

Inicio

Defender al



es defender la

PAZ



*Vigésimo Cuarto Informe del Defensor del Pueblo  
al Congreso de la República de Colombia*

**XXIV**

### Significado de los botones

-  Cerrar PDF
-  Ir al Contenido
-  Página siguiente
-  Página anterior
-  Vista anterior

***Segunda Parte***

---

351.05  
D313d V<sub>1</sub>-2016  
V<sub>2</sub>-2016

Colombia. Defensoría del Pueblo. Vigésimo Cuarto Informe del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República.

Bogotá, D. C. Defensoría del Pueblo, enero – diciembre 2016.

Páginas: 580

ISSN: 2462-8891

DERECHOS HUMANOS – COLOMBIA – INFORMES

COLOMBIA. DEFENSORÍA DEL PUEBLO – INFORMES

#### Coordinación y edición general

Vicedefensoría del Pueblo

Gladys Andrea Sandoval Rico, Germán Sánchez Vargas, Pascual Uribe Martínez, Xiomara Patricia Ramos Vásquez, Juan Sebastián Cárdenas Londoño, Audrey Karina Mena Mosquera, Ana María Jiménez, María Fernanda Bolaños Dorado, Lida Consuelo Figueroa Fonseca.

#### Corrección de estilo

Imprenta Nacional de Colombia

#### Diseño Portada

Defensoría del Pueblo

#### Fotos

Archivo Defensoría del Pueblo

#### Diagramación e impresión

Imprenta Nacional de Colombia

© DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Carrera 9ª N.º 16-21

Tels.: 314 7300, 314 4000

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

[Twitter@defensoriaCol](https://twitter.com/defensoriaCol)

Obra de distribución gratuita.

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

Bogotá, D. C., 2017

CARLOS ALFONSO NEGRET MOSQUERA  
Defensor del Pueblo

JORGE ENRIQUE CALERO CHACÓN  
Vicedefensor del Pueblo

JUAN MANUEL QUIÑONES PINZÓN  
Secretario General

JOSÉ MARÍA BALCÁZAR CASTILLO  
Secretario Privado

MARÍA CLARA GALVIS PATIÑO  
Directora Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

CARLOS HERNÁN RODRÍGUEZ BECERRA  
Director Nacional de Defensoría Pública

GIOVANNI ROJAS SÁNCHEZ  
Director Nacional de Atención y Trámite de Quejas

HERNÁN GUILLERMO JOJOA SANTACRUZ  
Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

MAURICIO REDONDO VALENCIA  
Defensor Delegado para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y  
Derecho Internacional Humanitario

INGRID RUSINQUE OSORIO  
Defensora Delegada para los Derechos de la Población Desplazada

ÁLVARO FRANCISCO AMAYA VILLAREAL  
Defensor Delegado para los Derechos Económicos Sociales y Culturales

JHON ALEXÁNDER ROJAS CABRERA  
Defensor Delegado para la Salud y la Seguridad Social

GABRIEL BUSTAMANTE PEÑA  
Defensor Delegado para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno

DIANA RODRÍGUEZ URIBE  
Defensora Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género

LUZ MILA CARDONA ARCE  
Defensora Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor

JORGE EDUARDO CAMARGO CARVAJAL  
Defensor Delegado para los Asuntos Agrarios y Tierras

PAULA ROBLEDO SILVA  
Defensora Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales

EUGENIA PONCE DE LEÓN CHÁUX  
Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

PEDRO SANTIAGO POSADA ARANGO  
Defensor Delegado para los Indígenas y las Minorías Étnicas

GERMÁN PABÓN GÓMEZ  
Defensor Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria

CLAUDIA MARCELA CONTRERAS  
Subdirectora de Gestión del Talento Humano

GERARDO GABRIEL TREJOS FORERO  
Subdirector Administrativo

FERNANDO FUQUEN JIMÉNEZ  
Subdirector Financiero

MARY LYS SILVA POPA  
Jefe de la Oficina de Asuntos Internacionales

JESÚS ENRIQUE PRADO DÍAZ  
Jefe de la Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional

JULIO CÉSAR MORENO BERNAL  
Jefe de la Oficina de Control Interno

YINA PAOLA SAAVEDRA ESPINOSA  
Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario

MARÍA ANTONIETA VÁSQUEZ FAJARDO  
Jefe de la Oficina Jurídica

ÉDGAR ALONSO FORERO CASTRO  
Jefe de la Oficina de Planeación



## Expresión de reconocimiento

Nuestro agradecimiento por el esfuerzo y la labor solidaria de quienes intervinieron en la realización del Vigésimo Cuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República.

Las actividades realizadas por las dependencias de la Entidad y que se encuentran reflejadas en el presente informe fueron posibles con la valiosa contribución de los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo; de los organismos de cooperación internacional; de las organizaciones sociales y no gubernamentales y las entidades del Estado las cuales que apoyaron la gestión defensorial durante la pasada vigencia.



# Contenido segunda parte

Presentación .....	9
<b>A. INFORMES GENERALES DE SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS</b>	
A.1 Gestión de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.....	17
A.2 Monitoreo y Advertencia del Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos .....	63
A.3 Principales actuaciones ante el Congreso de la República .....	93
<b>B. INFORMES DE LEY</b>	
B.1 Situación carcelaria y Estado de Cosas Inconstitucional (ECI).....	145
<b>C. INFORMES ESPECIALES</b>	
C.1. Defensoría Delegada para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales .....	169
C.2. Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada.....	219
C.3. Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno .....	259
C.4. Defensoría Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor .....	307
C.5. Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas.....	327

C.6. Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente	341
C.7. Defensoría Delegada para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad .....	361
C.8. Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género .....	403
C.9. Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras .....	427
D. EL ACCESO A LA JUSTICIA	
D.1. Dirección Nacional de Defensoría Pública.....	467
D.2. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.....	513
E. CONSTRUCCIÓN DE UNA CULTURA DE DERECHOS HUMANOS	
E.1. Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos .....	539

# Presentación

El vigésimo cuarto informe anual del Defensor del Pueblo al Congreso de la República se presenta con base en el artículo 282 de la Constitución Política de 1991, las Leyes 5ª y 24 de 1992 y el Decreto 025 de 2014; por medio del cual se modifica la estructura orgánica y se establece la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.

El informe da a conocer los principales logros conseguidos para el período comprendido entre enero y diciembre de 2016, año en el que inicia una nueva administración con la intención de diseñar los escenarios propicios para defender los derechos humanos al mismo tiempo que se construye una paz sostenible.

En el ejercicio de promover, divulgar y proteger los derechos humanos se destaca la actuación la Entidad dentro del marco de la prevención y se ilustra sobre la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario desde las perspectivas de sus dependencias misionales; así mismo, se da cuenta del acompañamiento adelantado en diferentes territorios del país para garantizar que sus habitantes ejerzan plenamente sus derechos.

La primera parte del Informe al Congreso contiene *los pronunciamientos del Defensor del Pueblo como expresión de la Magistratura Moral; los informes generales relacionados con la situación de derechos humanos en el país; los informes de ley relacionados con la política criminal y la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas; los informes especiales relacionados con la actuación defensorial a favor de los sujetos de especial protección; el informe de acceso a la Justicia y litigio defensorial; el informe de cultura de derechos humanos; y el informe administrativo y financiero de la Entidad.*

La segunda parte del informe contiene *la gestión institucional desarrollada por las Direcciones Nacionales y Defensorías Delegadas en el marco del Plan Estratégico Institucional y su adecuación a la Resolución 194 de 2017 mediante la cual se establecieron tres líneas estratégicas para el período 2017-2020*, esta parte del Informe constituye el soporte de lo analítico referido en la primera parte y está contenida en medio virtual.





**Defensoría  
del Pueblo**  
C O L O M B I A

# Vigésimo Cuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República

# XXXIV

## Segunda Parte



## Segunda parte

En desarrollo de las normas constitucionales, y legales, las cuales establecen que el Defensor del Pueblo tiene la atribución de: *presentar anualmente al Congreso un Informe sobre sus actividades, en el que se incluirá una relación del tipo y número de las quejas recibidas, de las medidas tomadas para su atención y trámite, de la mención expresa de los funcionarios renuentes o de los particulares comprometidos y de las recomendaciones de carácter administrativo y legislativo que considere necesarias*<sup>1</sup>.

A continuación se presenta la gestión defensorial desarrollada durante el periodo enero – diciembre de 2016.

---

<sup>1</sup> Presentación Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República de Colombia.



## La Gestión Defensorial

La segunda parte del informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República se refiere, en términos generales, al soporte de lo planteado en la primera parte del informe y a la respuesta de los requerimientos que la Constitución Política y las leyes le han impuesto a la Defensoría del Pueblo para el cumplimiento de sus funciones en el periodo 2016. Comprende: A) Los informes generales de la situación de derechos humanos, (B) Los informes de ley, C) Los Informes especiales, D) El acceso a la justicia y E) La construcción de una cultura de derechos humanos.

Esta parte del informe reporta las actividades, proyectos y programas realizados por las diferentes dependencias de la sede central y de las defensorías regionales, las cuales contribuyeron a alcanzar la misión y visión de la entidad, soportadas en el Plan Estratégico Institucional<sup>2</sup>.

Los anexos que acompañan algunos de los temas se presentan al final de cada capítulo.

---

2 Defensoría del Pueblo. Plan Estratégico Institucional 2016 – 2020. Resolución número 194 de enero de 2017.



# A. Informes Generales de Situación de Derechos Humanos

## A.1 Gestión de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas

Las peticiones recibidas y tramitadas por las diferentes dependencias misionales de la Defensoría del Pueblo durante el año 2016 fueron 117481, de las cuales 66491 corresponde a asesorías; 28834 quejas y 22156 solicitudes, información que se obtiene a través del Sistema de Información Visión Web ATQ, que permite el registro de atención por las Defensorías del Pueblo Regionales, el Centro de Atención Ciudadana, la Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, la Delegada para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad, la Oficina de Asuntos Internacionales y la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, como se puede apreciar con detalle en el cuadro 1.

**Cuadro 1. Peticiones por lugar de atención. Año 2016.**

Dependencia	Asesorías	Quejas	Solicitudes	Sub-total
Quindío	6013	3270	2053	11336
Valle	5028	912	1518	7458
Centro de Atención Ciudadana	6786	2	1	6789
Magdalena	2851	3760	30	6641
Cauca	5372	587	460	6419
Tolima	3120	1728	1127	5975
Norte de Santander	3214	411	1204	4829
Antioquia	2235	1701	444	4380
Risaralda	1916	862	936	3714

Dependencia	Asesorías	Quejas	Solicitudes	Sub-total
Córdoba	3186	132	166	3484
Atlántico	1519	534	1174	3227
San Andrés y Providencia	1942	325	936	3203
Santander	2003	487	630	3120
Huila	2052	940	34	3026
Nariño	912	507	1605	3024
Caldas	1992	707	13	2712
Grupo de Recepción y Análisis Nacional	26	1	2662	2689
Putumayo	1151	1191	289	2631
Regional Bogotá	365	1259	875	2499
Guajira	635	1030	734	2399
Caquetá	1719	193	454	2366
Sucre	836	960	537	2333
Boyacá	1037	954	211	2202
Ocaña	1693	431	53	2177
Magdalena Medio	1118	468	258	1844
Chocó	332	1274	155	1761
Arauca	1160	48	449	1657
Urabá	1427	183	14	1624
Casanare	257	358	801	1416
Delegada para la mujer y asuntos de género	1289	14	85	1388
Meta	1000	310	76	1386
Regional Cundinamarca	193	240	795	1228
Bolívar	574	521	3	1098
Vaupés	448	236	205	889
Guainía	369	89	394	852
Cesar	19	787	9	815
Vichada	359	121	135	615
Guaviare	97	497	7	601

Dependencia	Asesorías	Quejas	Solicitudes	Sub-total
Delegada para la Salud y Seguridad Social	65	225	304	594
Amazonas	150	168	233	551
Oficina de Asuntos Internacionales	27	243	52	322
Dirección Atención y Trámite de Quejas	4	168	35	207
<b>Total</b>	<b>66491</b>	<b>28834</b>	<b>22156</b>	<b>117481</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Grupo de Sistemas. Sistema de Información VISION WEB ATQ.

## 1.1 Gestión del grupo de recepción y análisis nacional

Una de las principales funciones del Grupo de Recepción y Análisis Nacional (GRAN), es *“Recepcionar, clasificar, realizar la primera lectura y análisis, admisión y rechazo de todas las peticiones o casos relacionados con vulneración de derechos, que se reciben en la sede central en forma escrita, telefónica, correo electrónico, redes o página web de la Entidad, de conformidad con los criterios institucionales y los determinados por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, con el fin de direccionarlas a la Dependencia o instancia gubernamental o no gubernamental, que le corresponda para que se le dé el trámite de gestión o de respuesta efectiva y con oportunidad”*<sup>1</sup>.

Conforme a lo anterior, durante el año 2016, el precitado grupo recibió, analizó y tramitó 29153 peticiones, las cuales fueron atendidas por los diferentes canales de comunicación o fuentes de recepción tales como: telefónica, escrita y página web, conforme se muestra en el siguiente cuadro:

1 Defensoría del Pueblo. (20 de enero de 2014). Artículo 15. Propósito del Grupo de Recepción y Análisis. Capítulo II Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. (en línea) file:///C:/Users/brecalde/Downloads/Resolucion2014-061%20(2).pdf.

**Cuadro 2. Peticiones atendidas y tramitadas Grupo de Recepción y Análisis Nacional (GRAN). Año 2016.**

Fuente de las peticiones	Total cuantitativo	Total porcentual
Telefónicas	6.484	22 %
Escritas	2.718	9 %
Página web	19.951	69%
<b>Total</b>	<b>29.153</b>	<b>100 %</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Grupo de Recepción y Análisis Nacional (GRAN). Año 2016.

Esto evidencia la atención disgregada por fuente o canal de recepción, señalando el incremento sistemático en comparación a los años inmediatamente anteriores, de los correos a través de la página institucional, lo que indica que día a día la ciudadanía utiliza más los medios tecnológicos para acudir ante las entidades y exponer sus inquietudes o peticiones porque, al parecer, se les facilita más.

De igual manera las peticiones atendidas por los diferentes canales de comunicación se desagregan por su naturaleza como se señala a continuación:

**Cuadro 3. Naturaleza de las peticiones atendidas por medio telefónico, escrito y por correo institucional. Año 2016.**

<p><b>1. Derechos Humanos y Mecanismos Judiciales de Protección</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Irregularidades y fallas en la prestación del servicio de salud.</li> <li>• Cobro excesivo en la prestación de servicios públicos domiciliarios.</li> <li>• Situación de derechos humanos que afrontan los internos, en especial la deficiencia en la prestación del servicio de salud, el hacinamiento y la baja calidad en la comida.</li> </ul> <p><b>2. Área Laboral</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Despedidos sin justa causa.</li> </ul>
---

- Demora injustificada en el pago de prestaciones sociales.

### **3. Área Civil**

- Asesoría en procesos ejecutivos.
- Restitución de bien inmueble.
- cumplimiento de contrato de obra.
- Derecho del consumidor.

### **4. Área Administrativa**

- Interposición de recursos por la negación de pretensiones ante la administración pública, en especial de víctimas del conflicto armado interno.
- Procesos de cobro coactivo.
- Cobro excesivo de impuestos.
- Fotocomparendos.
- Procesos de reparación directa.
- Restablecimiento del derecho.

### **5. Área Penal**

- Designación de defensor público para la representación judicial y extrajudicial.
- Defensa técnica.
- Revisión de procesos.

- Reconocimiento de los beneficios (Decreto 1542/1997).
- Traslado por acercamiento familiar.

### **6. Área de Familia (11%)**

- Violencia intrafamiliar.
- Procesos de inasistencia alimentaria.
- Separación de bienes y de cuerpos.
- Divorcio.
- Declaración de la unión marital de hecho.
- Declaración de la interdicción.

### **7. Área Comercial**

### **8. Área Políciva**

- Las contravenciones y problemas de convivencia en conjuntos residenciales y entre vecinos.

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Grupo de Recepción y Análisis Nacional (GRAN). Año 2016.

#### **1.1.1 Peticiones atendidas por medio telefónico**

El Grupo de Recepción y Análisis Nacional atendió 6.484 peticiones telefónicas en el año, las clasificó como asesorías en las diferentes áreas del derecho, estadísticamente por mes, conforme se puede observar en cuadro 4 y la gráfica 1.

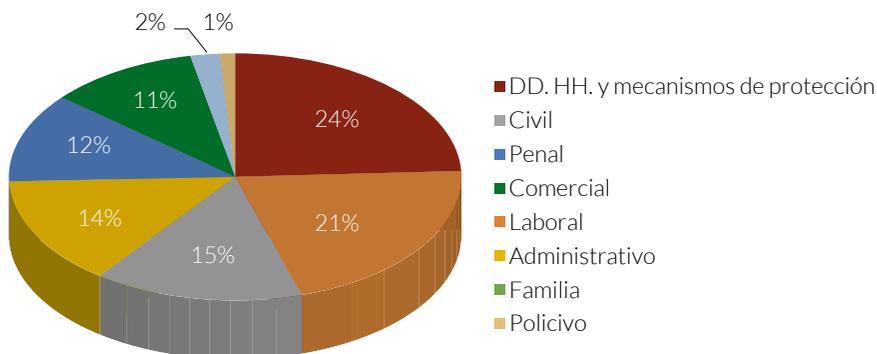
**Cuadro 4. Peticiones telefónicas atendidas – Grupo Recepción y Análisis Nacional.**

**Año 2016.**

	Ene.	Feb.	Mar.	Ab.	May.	Jun.	Jul.	Ag.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	Total
Total asesorías brindadas	614	677	482	685	791	471	128	290	527	436	648	735	6484

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Grupo de Recepción y Análisis Nacional (GRAN).

**Gráfica 1. Áreas del Derecho en las que el Grupo Recepción y Análisis Nacional brindó asesorías telefónicas. Año 2016.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Grupo de Recepción y Análisis Nacional (GRAN).

De acuerdo a la anterior gráfica, las asesorías brindadas por medio telefónico fueron discriminadas de la siguiente manera:

- 1) Derechos humanos y mecanismos judiciales para su protección, a quienes se les ha brindado la orientación correspondiente
  - a) El contenido y alcance de sus Derechos, la procedencia de las acciones judiciales que pretenden interponer, los requisitos que se deben reunir para su elaboración y los lugares o dependencias de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional en donde puede acudir para que se las elaboren y les brinden información y asesoría al respecto.

- Irregularidades y fallas en la prestación del servicio de salud por parte de las EPS, el cobro excesivo en la prestación de servicios públicos domiciliarios, la grave situación de derechos humanos que afrontan los internos en los establecimientos de reclusión del orden nacional, en especial por la deficiente prestación del servicio de salud, el hacinamiento y la baja calidad en la comida.
  - Requisitos para prestar el servicio militar obligatorio, las irregularidades que se cometen en las batidas y como resolver la situación de los remisos.
  - Igualmente, el procedimiento para resolver los problemas de convivencia en los conjuntos residenciales y entre vecinos.
- 2) Asesoría y orientación en el área laboral, donde se evidencia la problemática que afronta un gran número de ciudadanos quienes son despedidos, algunas veces sin justa causa, y no les cancelan sus prestaciones sociales y a pesar de haber acudido a las instancias competentes, como lo es el Ministerio del Trabajo, desconocen el procedimiento para obtener la liquidación y el pago de las prestaciones sociales e indemnizaciones.
- 3) En el área administrativa, se encuentra que las solicitudes más recurrentes están encaminadas a interponer recursos por la negación de pretensiones ante la administración y orientación sobre las acciones judiciales a seguir. Procesos de cobro coactivo, cobro excesivo de impuestos, fotocmparendos, reparación directa y restablecimiento del derecho. Igualmente, recursos presentados en nombre de las víctimas, quienes manifiestan sus inconformidades porque algunos no han sido incluidos en el registro único por parte de la UARIV, y otros a pesar de estar reconocidos e inscritos aun no les han brindado las ayudas humanitarias de ley y/o la reparación e indemnización a que tiene derecho.
- 4) En el área de familia, existen variables como la violencia intrafamiliar, la solicitud de orientación para iniciar procesos de inasistencia alimentaria, realizar la separación de bienes y de cuerpos, divorcio, declaración de la sociedad marital de hecho y declaración de la interdicción de un discapacitado, entre otros.
- 5) Encivil, encontramos que entre las orientaciones más solicitadas se encuentran los procesos ejecutivos, la restitución de bien inmueble con todas sus implicaciones,

cumplimiento de contrato de obra, pago de obligaciones, incumplimiento en el pago cuotas administración de propiedad horizontal y afectación del derecho al consumidor, entre otras.

- 6) En penal, la solicitud más recurrente es la designación de defensor público para la representación judicial y defensa técnica de los implicados, revisión de sus procesos, solicitud reconocimiento de los beneficios administrativos y de traslado por acercamiento, familiar entre otros.
- 7) En el área policiva, las contravenciones por convivencia, maltrato e irrespeto entre vecinos, en los conjuntos residenciales y barrios son repetitivas.
- 8) En el área comercial, se reciben igualmente, un buen número de peticiones que requieren orientación respecto a los procesos y procedimientos y al contenido y alcance de los derechos derivados de las actuaciones comerciales.

### 1.1.2 Peticiones escritas atendidas

El Grupo de Recepción y Análisis Nacional atendió 2718 peticiones, radicadas en el sistema de información Visión Web ATQ, registradas por mes, conforme se puede observar en el cuadro 5:

**Cuadro 5. Peticiones escritas atendidas – Grupo Recepción y Análisis Nacional. Año 2016.**

	Ene.	Feb.	Mar.	Ab.	May.	Jun.	Jul.	Ag.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	Total
Total Peticiones Escritas	111	162	287	261	240	223	228	269	258	194	300	185	2718

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Grupo de Recepción y Análisis Nacional (GRAN).

La mayoría de las peticiones escritas provienen de la población carcelaria, quienes manifiestan su inconformidad con la situación de derechos humanos que afrontan dentro de los establecimientos, tales como hacinamiento, deficiente e inoportuna

atención médica, mala calidad en la alimentación y carencia del servicio de agua potable.

De igual manera, los internos o familiares solicitan designación de Defensor Público o cambio del mismo, debido a que no están de acuerdo con las gestiones que están adelantando en su Defensa.

Además, las víctimas del conflicto armado interno, reclamantes de tierras y de ayudas humanitarias han acudido, por este medio solicitando intervención ante las autoridades competentes para obtener respuesta a sus peticiones.

Los usuarios de las EPS y AFP también acuden por este medio solicitando intervención para que les brinden una atención oportuna y eficaz en salud y para que les sean reconocidos sus derechos como pensionados o por parte de la Administradoras de Riesgos Laborales.

Los trabajadores acuden masivamente para exponer la situación de despidos injustificados y la negación del pago de sus prestaciones sociales, de igual manera, se recibieron peticiones relacionadas con los derechos del adulto mayor y violencia intrafamiliar, en cuales las mujeres, los infantes y las personas de la tercera edad son afectados.

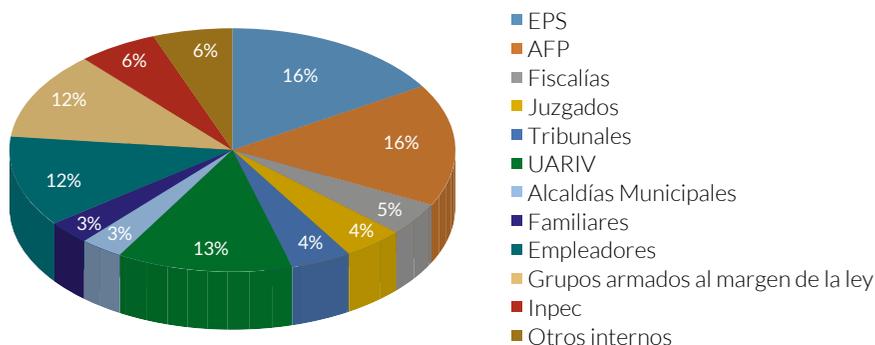
**Cuadro 6. Atención Peticiones Grupo de Recepción y Análisis Nacional por derechos más vulnerados. Año 2016.**

Derecho vulnerado	Porcentaje de participación
Derecho a la salud y seguridad social	14%
Debido al debido proceso judicial y a las garantías judiciales	13%
Derechos de las víctimas del conflicto armado interno	13%
Derechos de las personas de la tercera edad	13%
Derechos de los pensionados	11%
Derecho al trabajo en condiciones dignas	10%
Derecho a la vida	9%
Derecho a la integridad personal	9%

Derecho vulnerado	Porcentaje de participación
Derecho a las personas privadas de la libertad	8%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Grupo de Recepción y Análisis Nacional (GRAN).

**Gráfica 2. Atención Peticiones Grupo de Recepción y Análisis Nacional por presuntos responsables o funcionarios ante quien se interviene. Año 2016.**



Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Grupo de Recepción y Análisis Nacional (GRAN).

### 1.1.3 Peticiones atendidas por la página web

El Grupo de Recepción y Análisis Nacional durante el año 2016 atendió 19.951 peticiones, atendidas a través de la página web, registradas mes a mes de la siguiente manera:

**Cuadro 7. Atención peticiones página web Grupo de Recepción y Análisis Nacional.**

**Año 2016.**

	Ene.	Feb.	Mar.	Ab.	May.	Jun.	Jul.	Ag.	Sep.	Oct.	Nov.	Dic.	Total
Total Peticiones página web	1404	1510	1240	1510	1529	1967	1629	2046	2066	1678	1991	1381	19951

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Grupo de Recepción y Análisis Nacional (GRAN).

Respecto a la naturaleza de las peticiones recibidas por este medio, el grupo reporta que las más recurrentes son:

- Deficiente e inoportuna prestación del servicio de salud por las EPS Cafesalud, antigua Saludcoop y Cruz Blanca; Capital Salud, Coomeva, Nueva EPS, Compensar y Sanitas, entre otras. Así mismo, la Superintendencia no brinda solución oportuna, ni se cumplen los fallos de tutela, así como la negación y dilación en la atención, los procedimientos y la entrega de los medicamentos ordenados por los médicos tratantes de las EPS.
- Desacato a los fallos de tutela a las que se ha tenido que recurrir para proteger el derecho a la salud, en especial a los pacientes en situaciones de enfermedad catastrófica, inclusive los que padecen cáncer, leucemia, diabetes, enfermedades cardíacas y crónicas, entre otras.
- Deficiente e inoportuna atención a los usuarios por parte del personal administrativo de las EPS en liquidación, quienes envían a los pacientes a buscar las clínicas para que les realicen los procedimientos ordenados por el médico tratante, sin que ellos sepan sobre la procedencia de esa decisión.
- Inconformidad con la calificación de incapacidad y atención en las ARL Positiva y Colmena.
- Solicitud de medidas de protección a la Unidad Nacional de Protección (UNP) del Ministerio del Interior, así como la inconformidad con el levantamiento de los esquemas de protección por la UNP sin previo aviso.

- Inconformidad con la situación de derechos humanos que están afrontando los internos a nivel nacional en los Establecimientos de Reclusión de Orden Nacional (ERON), hecho que ha generado huelgas de hambre y desobediencia civil, puesto que se está afectando su derecho a la salud, a la integridad y a la dignidad, de igual manera las denuncias por la situación de hacinamiento, falta de atención en salud y mala calidad en la alimentación presentada por los internos de las Penitenciarías de La Guajira, Valledupar, Heliconias, Cómbita, Jamundí, Cúcuta, La Modelo, entre otras.
- Así como quejas por el trato cruel, inhumano y degradante por parte de la guardia del INPEC hacia los internos y sus familiares.
- Manifestación de inconformidad por las irregularidades en la prestación de servicios públicos domiciliarios y su cobro excesivo, en las tarifas de gas natural y energía, en especial Electricaribe.
- Irregularidades en el cobro de comparendos por fotomultas, vulnerando el debido proceso.
- Solicitud de intervención para lograr que las Empresas que prestan servicios públicos no domiciliarios de telecomunicaciones atiendan las quejas de los usuarios por mala calidad del servicio y cobros irregulares.
- Despidos injustificados y en época de incapacidad.
- Incumplimiento y demora en la entrega de las ayudas humanitarias para las víctimas por parte de la UARIV.
- Solicitud de Defensor Público para representación judicial y extrajudicial en procesos laborales, administrativos y civiles, entre otros.
- Situaciones de violencia intrafamiliar.
- Situaciones de corrupción en contratación administrativa.

- Situaciones de violencia y maltrato en los conjuntos residenciales e incumplimiento a las normas de propiedad horizontal.
- Vulneración y amenaza al derecho de protección al consumidor, así como denuncias por afectación al derecho del consumidor por compras electrónicas.
- Inconformidad por la actuación del Ministerio de Vivienda en la adjudicación de las casas que el gobierno prometió y aún no han sido entregadas, así estén en listas hace varios años.
- Reiteración de los afectados en la Acción de Grupo del botadero de Doña Juana para obtener el pago de sus indemnizaciones.
- Denuncias en contra de la CNSC por la caída de la red en la página para inscripción de la convocatoria.
- Irregularidades en la ejecución de contratos donde se afecta el medio ambiente.
- Denuncias por el incumplimiento del servicio financiero y cooperativas por la realización de cobros irregulares y no devolución de dineros ahorrados o en las cuentas.
- Quejas reiterativas en contra del Icetex por cobro excesivo de intereses.
- No permitir la participación ciudadana en los proyectos de infraestructura eléctrica o de obras que van a producir impacto social futuro.
- Los ciudadanos reconocidos como víctimas y que residen en el Departamento del Caquetá, se han dedicado a enviar a través del correo institucional copia de las solicitudes que realizan ante la Unidad de Atención Integral a las Víctimas, a través de un café internet, por lo cual se les brinda saldo pedagógico informándoles que acudieron ante la entidad competente encargada de resolver de fondo la petición, y que en el evento en que no reciban la respuesta oportuna, pueden acudir a la Defensoría del Pueblo Regional Caquetá para que les orienten sobre la procedencia de una acción judicial en defensa de sus derechos. Igualmente se les ha informado que se recibió respuesta de la UARIV donde

les informan que para exponer sus situaciones deben acudir directamente sin ningún intermediario.

## 1.2 Comités y Grupos de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas

La Defensoría del Pueblo a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, participó en varios comités para hacer respetar, buscar garantizar y proteger los derechos humanos, a la población de acuerdo a la naturaleza y objetivo del respectivo comité.

### 1.2.1 Comité Electoral

La Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, participó activamente en las regiones y municipios coordinando las acciones tendientes a garantizar el normal desarrollo de los procesos electorales, impartiendo directrices de atención de peticiones (Quejas, Solicitudes y Asesorías) a las 36 Defensorías Regionales en seguimiento especial a las garantías para la participación democrática de los ciudadanos (as), en virtud de lo consagrado en el artículo 40 de la Constitución Política de Colombia, sobre los Derechos Políticos y de los artículos que desarrollan cada uno de los numerales; esto en el marco de competencias que como Órgano de Control y Ministerio Público que tiene la Defensoría conforme a lo preceptuado en los artículos 118 y 281 de la Constitución Política de Colombia.

En tal sentido se participó en el año 2016, en: una (1) elección atípica de Gobernador departamental (La Guajira); doce (12) de alcaldes municipales (La Sierra, Curumaní, Togui, Sáchica, Unguía, Arroyohondo, Mesetas, Palestina, Fredonia, San Andrés de Sotavento, Timbiquí y Plato); un (1) Concejo Municipal (Guamal); tres (3) Juntas de Acción Comunal y una (1) de Asociaciones; votación del Plebiscito; una (1) consulta popular (Envigado); dos (2) Juntas Administrativas Locales (Duitama, Arjona), para un total 21 procesos electorales.

Así mismo, se hizo presencia activa en la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL) el día en que se realizaron las elecciones de: de Juntas de Acción Comunal; Asojuntas; votación de Plebiscito y elección de Gobernador de La Guajira, y a través de la Plataforma de peticiones se tramitaron las denuncias y/o peticiones de forma directa ante las Entidades competentes y Defensorías Regionales, para un total de 114.

Jornada Plebiscito por la Paz. El 2 de octubre de 2016, día de la votación del plebiscito, 2.088 servidores públicos y contratistas de las 36 Defensorías Regionales y el nivel central se presentaron en 21.909 mesas y 1.709 puestos de votación del territorio nacional, con el fin de acompañar y velar por la transparencia del certamen, además de atender las peticiones de los ciudadanos, por amenazados o vulneración de sus derechos en el marco de este plebiscito.

También la Defensoría del Pueblo hizo presencia activa en la Sala de Crisis o Estrategia del Ministerio del Interior, en los Puestos de Mando Unificado (PMU) de las diferentes ciudades, en las Mesas de Justicia, con el fin de gestionar de manera inmediata cualquier situación de amenaza o vulneración a los derechos fundamentales y en la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL), donde el día 2 de octubre se realizó gestión directa de 32 peticiones y/o denuncias, ante las entidades competentes y Defensorías Regionales.

De igual forma, la Defensoría participó como invitada permanente en la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento del Proceso Electoral, presidida por el Ministerio del Interior, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 2821 de 2013 y en aras de velar por los derechos de los ciudadanos a la participación democrática, se participó en 24 reuniones y videoconferencias de estos procesos electorales.

### 1.2.2 Participación en el Grupo de Valoración Preliminar (GVP) y el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas de Protección (CERREM)

Tal y como se expresó en la parte analítica del informe de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en lo tendiente a las violaciones al derecho a la vida, si la Defensoría del Pueblo asiste en calidad de invitado permanente a las sesiones

del Grupo de Valoración Preliminar (GVP) y a las del Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas, con voz, y sin voto, en virtud de lo dispuesto en el Decreto 1066 de 2015.

En razón a lo anterior, durante el año 2016, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, asistió y participó en 128 sesiones ordinarias convocadas por las Secretarías técnicas de dichos Comités; en las reuniones del Grupo de Valoración Preliminar se evaluaron 5843 casos, de los cuales 27 fueron ponderados con riesgo extremo, 3425 con nivel de riesgo extraordinario y 2391<sup>2</sup> con riesgo ordinario, a su vez en el CERREM estudió un total de 3948 casos, de los cuales 30 fueron ponderados con riesgo extremo, 2824 con nivel de riesgo extraordinario y 1084 con nivel de riesgo ordinario<sup>3</sup>.

Ante las graves amenazas de muerte contra las poblaciones objeto de especial protección del Estado, el Defensor del Pueblo, en ejercicio de su Magistratura Moral realizó varios pronunciamientos, los cuales sirvieron como insumos al momento de evaluar los niveles de riesgo en el GVP y el CERREM, a fin de salvaguardar los derechos a la vida, integridad y seguridad personal, así, tenemos el rechazo de las amenazas contra periodistas<sup>4</sup>, defensores de derechos humanos, líderes sociales, sindicalistas y reclamantes de tierras<sup>5</sup>, donde la entidad requirió medidas urgentes e integrales de seguridad en aras de proteger los derechos de dicha población.

2 Secretaría Técnica Grupo de Valoración Preliminar. Unidad Nacional de Protección. Año 2016.

3 Secretaría Técnica Grupo de Valoración Preliminar. Unidad Nacional de Protección. Año 2016.

4 Defensoría del Pueblo. (en línea) Defensoría rechaza amenazas contra periodistas, defensores de derechos humanos y líderes sindicales en Barranquilla y Yopal. <http://www.defensoria.gov.co/es/nube/noticias/4822/Defensor%C3%ADa-rechaza-amenazas-contra-periodistas-defensores-de-derechos-humanos-y-l%C3%ADderes-sindicales-en-Barranquilla-y-Yopal-amenazas-periodistas-l%C3%ADderes-sindicales-Defensor%C3%ADa-del-Pueblo-Derecho-a-la-vida-Derecho-a-la-Integridad.htm> (citado el 17 de febrero de 2016).

5 Defensoría del Pueblo. (en línea) Defensoría del Pueblo advierte riesgo inminente y amenazas a campesinos reclamantes de Tierras [http://caracol.com.co/emisora/2016/04/12/tunja/1460487120\\_929087.html](http://caracol.com.co/emisora/2016/04/12/tunja/1460487120_929087.html) (citado el 12 de abril de 2016).

### 1.2.3 Comité Operativo para la Dejación de Armas (CODA)

El Comité Operativo para la Dejación de Armas es un órgano interinstitucional, autónomo e independiente creado con la expedición del Decreto 1385 de 1994, modificado por el Decreto 128 de 2003<sup>6</sup>.

Dicho comité cuenta con la participación de la Defensoría del Pueblo, delegados de la Fiscalía General de la Nación, del Ministerio de Justicia y del Derecho (preside el Comité), del Ministerio de Defensa Nacional, la Agencia Colombiana para la Reintegración de Personas y Grupos Alzados en Armas y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y tiene como función constatar la pertenencia del solicitante al grupo armado organizado al margen de la ley, de realizar la valoración de las circunstancias de abandono voluntario y evaluar la voluntad de reincorporarse a la vida civil.

En el año 2016, la institución participó con voz y voto en cuarenta y cinco sesiones ordinarias y dos extraordinarias, periodo en el cual certificó la desmovilización de 765 personas que cumplieron con los requisitos de pertenencia al grupo armado organizado al margen de la ley y voluntad de abandonarlo, de los cuales 608 correspondieron a personas mayores y 157 a menores.

Así mismo, determinó no aprobar la expedición de la certificación a 170 personas por no concurrir los requisitos establecidos en el artículo 12 del Decreto 128 de 2003, de los no aprobados, 146 solicitudes correspondieron a personas mayores y 24 a menores. Las causas que motivaron la no aprobación de la certificación están relacionadas con la falta de voluntad 17, la no pertenencia a un grupo armado organizado al margen de la ley (subversivo) 85, voluntad y pertenencia 68. En relación con las personas certificadas desagregando por condición de género se tiene una cifra 159 mujeres certificadas lo que equivale al 21% y 608 certificaciones de hombres, constituyéndose en el 79% de los casos estudiados en el 2016<sup>7</sup>.

6 El Decreto 128 de 2003, reglamentó la Ley 418 de 1997, prorrogada y modificada por las Leyes 548 de 1999, 782 de 2002, 1106 de 2006, 1421 de 2010 y 1738 de 2014, y sus decretos reglamentarios 128 de 2003, 395 de 2007 y 1391 de 2011.

7 Información Secretaría Técnica del Comité Operativo para la Dejación de Armas (CODA). 23 de diciembre de 2016.

Respecto a los mayores de edad certificados, que manifestaron en sus entrevistas haber sido reclutados siendo menores de edad, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Fiscalía General de la Nación se investigue el reclutamiento ilegal.

En las sesiones extraordinarias citadas por el Comité en el año 2016, los Delegados abordaron las acciones y procedimiento que debe efectuarse respecto de aquellos expedientes que traten de desvinculados de ‘grupos posdesmovilización’<sup>8</sup>, de conformidad a lo ordenado y expuesto por la Corte Constitucional, en la Sentencia C-069 del 18 de febrero de 2016<sup>9</sup>.

En este sentido, se acordó que para la evaluación de dichos casos por parte del Comité, es necesario que el expediente contenga un concepto y análisis por parte de la Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional, con el fin de determinar si el grupo al que manifiesta haber pertenecido dicha persona,

8 Corte Constitucional. Sentencia C-069 del 18 de febrero de 2016, M.P.: Luis Guillermo Guerrero Pérez. Respecto a los denominados “grupos ilegales posdesmovilización, la Corte Constitucional en la Sentencia C-069 del 18 de febrero de 2016, se refirió a: *“aquellas organizaciones criminales que, no obstante que han dejado de tener la condición de actores directos del conflicto armado interno, conservan características de estructura y modus operandi que permiten establecer una relación de conexidad cercana con el mismo, como es el de tener una estructura jerarquizada, mando único, cierto control territorial, presencia armada y capacidad disuasiva de efecto continuado; situación en la que, eventualmente, podrían estar inmersas algunas bandas criminales o algunos grupos armados no identificados, en la medida en que cumplan con las señaladas características”* (cursiva fuera de texto).

9 Sentencia de la Corte Constitucional C-069/2016 op. cit. referente a la demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 190 (parcial) 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”* presentada por el Doctor. Jorge Armando Otálora Gómez, el tema de la sentencia trata de la reintegración social de menores de edad para ingresar al proceso de reintegración social y económica, al cumplir la mayoría de edad, quienes deben acreditar desvinculación del grupo armado ilegal del cual fueron víctimas de reclutamiento ilícito. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 190 (parcial) de la Ley 1448 de 2011, El doctor. Jorge Armando Otálora Gómez, actuando en representación de la Defensoría del Pueblo, adujo que la norma acusada, al exigirle a los niños, niñas y adolescentes desmovilizados que cumplen la mayoría de edad un certificado expedido por el CODA como requisito previo para ingresar a los programas de reintegración social y económica ofrecidos en favor de las víctimas del reclutamiento forzado, desconoce los principios de igualdad, interés superior del menor y buena fe. Igualmente, el derecho a la restitución como componente preferente y principal del derecho fundamental a la reparación integral. Como quiera que la Sala consideró que la norma demandada admitía diversas lecturas, no todas ajustadas a la Constitución, decidió declarar su exequibilidad condicionada. Consecuentemente precisó, que la certificación de desvinculación que expida el Comité Operativo de la Dejación de Armas se debe entregar a todas las víctimas de reclutamiento ilícito, en el contexto del conflicto armado, que cumplan la mayoría de edad, sin importar el grupo armado ilegal del que se hayan desvinculado.

efectivamente se enmarca dentro del contexto del conflicto armado (grupo posdesmovilización), así como también su real pertenencia al mismo grupo.

En consecuencia, se logró por parte de la Secretaría Técnica, la articulación con la Policía Nacional y sus respectivas direcciones para la conceptualización de los expedientes que exclusivamente presenten estas características, acordándose la realización de una mesa técnica entre los delegados del Comité y la Dirección de Protección y Servicios Especiales de la Policía Nacional para el mes de enero del año 2017, con el fin de establecer un protocolo que permita establecer instrucciones, responsabilidades y funciones, entre otros; con el propósito de dar celeridad al procedimiento de evaluación y conceptualización.

#### 1.2.4 Grupo Defensor del Aficionado

En el 2016, el Grupo del Defensor del Aficionado en su labor de garantizar los derechos y deberes de los aficionados al fútbol, participó en 24 Comisiones Técnicas Nacionales para la Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol, y dos videoconferencias, espacios en donde se elaboró un proyecto de reglamento para la Comisión Técnica Nacional.

Desde la Dirección Nacional de Atención y Trámite, se ha coordinado con los Delegados de las Defensorías Regionales, la participación en los Comités Locales y presencia en los Puestos de Mando Unificado antes durante y después de los partidos, en dichas actividades la Defensoría actúa como Órgano de Control y vela por los Derechos de los Aficionados, igualmente hace las recomendaciones que considera pertinentes para garantizar la seguridad comodidad y convivencia de todos los asistentes al escenario deportivo y de las demás personas que se puedan ver afectadas por la realización de este.

Con estos niños, jóvenes y adultos se han realizado actividades de acompañamiento, capacitación en derechos humanos, entre otras acciones, se buscan fomentar y visibilizar el barrismo social. Dichos logros han sido posibles gracias a la permanente comunicación que tienen los Delegados Regionales con las Barras.

Dentro del Reporte del Sistema de información Visión web de la Defensoría a 31 de diciembre de 2016 se registraron un total de 6 peticiones tramitadas a nivel nacional con el Grupo Poblacional Aficionado/Hincha.

### 1.3 Gestión Defensorial ante los conflictos sociales

Como ya se mencionó en la parte analítica correspondiente a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas el año 2016 fue un año dinámico en cuanto a conflictividad social se refiere, por lo tanto a continuación se presentan algunos de los casos en los cuales la Defensoría del Pueblo actuó facilitando los canales del diálogo para buscar solución a las diferencias y acompañando a los ciudadanos en el ejercicio de su derecho constitucional a la protesta pacífica:

#### 1.3.1 Participación en la mesa de negociación entre transportadores de carga

Durante el primer semestre de 2016, los transportadores de carga empezaron a manifestar su inconformidad por el supuesto incumplimiento por parte del Ministerio de Transporte a los acuerdos alcanzados en el marco del paro de 2015; además de presentar otras peticiones como la dignificación de la actividad de los conductores, exigibilidad y cumplimiento por parte de los generadores de carga del pago del valor fijado en el sistema de costos, eliminación de peajes y algunos resaltos, disminución del precio del ACPM, control de la sobreoferta vehicular, etc. Bajo estas motivaciones, las cuatro agremiaciones que conforman la Cruzada Nacional por la Dignidad Camionera se declararon en inmovilización nacional el 6 de junio de 2016.

Ante la activación de un nuevo paro, la Defensoría del Pueblo participó en la mesa de negociación buscando facilitar el diálogo entre las partes, sin embargo y debido a la escalada de las acciones violentas la entidad tomó la decisión de levantarse del espacio de diálogo el 12 de julio; no obstante desde que inicio el paro y hasta su finalización el 22 de julio, 24 Regionales de la Defensoría del Pueblo adelantaron las acciones necesarias para garantizar el derecho a la protesta pacífica y los derechos de aquellos que no participaron de esta inmovilización, se prestó acompañamiento a los manifestantes en los puntos de concentración, se recibieron y tramitaron quejas, se prestó asistencia judicial a quienes así lo solicitaron y se medió entre los traspor-

tadores y la fuerza pública para prevenir confrontaciones, entre otras gestiones que se consolidaron en un informe final. Cabe resaltar que del acuerdo alcanzado entre el Gobierno nacional, la Defensoría del Pueblo no fue partícipe.

### 1.3.2 Acompañamiento al proceso de la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular

Como consecuencia de los paros de 2013 y 2014, el gobierno colombiano y la Cumbre Agraria, Étnica y Popular firmaron un acuerdo que tuvo como resultado la promulgación del Decreto 870 de 2014, que creó una instancia de coordinación en la que participa la Defensoría, en el seguimiento a los temas de DD. HH. Durante 2016, la Defensoría del Pueblo además de la interlocución permanente con los líderes de la Cumbre Agraria, participó en reuniones de seguimiento como la Mesa Única Nacional y los subcomités de garantías y derechos humanos, donde se escuchó a los líderes, y dio trámite a sus peticiones.

De otra parte, en atención a la nueva convocatoria de movilización denominada “Minga Agraria, Campesina, Étnica y Popular” que inició el 30 de mayo de 2016, el Defensor del Pueblo trazó las directrices para el monitoreo, atención y seguimiento de la protesta social para la institución a través de los memorandos 10/30 del 23 de mayo de 2016 y 148 del 27 de mayo de 2016; de igual manera, se moderaron y facilitaron espacios en las mesas de negociaciones habilitadas en el departamento del Cauca y otras regiones del país, con lo que se logró la firma de acuerdos que dieron por finalizada la movilización el día 12 de junio del mismo año. Toda la información sobre el desarrollo día a día de la protesta fue consolidada en un informe de seguimiento a la movilización y acciones defensoriales, que fue entregado a las organizaciones participantes de la Cumbre Agraria, Étnica y Popular.

### 1.3.3 Conflicto Pueblo U’wa-Gobierno nacional-Ecopetrol

En el marco de la Minga Agraria, Étnica y Popular y luego de que el pueblo U’wa realizaran reuniones con el Gobierno nacional para evaluar el progreso de los acuerdos firmados con en 2014, sin que el ejercicio fuera satisfactorio, los indígenas mediante su Guardia decidieron unirse a la Minga en defensa del territorio, la vida y la cultura,

realizando concentraciones en los puntos conocidos como Zizuma, La China, Cubogón y las fincas Santa Rita, Bellavista y Vega Rica (Planta de Gas Gibraltar, municipio de Toledo, Norte de Santander). Aunque la Minga finalizó el 12 de junio, los manifestantes continuaron en los puntos de concentración al considerar que sus demandas no se resolvían en lo acordado en Santander de Quilichao, Cauca.

Ante las dificultades para llegar a un acuerdo con el Gobierno nacional, el día 20 de julio el pueblo U'wa decidió recuperar y ejercer control de las fincas que serían parte de su territorio y donde está ubicada la planta de gas de Ecopetrol-Gibraltar, por lo que a partir de este día los operarios que administraban la planta apagaron la misma y un aproximado de 200 indígenas ingresaron a las instalaciones.

Ante esta grave situación, la Defensoría del Pueblo realizó un acercamiento con los líderes y las gestiones ante el Gobierno nacional para que se instalara una mesa de diálogo en Cubará, con lo que se logró la firma de un acuerdo y posterior entrega de la planta por parte de los indígenas el 27 de julio de 2016. Como resultado del Acuerdo se instaló una mesa de diálogo intercultural de la cual hace parte la Defensoría del Pueblo como facilitadora de este espacio, la cual pretende dinamizar el cumplimiento de los acuerdos.

#### 1.3.4 Paro cívico del Chocó

Con el liderazgo del Comité Cívico por la Salvación y Dignidad del Chocó, ciudadanos de este departamento entre los días 17 y 23 de agosto de 2016, se declararon en un cese generalizado de actividades, su población se movilizó, afectando la prestación de servicios de educación, comercio, transporte y gubernamentales en todo el territorio departamental, exigiendo atención del Gobierno nacional, denunciando abandono estatal y la situación de violencia generalizada en sus 32 municipios. Las peticiones de la ciudadanía chocoana incluían temáticas de infraestructura, definición de límites territoriales, garantías de salud y educación.

Diferentes dependencias de la Defensoría del Pueblo en articulación con la Defensoría Regional de Chocó hicieron presencia en el territorio para garantizar el derecho a la protesta, facilitar un acercamiento entre los líderes y funcionarios del Gobierno nacional y Departamental y, para acompañar las conversaciones que fina-

lizaron el paro con la firma de un acuerdo el día 23 de agosto. Posteriormente, El 6 de diciembre de 2016, la Defensoría del Pueblo, por solicitud de líderes del departamento del Chocó, acompañó el desplazamiento de los mismos hacia la ciudad de Bogotá, lugar en el que realizaron una manifestación para exigir el cumplimiento de los acuerdos firmados en agosto de ese año.

### 1.3.5 Paro SENA

A partir del 14 de septiembre de 2016, SINDESENA, el Comité de Estudiantes y Egresados del SENA (COES), el Colectivo de Jóvenes Trabajadores (CJT), aprendices, trabajadores, empleados públicos, pensionados y contratistas del Sena, dieron inicio a una protesta pacífica nacional e indefinida exigiendo el cumplimiento de un acuerdo pactado el 15 de septiembre de 2015, el cual incluía la ampliación de la planta de personal en 3800 cargos, y para rechazar el recorte presupuestal para el año 2017 y objetar en ese momento el proyecto de reforma tributaria que pondría en riesgo la estabilidad presupuestal de la institución. Este paro se mantuvo entre septiembre y octubre en diferentes ciudades del país, e incluso se observaron medidas de protesta extremas como la toma de iglesias y el encadenamientos de algunos los manifestantes.

SINDESENA solicitó a la Defensoría del Pueblo acompañamiento para que se garantizara el derecho a la protesta y para facilitar espacios de diálogo. En atención a lo anterior, la Defensoría dispuso de los servidores en las Regionales, quienes hicieron presencia en las diferentes concentraciones en los Centros de Aprendizaje, igualmente, recibió y tramitó quejas. De otra parte, se participó en 5 reuniones en el marco de una mesa de diálogo, convocada por una comisión accidental del Senado de la República; se medió con las iglesias de Cali y Villavicencio, que habían sido ocupadas por manifestantes, logrando el desalojo voluntario; se asistió a 5 personas que fueron detenidas por la Fuerza Pública en medio de las protestas y se mantuvo permanentemente comunicación con las directivas del Sindicato.

Finalmente, SINDESENA solicitó a la Defensoría del Pueblo apoyar con el seguimiento al cumplimiento de los acuerdos firmados el día 19 de octubre de 2016.

## 1.4 Amenazas por vulneración de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario desde la atención y el trámite de peticiones

Conforme a lo preceptuado en el artículo 15, numeral 3 del Decreto 025 de 2014, una de las competencias atribuidas a esta Dirección Nacional es la de “proyectar informes, recomendaciones y observaciones que frente a violación o amenazas de derechos humanos corresponda presentar al Defensor del Pueblo, conservando la coherencia de una doctrina defensorial unificada en los temas de su competencia”, entre otras. Frente a esta competencia la Dirección desarrolló varios informes a través de la perspectiva de atención y trámite de peticiones identificando las amenazas por vulneración de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, información que ha servido para que el Defensor del Pueblo a través de la Magistratura Moral realice las respectivas recomendaciones, observaciones y denuncias.

Los informes que la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, adelantó durante el año 2016 fueron:

### 1.4.1 Informe campaña “Útiles sin abusos”

A principios del año 2016, la Defensoría del Pueblo puso en marcha la campaña denominada “Útiles sin abusos” liderada por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, donde se recibieron 196 quejas.

### 1.4.2 Observaciones y Recomendaciones al Programa de Protección de Sujetos de Especial Protección del Estado en Colombia

En el Programa de Protección de Sujetos de Especial Protección del Estado en Colombia se realizaron sendas observaciones encaminadas a identificar situaciones que pueden dificultar el desarrollo de la función misional de la Unidad Nacional de Protección, con el fin de garantizar los derechos fundamentales de los beneficiarios actuales del programa, así como de los ciudadanos que solicitan la protección del Estado y que son parte de las poblaciones objeto del mismo.

Dentro de las situaciones identificadas se relacionan: Dificultades de acceso al programa de protección, tratamiento extemporáneo a los solicitantes, exigibilidad de requisitos adicionales a los establecidos, aplicación de protocolos y mecanismos técnicos para la valoración de riesgo, como el enfoque diferencial precisamente para estos casos, dificultades en el seguimiento de medidas y demoras en las evaluaciones por temporalidad, entre otros.

### 1.4.3 Transporte público en Colombia e ilegalidad

En relación con el transporte público terrestre se identificaron las condiciones en que se presta el servicio a nivel nacional, ello permitió observar la consolidación del transporte ilegal y vulneración o situación de riesgo a la garantía y protección de los derechos fundamentales de la población colombiana en los entornos rurales y urbanos. Se realizó un informe que fue enviado a las autoridades territoriales para que se tuvieran en cuenta las observaciones dentro de los planes de desarrollo.

### 1.4.4 Intervenciones estéticas y cirugías plásticas ilegales

En respuesta a la afectación de Derechos Humanos en materia de intervenciones estéticas y cirugías plásticas surgieron observaciones respecto a la falta de dinámicas reales de inspección y vigilancia; las normas que regulan y reglamentan las actividades legales permitidas en tratándose de cirugías estéticas son muy débiles; y faltan campañas de sensibilización para reducir atención en sitios clandestinos. En razón a la vulneración de derechos fundamentales en personas por factor de género, la Defensoría del Pueblo realizó un informe con las siguientes recomendaciones:

- Es prioritario que las Secretarías de Salud tanto a nivel Departamental como Municipal quienes son las encargadas del seguimiento del Sistema Obligatorio de la Garantía del Calidad en Salud (SOGC) ejerzan su competencia de manera eficiente, eficaz y oportuna, verificando que las entidades que prestan el servicio cumplan con los requisitos legales, logísticos, locativos, técnicos y científicos.
- Se hace necesario hacer un llamado al Congreso de la República para que se fortalezca y se reglamente este tipo de clínicas y prestadores del servicio de

cirugías plásticas y procedimientos estéticos, endureciendo en primer lugar el procedimiento de habilitación y en segundo lugar las penas por procedimientos irregulares en materia penal.

- Se debe fortalecer los equipos de inspección, vigilancia y control de las secretarías departamentales así como regular las acciones de inspección y vigilancia de las secretarías municipales con el fin de prevenir el aumento de clínicas y particulares que de manera irresponsable asumen actividades clínicas y procedimientos invasivos en el cuerpo humano que no deben asumir ni ejercer.
- Se recomendó que las Secretarías de Salud en coordinación con la Superintendencia Nacional de Salud realicen campañas de promoción y prevención divulgando los riesgos que en materia de cirugías plásticas o cirugías estéticas mal realizadas o bajo profesionales incompetentes pueden acarrear en la salud.
- Se exhortó a los entes de vigilancia para que los medicamentos e insumos de las clínicas de estética o de cirugía plástica habilitadas mantengan el registro de In-vima.
- Se recomendó que los espacios de “atención al usuario” que debe tener cada Secretaría de Salud como medio de acercamiento a la comunidad sean implementados y/o fortalecidos con el fin de conocer la situación de cada comunidad respecto a quejas y denuncias sobre clínicas de cirugía estética o plástica, y/o profesionales de la salud o personas que ofrecen el servicio en clínicas clandestinas.
- Se sugirió incluir en la temática las muertes y lesiones ocasionadas en desarrollo de cirugías bariátricas, ya que el abuso de técnicas como el bypass gástrico ha ocasionado muertes y lesiones en el país. Estas cirugías son ofertadas desde una perspectiva estética, saliéndose así de la esfera médica, lo que ha llevado a que muchas personas desconozcan los riesgos y caigan en manos de personas e instituciones que no están en condición de realizar estos procedimientos con los protocolos establecidos para estas.
- Se invitó a la creación de una oferta institucional en relación con terapias hormonales y transformaciones corporales, para afianzar y garantizar el libre

desarrollo de la personalidad para las mujeres transgénero en el país. Una Ley de Identidad de Género como la solicitada por la Corte Constitucional al Congreso en la Sentencia T-099/15 podría proteger los derechos fundamentales de mujeres y hombres transgénero y permitiría mayores avances de estos temas en el sistema de salud y la incidencia en el POS.

## 1.5 Casos relevantes en la atención de peticiones

De las 117481 peticiones clasificadas como asesorías, quejas y solicitudes, atendidas y tramitadas por la Defensoría del Pueblo durante el año 2016 a través de los servidores adscritos a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas en las Defensorías Regionales, se seleccionaron los siguientes casos por su relevancia en razón de los resultados de la Gestión Defensorial, el hecho constitutivo de violación a los DD. HH. e infracciones al DIH, el contexto, las temáticas a las que se hace referencia en dichos casos y la forma de operar de los presuntos responsables; con la finalidad de que la opinión pública conozca las características de la vulneración de los DD. HH. e infracciones al DIH, y las autoridades adopten medidas de carácter preventivo y correctivo frente a estas situaciones.

Para la selección de estos casos se tuvieron en cuenta los criterios de gestión defensorial efectiva, el número de personas beneficiarias, y la necesidad de evidenciar situaciones de vulneración de DD. HH. que deben ser atendidas por parte de las instituciones del Estado colombiano para poder avanzar en la construcción de una cultura de paz y responder a las expectativas de la ciudadanía en el escenario del posacuerdo, en el cual sería pertinente visibilizar problemáticas que han quedado relegadas a un segundo plano frente a las dinámicas propias del conflicto armado, pero que requieren de la atención de toda la sociedad. Tales como el abandono y maltrato a población objeto de especial protección como los niños, niñas y adolescentes; el abandono en el que se encuentran algunas personas en situación de discapacidad, la garantía de la protección de los derechos humanos en las comunidades indígenas, la garantía de una atención médica que proteja la vida, la garantía del derecho a la educación en áreas rurales como un pilar fundamental para la construcción y consolidación de una reforma rural integral, la necesidad de garantizar el respeto por los derechos de la población privada de la libertad, el apoyo a la población en situación de desplazamiento a causa del conflicto armado, la protección y garantía de los

derechos de todos nuestros connacionales en zonas de frontera, la mediación para la resolución pacífica de conflictos, y la desintegración familiar, de la cual se derivan múltiples dinámicas que vulneran los derechos humanos.

### 1.5.1 Defensoría Regional Quindío

Comunidad del municipio Salento solicita la intervención de la Defensoría ante la empresa Smurfit Kappa por la siembra de pinos que impactan las fuentes hídricas.

**Hechos:** En sesión abierta del Concejo Municipal de Salento, que contó con la participación de la Defensoría del Pueblo, la comunidad, las autoridades ambientales y los ambientalistas de la región, solicitaron a la entidad la intervención ante la empresa Smurfit Kappa por la siembra de pinos en la cuenca hidrográfica del municipio a menos de un metro de distancia de la fuente hídrica que abastece de agua a la localidad, vulnerando el derecho humano al agua de 7.000 habitantes residentes y 100.000 personas en época de turismo.

**Gestión defensorial y resultados:** La Defensoría convocó a reunión de mediación al representante legal de Smurfit Kappa en el Quindío, al Alcalde del Municipio Salento, al ICA, al responsable del Plan Departamental de Aguas, la Corporación Autónoma Regional del Quindío y la Unidad de Gestión del Riesgo (UNDEGER), solicitando intervención a la Empresa Smurfit Kappa para el retiro de las plantaciones mínimo a treinta metros al lado y lado de las fuentes hídricas, tal como lo establece la normatividad ambiental, permitiendo el repoblamiento de la biodiversidad que garantice humedad en los nacimientos de las fuentes hídricas que abastecen el municipio. Con esta importante mediación se logró que la empresa requerida realizara un levantamiento fisiográfico de la cuenca a través de Dron con cartografía actualizada de toda el área para ser entregada a las autoridades ambientales e intervenir en conjunto las zonas hídricas afectadas. Igualmente, se estableció un Plan Cosecha del predio Bolivia con énfasis en la erradicación de las plantaciones cercanas a la quebrada Cruz Gorda, fuente abastecedora del acueducto de Salento. De esta manera, se garantizó la protección de los derechos Colectivos y del Medio Ambiente con un impacto positivo en el repoblamiento de la fuente hídrica, protegiendo el derecho humano al agua.

### 1.5.2 Defensoría Regional Guainía

Gestión Defensorial para garantizar la prevalencia de la salud e integridad física de los menores de edad frente a las costumbres propias de las poblaciones indígenas.

**Hechos:** En junio de 2016 la Defensoría Regional Guainía recibe la solicitud del Área de Trabajo Social a fin de lograr que los padres de un menor de edad perteneciente a la etnia Piapoco no se opusieran a la remisión médica de su hijo a la ciudad de Bogotá, D. C. a fin de que se le realizara una operación de fractura abierta desplazada, los padres se oponían pretendiendo que el menor fuera tratado con medicina tradicional según sus costumbres, aun existiendo graves riesgos para la salud del menor.

**Gestión defensorial y resultado:** La Defensoría Regional de Guainía realizó una mesa de trabajo de diálogo intercultural, la cual contó con la presencia de los médicos del hospital, el representante de las asociaciones indígenas Asocauniguvi, el enlace intercultural, y los padres del menor, con el fin de concretar acuerdos con las partes en pro de la garantía de los derechos del niño. Gracias a la intervención de la Defensora Regional, que manifestó su respeto a la identidad cultural, valores y costumbres de las comunidades indígenas, se logró el proceso de sensibilización de los padres obteniéndose con éxito el traslado del niño hacia la ciudad de Bogotá donde se le brindó atención especializada.

### 1.5.3 Defensoría Regional de Tolima

Mediación Defensorial entre comunidades campesinas e indígenas del Tolima y Ecopetrol.

**Hechos:** En 2016 las Comunidades Indígenas y Campesinas del Municipio de Ortega solicitaron en varias oportunidades que la empresa Ecopetrol cumpliera lo pactado con las comunidades antes de realizar la entrega del pozo petrolero a Hocol. Las comunidades indígenas de los campos Toldado y Santa Rita, expusieron que en el tiempo de exploración y explotación petrolera, soportaron afectaciones directas, en aspectos ambientales y sociales, lo que provocó la ruptura de su tejido social, el cual se encuentra en proceso de recuperación y consolidación, por lo que se solicitó al Ministerio del Interior la realización de una consulta previa con sus comunidades y

resguardos de los Campos Toldado y Santa Rita, para atender los daños ambientales, impactos, vertimientos de aguas industriales, residuales, el impacto ambiental de las aguas industriales en pozos de los campos, entre otros aspectos que se debe atender para la reactivación de los campos. Estas comunidades no permitían el abastecimiento de las personas que se encontraban en los pozos petroleros, he interrumpían el paso con jornadas de una hora de bloqueos, además Ecopetrol informó que si el día martes 24 de noviembre no se lograban abrir los pozos, se podía causar un desastre ecológico puesto que se podría verter el petróleo sobre el río, entre otras situaciones que implicaron perturbación del orden público y la posible amenaza a diversos derechos constitucionales de la comunidad, en conflicto con intereses empresariales, y estatales propios de la exploración y explotación del subsuelo.

**Gestión defensorial y resultados:** La Defensoría Regional del Tolima hizo presencia institucional con el propósito de realizar la intervención y mediación pertinente, además realizó una gestión humanitaria para el ingreso de alimentos a las personas afectadas por las manifestaciones, quienes se encontraban en los pozos petroleros. Se solicitó a las comunidades Indígenas y Campesinas respeto por los derechos de las personas que se encontraban dentro de los campos petroleros, y que permitieran el ingreso de los alimentos y de las visitas de familiares. Después de haber tenido contacto con las comunidades se logró realizar el ingreso de alimentación a las personas que se encontraban en los pozos. Sin embargo, las comunidades se negaron a realizar el cambio de personal y a permitir el ingreso de carrotaques hasta que se llegara a un acuerdo; posteriormente la Defensoría Regional entabló comunicación directa con el Ministerio del Interior, el cual estaba gestionando la convocatoria y posteriormente informó que estaban concertando los espacios de comunicación con las comunidades. Como institución integrante de la Mesa Técnica Ambiental, conformada para facilitar la solución pacífica a la problemática existente, y en cumplimiento a nuestra misión institucional, se solicitó que las instituciones con competencia ambiental, como ANLA y Cortolima explicaran si los permisos publicados por Hocol S. A., estaban al día para realizar operaciones en los campos Toy, Toldado, Quimbaya y Santa Rita, y que además, garantizaran el cumplimiento de los requerimientos legales aplicables a fin de evitar afectación a los derechos Constitucionales de las Comunidades.

Finalmente, el Ministerio del Interior, en memoria de la reunión fijada para la Mesa Técnica Ambiental por vía de hecho en Ortega (Tolima), de fecha 25 de noviembre

de 2016, reconoce el acompañamiento que ha tenido la Defensoría en este proceso, pues permitió tener un primer acercamiento entre estas comunidades y las entidades responsables, incluyendo ANLA, ANH, Hocol S. A., y Ecopetrol S. A., exhortó a la Defensoría Regional a continuar brindando su apoyo en materia de medicación.



Ingreso al campo



Mesa técnica ambiental

#### 1.5.4 Defensoría Regional de Santander

Acompañamiento en caso de niña menor de edad frente a potencial situación de riesgo si se concede su custodia y cuidado personal a la progenitora.

**Hechos:** Acude a la Defensoría del Pueblo un ciudadano por vía telefónica, quien solicita intervención frente al caso de su nieta de 5 años y 9 meses, cuya madre para

el momento de gestación y nacimiento de la niña era menor de edad y abandonó en el hogar paterno a su hija recién nacida. Una vez cumplida su mayoría de edad, la madre decide reclamar a su hija, pero según refiere el peticionario, ella no tiene las condiciones para garantizarle los cuidados y protección que requiere la niña porque vive en una residencia de manera inestable y labora en un parque de la ciudad de Bucaramanga como trabajadora sexual. Manifiesta el abuelo materno de la niña, quien la ha tenido bajo su cuidado desde su nacimiento, que su hija convive con un joven consumidor de SPA con quien tiene otro hijo. El ciudadano teme por la integridad de su nieta en todos los aspectos (físico, moral, psicológico, manutención y cuidados). Solicita a la Defensoría del Pueblo intervenga en el presente caso para proteger los derechos de su nieta como menor de edad que podría estar en riesgo si llegase a estar bajo el cuidado de su progenitora.

**Gestión defensorial y resultado:** La Defensoría Regional de Santander acudió mediante trámite urgente ante el Centro Zonal Carlos Lleras Restrepo - ICBF para la protección urgente y prioritaria de la menor de edad, mediante oficio con copia a las siguientes autoridades: Personería Municipal de Bucaramanga, ICBF, Regional Santander; Procuradora Judicial de Familia y Juez Primera de Familia. Esos oficios se entregaron de manera personal a las mencionadas autoridades por la urgencia del caso, a fin de evitar cualquier riesgo de posibles vulneraciones a los derechos que le asisten a la menor de edad. Como resultado de la Gestión Defensorial se obtuvo el trámite inmediato para que comparecieran la madre de la niña y su compañero sentimental para una diligencia de conciliación ante el despacho de la Defensoría de Familia del Centro Zonal Carlos Lleras Restrepo.

Esta diligencia se realizó el día 12 de febrero de 2016. La Defensoría del Pueblo asignó a una Defensora Pública del área civil y de familia para el desarrollo de la audiencia en procura de amparar los derechos de la menor. En dicha audiencia se concilia lo siguiente: La custodia y cuidado personal de la niña estará a cargo del abuelo materno. Se acuerda que la cuota de alimentos que se ordena en el proceso de alimentos contra el padre de la niña se consigne a partir de la fecha en una cuenta del Banco Agrario a favor del abuelo y a favor de su nieta. La progenitora de la niña suministrará una cuota mensual de \$50.000 a favor de su hija, la cual entregará de manera personal a su padre y se incrementará en enero de cada año. En relación con las visitas, se acuerda que la progenitora de la niña la podrá visitar cada 15 días el día domingo en horario de 3:00 a 6:00 p. m.

### 1.5.5 Defensoría Regional de Vichada

Acompañamiento frente a presunta violación a la integridad personal de connacionales por parte de autoridades militares extranjeras en zona de frontera.

**Hechos:** Ante la Defensoría Regional un ciudadano manifiesta que el día lunes 19 de septiembre a las 9:00 a. m, en el margen izquierdo del río Meta, ruta fluvial Puerto Gaitán (Puerto Carreño), un helicóptero del ejército venezolano pasó por encima de su embarcación, luego se devolvió y sonó un primer disparo, el ciudadano continúa con el siguiente relato: *“(...) el helicóptero estaba bien bajito y con señas no decían que nos orilláramos a territorio venezolano, como hubo bastante corriente por la fuerza de las hélices, ahí la lancha tocó desacelerarla y quedó atravesada, entonces comenzaron a disparar mucho, aproximadamente unos doce a quince disparos, el helicóptero duró más o menos quince minutos sobrevolando a unos veinte (20) metros de nosotros. Ya nos acercamos a la orilla, me bajaron a mí, donde me trataron con groserías y ese soldado me apuntaba con el fusil, decía que era guerrillero, y luego me hizo arrodillar y me puso el fusil en la nuca, me dijo luego bótese al piso y de ahí trajeron a mis otros dos amigos de viaje (...). Nos dicen acuéstense boca abajo y súbense la camisa, estaba haciendo un rayo de sol durísimo, minutos después (una mujer que iba con él) solicita ir a la sombra y le dicen que siga acostada boca abajo. Duramos unos cuarenta minutos tirados y nos quitaron las pertenencias. Nos dicen “les vamos a levantar la cara pero no vayan a abrir los ojos”, en ese momento se escucha una voz de una señora, a quien le preguntan: ¿ese es? y ¿ese es?, responde la señora no ese no es, ninguno de ellos (...) A nosotros estando en el piso, nos tenían con la cara tapada con el mismo buzo, nos amarraron con lasos (no amarran a la mujer que los acompaña). El sargento le pregunta a la capitana ¿Qué hacemos con ellos? Y ella dice: maten esos hijueputas y bótelos al río. Nos dieron comida estando amarrados, mi amiga (...) nos alimentaba. Nos preguntó el general ¿Dónde está la pistola? El muestra dos cartuchos de 9 mm, la conversación se queda así y no vuelve a decir nada de la pistola. Pues nosotros no cargábamos eso”.*

**Gestión defensorial y resultados:** la Defensoría Regional entregó misiva al señor Contralmirante con jurisdicción en la zona, solicitando control mediante operaciones de registro, seguridad y control fluvial sobre los ríos Meta y Orinoco. Así mismo se pone en conocimiento de esta situación a una asesora de asuntos internacionales del nivel central de la Defensoría del Pueblo, quien a su vez informa de esta situación

a la coordinadora del grupo interno de trabajo de asistencia a connacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores. El Consulado de Colombia en Puerto Ayacucho tuvo conocimiento de los hechos y procedió a establecer contacto con el Jefe de la Zona de Defensa Integral (ZODI) en el Estado Apure y a gestionar la salida de Venezuela de los tripulantes, la embarcación y su mercancía. La coordinadora del grupo interno de trabajo de asistencia a connacionales realizó comunicación permanente con el Consulado de Colombia en Puerto Ayacucho, en lo relacionado con este caso.

### 1.5.6 Defensoría Regional de Nariño

Gestión Defensorial para la atención a personas en situación de discapacidad que se encuentran en condición de vulnerabilidad por falta de acceso a los derechos en materia de salud y seguridad social.

**Hechos:** El día 7 de abril de 2016 una ciudadana puso en conocimiento de la Defensoría Regional la siguiente situación: *“...conocí a una familia que vive en el barrio la esmeralda del municipio de Pasto, habitan en una casita en malas condiciones, está ubicada cerca del Instituto de Bienestar Social, permanecen en el andén como habitantes de calle, todos su integrantes tienen discapacidades cognitivas y viven en unas condiciones muy vulnerables, en pobreza extrema y en delicadas condiciones de salud, razón por la cual solicitó intervención de la Defensoría del Pueblo en este caso para que se gestione el ingreso a los programas de protección social del gobierno con beneficios económicos, seguridad social en salud y ante la Secretaría de Bienestar Social para paquete alimentario...”*

**Gestión defensorial y resultados:** La Defensoría Regional convocó a las siguientes entidades del orden municipal en Pasto: la Comisaría Segunda de Familia, Oficina de Bienestar Social, Secretaría de Salud Municipal, Personería Municipal, Oficina de Medio Ambiente, Oficina de Género y Policía Ambiental, para realizar la visita de verificación de las condiciones de vida de los miembros de esa familia en condiciones de vulnerabilidad (entre ellas una mujer consumidora de sustancias psicoactivas y con discapacidad mental, quien aparece en actos de zoofilia en un video que se hizo viral en las redes). La visita adelantada de manera conjunta por las autoridades mencionadas se realizó el 20 de mayo de 2016 en el barrio Mercedario, se verificaron las precarias e inhumanas condiciones de vida de los miembros de esa familia,

reflejada en un informe de verificación de derechos vulnerados a las dos hermanas huérfanas de padres, que tienen una débil red familiar, y que se encuentran en condición de habitantes de calle porque su hermano las sacó de la casa y están gravemente afectadas por el consumo de sustancias psicoactivas y alcoholismo. Además, se evidenció maltrato físico y psicológico por parte de su hermano; las mujeres presentaban graves enfermedades físicas y mentales asociadas a factores de abandono, insalubridad y pésima alimentación, entre otros.

Se verificó que la casa donde residen pertenecía a sus fallecidos abuelos maternos, quienes cuidaban de las señoras, esta casa no tiene suministro de agua y energía por deudas de varios años, es un predio que no tiene escrituras porque los abuelos no pagaron su totalidad, y se adeuda el impuesto predial que nunca ha sido pagado. La Defensoría del Pueblo ofició a la Delegada para Servicios Públicos Domiciliarios de la Personería Municipal de Pasto dando a conocer esta situación, desde donde se interpuso tutela para evitar la enajenación del inmueble por parte del municipio.

Con autorización de uno de los miembros de la familia y con el acompañamiento de la peticionaria, la Defensoría Regional lideró una campaña de aseo y desalojo de toneladas de basura acumuladas en el lugar. Con la intermediación de la Defensoría ante la Secretaría de Salud del Municipio de Pasto, la Registraduría Especial del Estado Civil de Pasto, la Empresa Solidaria en Salud Emssanar se inició el procedimiento de internación en el Hospital San Rafael de Pasto para tratamiento psiquiátrico de las señoras que habitaban en la calle. Con la Gestión Defensorial desde Atención y Trámite de Quejas ante la Registraduría Especial del Estado Civil de Pasto se logró que a las cuatro mujeres se les entregue duplicado de su documento de identidad para eliminar las barreras de atención por las diferentes instituciones y garantizarles que se les brinde la prestación de los distintos servicios que requieran por parte del Estado.



### 1.5.7 Defensoría Regional de Caldas

Solicitud de traslado de ocho maestros ante el Comité de Docentes Amenazados para garantizar la protección de los derechos al trabajo y la vida.

**Hechos:** En relación con la amenaza a los maestros en el departamento de Caldas se presenta la siguiente situación: el 15 de mayo de 2016, un ciudadano refiere haber sido víctima de varias conductas punibles en su contra y un docente informa que ha recibido amenazas y extorsiones por medio del celular que lo conminan a abandonar el municipio de Riosucio. El 7 de junio de 2016, una docente denuncia amenazas, mientras que otro docente, quien trabaja en la I.E. Los Fundadores del municipio de Riosucio, denuncia haber sido agredido el 8 de junio en su aula de clases por un alumno. El 11 de julio de 2016, una docente en la I.E. Escuela Normal Superior María Escolástica de Salamina denuncia agresiones verbales, físicas y amenazas de muerte. El 15 de julio de 2016, otros dos docentes que laboran en la I.E. Isaza, sede Limones del municipio de Victoria reportan amenazas y uno de ellos refiere ser víctima de desplazamiento. El 29 de julio de 2016, un docente vinculado en la I.E. Pío XI de Aránzazu, manifiesta temor por su vida e integridad física, a raíz de las medidas tomadas en contra de algunos alumnos identificados como consumidores.

**Gestión de la Defensoría:** En consideración a que existe un riesgo para la vida de los docentes, por competencia, se dio traslado de las solicitudes al Comité de Docentes Amenazados de la Secretaría de Educación Departamental, para que revisaran la documentación y tomaran las decisiones a que hubiere lugar. El Comité, en todos los casos, decidió reubicar los docentes en otros municipios, lo que permitió lograr una Gestión Defensorial efectiva para garantizar la protección de estos docentes.

### 1.5.8 Defensoría Regional de San Andrés

Gestión Defensorial para la garantía de los derechos de 150 pescadores de nacionalidad hondureña.

**Hechos:** El 12 de octubre de 2016, la Defensoría Regional de San Andrés recibió queja de algunos pescadores de nacionalidad hondureña que se encontraban en la Estación de la Marina de la Guarda Costa de San Andrés. Los pescadores

manifestaron llevar 18 días en esa situación y no tener comida, ni ropa, además de que algunos de ellos se encontraban muy enfermos, razón por la cual requerían atención médica, medicamentos y alimentación, también informaron que algunos de ellos se encontraban en la calle buscando trabajo o pidiendo alimento o dinero para poder sustentarse.

**Gestión defensorial y resultados:** De manera inmediata el personal de la Defensoría Regional de San Andrés se trasladó a la Marina de Guardacosta para verificar los hechos. Efectivamente, tal como lo manifestaron los pescadores, de los 150 ciudadanos hondureños, se encontró a 13 pescadores en mal estado de salud, la gran mayoría padecían de diarrea y vómito desde hace varios días, algunos pescadores estaban en las calles de San Andrés en alto grado de deshidratación, y otros se estaban dedicando a pedir el apoyo de la ciudadanía en las calles para sustentarse.

La Defensoría Regional se puso en contacto con el Capitán de Guardacosta, para conocer la situación y la atención que les han brindado a los ciento cincuenta pescadores Hondureños. El Capitán informó que entre los 150 pescadores se encontraban 3 menores de edad, quienes fueron puestos a disposición del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Respecto a los capitanes de las dos embarcaciones, informaron que se les había brindado todo el apoyo humanitario, facilitándoles agua para llenar sus tanques y prestándoles los baños de la estación, entre otras cosas, pero que no podía evitar que los pescadores salieran a las calles porque no estaban detenidos ni capturados.

Funcionarios de Guardacostas de San Andrés informaron que habían coordinado una jornada de atención en salud, junto con la Armada Nacional y la Secretaría de Salud el día lunes 10 de octubre 2016; sin embargo, en ese momento la Secretaría de Salud no contaba con los medicamentos requerido, por lo que se comprometieron a adelantar las gestiones pertinentes para poder entregarles los medicamentos requeridos a los pescadores enfermos. El agente marítimo encargado de coordinar la salida del Archipiélago a su país de origen de estas embarcaciones junto a sus tripulantes, manifestó que esto dependía de los dueños de las embarcaciones, quienes debían efectuar el pago de la multa a la Secretaría de Agricultura y Pesca Departamental para que tan pronto como se hiciera efectivo el pago de la multa iniciaran los trámites pertinentes para el zarpe de las embarcaciones.

La Defensoría Regional procedió a solicitar asistencia médica al coordinador de la Sede Clarence Lynd Newball Memorial Hospital y a la Secretaría de Salud, lo que permitió brindar asistencia a los trece pescadores con problemas críticos de salud, y una vez atendidos, tres de los pescadores quedaron hospitalizados hasta el día siguiente, por su mal estado de salud, mientras que los demás fueron dados de alta con sus fórmulas médicas. Finalmente, para atender esta emergencia, la Defensoría Regional solicitó apoyo humanitario a diversos entes públicos y privados, al gobernador del departamento y a otras entidades, al igual que a hoteles y comerciantes, solicitando la donación y/o suministro de agua, alimentación, y demás utensilios para el aseo personal básico por tres días.

#### Acompañamiento para la garantía del derecho al agua en los sectores de la comunidad étnica raizal

**Hechos:** En el departamento de San Andrés se presentó una crisis de abastecimiento de agua potable como resultado de la reducción de las precipitaciones, lo que impidió que la población se abasteciera de agua lluvia de forma normal. Esta situación afectó a la población que reside en los barrios del sector de La Loma, San Luis, Cove, Misión Hill, Barker Hill y Sagrada Familia, entre otros. La gran mayoría de estos barrios se ubican en el sector raizal, el cual se ve muy afectado porque de acuerdo con el contrato de suministro de agua potable, en la isla se da preferencia al sector hotelero y comercial para el acceso al agua, razón por la cual la comunidad ha sentido vulnerado su derecho a acceder al agua y se presentaron una serie de bloqueos que perturbaron la seguridad y la convivencia en distintos sectores de la isla durante el periodo de tiempo comprendido del 18 al 30 de abril de 2016.

**Gestión defensorial y resultados:** La Defensoría Regional del Pueblo a través de los funcionarios de Atención y Trámite de Quejas adelantó labores de mediación con el propósito de obtener una conversación entre las partes, para lo cual la administración se hizo presente con 10 carrotanques en el sector de Barker Hill, mientras que en el barrio El Cove se logró garantizar el suministro de agua por tubería y por medio de carrotanques que llegaron hasta las viviendas. Esta situación fue verificada por la Defensoría Regional. Finalmente, se logró que la Unidad de Riesgo adelantara el proceso de monitoreo para garantizar una correcta atención en el momento de petición del usuario. Como resultado de la Gestión Defensorial se logró el levantamiento de los bloqueos reiterando el compromiso de acompañamiento constante

por parte de la Defensoría Regional al cumplimiento de los acuerdos establecidos en beneficio de la comunidad, en especial del pueblo raizal.



Verificación de suministro de agua potable en Loma Barrack,  
Shooner Bight y Brooks Hill.



Defensora Regional mediando población Barker Hill  
y el Gobernador departamental.

### 1.5.9 Defensoría Regional de Sucre

Conciliación defensorial en materia de alimentos para la protección de los derechos fundamentales de un menor de edad

**Hechos:** El día 19 de abril de 2016, un joven que actúa en causa propia y en representación de los intereses de su hermano menor presentó solicitud de conciliación en aras de buscar un arreglo en materia de familia con su progenitora, quien no cumple con sus obligaciones estando en la capacidad para hacerlo, negándose a darles alimentos.

**Gestión defensorial y resultados:** En atención a los hechos expuestos, la Defensoría Regional de Sucre, en aras de proteger los derechos fundamentales de los dos hermanos y en aplicación a la Ley 640 de 2001, citó a través de oficio radicado el 17 de mayo de 2016, a la madre de los hermanos a audiencia de conciliación, en aras de salvaguardar los derechos fundamentales de los peticionarios, máxime cuando se trata de personas de especial protección, como lo son los niños, niñas y adolescentes. Llegado el día de la diligencia se presentó el joven peticionario y su madre, ante el Defensor Regional de Sucre, quien se encuentra habilitado para realizar labores de conciliador, de conformidad con establecido en la Ley 640 de 2001, se instaló la audiencia en la cual se logró que la madre conciliara con sus hijos, comprometiéndose a suministrar alimentos por el equivalente al 50% del salario que devenga como docente de la Secretaría de Educación de Sincelejo, más las prestaciones sociales y cualquier otro emolumento que devengue, para lo cual se allegaría el acta a la pagaduría de la Secretaría de Educación para los respectivos descuentos.

### 1.5.10 Defensoría Regional de Cundinamarca

Gestión Defensorial frente a insuficiencia de cupos escolares en el municipio de Soacha

**Hechos:** El lunes 18 de enero de 2016, la Defensoría Regional de Cundinamarca tuvo conocimiento a través de los medios de comunicación y algunas solicitudes formales, acerca de la delicada situación que se presentaba en el municipio de Soacha, donde los padres de familia de aproximadamente 3.000 niños, niñas y adolescentes consideraban afectado el derecho a la educación de sus hijos por la no asignación

de cupos en colegios oficiales, la terminación de convenios con algunos colegios privados y las limitaciones técnicas para acceder a la plataforma de inscripción de la Secretaría de Educación de Soacha.

**Gestión defensorial y resultados:** De acuerdo con la problemática descrita la Defensoría Regional de Cundinamarca brindó acompañamiento a los representantes de los padres de familia en las reuniones de seguimiento al proceso de inscripción y matrícula, los días 19, 20, 21 y 22 de enero de 7:00 a 8:00 a. m, en la Dirección de Cobertura Educativa de Soacha. La Defensoría Regional participó en la reunión realizada el día 20 de enero de 2016 con los padres de familia del Liceo Nueva Vida en la Dirección de Cobertura Educativa de Soacha, en la cual dicha entidad dio a conocer los fundamentos legales por los cuales se procedió a la terminación del convenio entre el Liceo y el municipio.

Gracias a la gestión de la Defensoría Regional de Cundinamarca, el Viceministro de Educación hizo presencia en el municipio y se comprometió a que si las autoridades municipales decretaban la urgencia manifiesta, prestaría todo el apoyo económico para la suscripción de convenios. Por requerimiento de la Defensoría Regional de Cundinamarca, se logró la ampliación del plazo de inscripción y se dispuso de un punto de atención para brindar apoyo y orientación a los padres de familia. Se realizó el seguimiento a los compromisos adquiridos. Se logró matricular a 2.534 estudiantes en instituciones educativas oficiales y privadas que ya tenían convenio con el municipio, y se logró la suscripción de nuevos convenios con colegios privados mediante los cuales se cubrieron 2.200 cupos. Finalmente, se solicitó al municipio la priorización de casos para proceder a trasladar a niños entre los colegios públicos y privados con convenio en atención a factores de seguridad, necesidades especiales de educación y cercanía.

### 1.5.11 Defensoría Regional de Ocaña

Acompañamiento defensorial frente a quejas por el inadecuado funcionamiento del Programa de Alimentación Escolar (PAE)

**Hechos:** Se recibieron quejas de manera reiterada interpuestas por madres y padres de familia respecto a los alimentos que reciben sus hijos en los diferentes planteles educativos bajo el Programa de Alimentación Escolar (PAE). Señalan que

dicho programa no cumple con la filosofía de la política pública planteada, la cual se orienta a garantizar la seguridad alimentaria de la población estudiantil para promover el acceso y permanencia de los niños, niñas y adolescentes en el sistema educativo, mediante la entrega de un complemento alimentario en condiciones de calidad.

**Gestión defensorial y resultados:** La Defensoría Regional realizó visitas de inspección en varias instituciones educativas beneficiarias del PAE en el área urbana del municipio de Ocaña. La acción defensorial se concentró en la operación del programa, específicamente en el cumplimiento de los lineamientos técnicos y administrativos, los estándares y las condiciones mínimas para la prestación del servicio y la ejecución del PAE, los cuales deben ser de obligatorio cumplimiento y aplicación por parte de todos los actores involucrados en la planeación, ejecución, seguimiento y evaluación de este programa. Como resultado de la Gestión Defensorial, el día 20 de abril de 2016 en las instalaciones de la Defensoría Regional de Ocaña se realizó una mesa de trabajo en la que participaron funcionarios de la administración municipal, representantes de los operadores encargados del PAE y funcionarios de la Defensoría Regional de Ocaña, quienes evidenciaron de manera puntual las situaciones en que se está incumpliendo con lo establecido para el correcto desarrollo del PAE, por lo que se establecieron compromisos puntuales a ser desarrollados por parte de los responsables de garantizar una correcta alimentación a la población estudiantil.

### 1.5.12 Defensoría Regional de Bolívar

Acompañamiento a mujer mayor de edad para garantizar y proteger los derechos de dos menores de edad en cumplimiento de la Ley 1098 de 2006.

**Hechos:** El 5 de julio de 2016 acudió a las instalaciones de la Defensoría Regional de Bolívar una mujer mayor de edad, quien manifestó que sus dos nietos se encontraban en estado de vulnerabilidad desde el año 2013, fecha en la cual acudió a las oficinas del ICBF esperando que se tomaran medidas en aras de proteger a los niños, pero a la fecha de la presentación de la queja en la Defensoría regional no había logrado que se diera tal protección. Informó que los menores se encontraban en custodia de sus padres, no estaban estudiando, no recibían una adecuada alimentación

y desconocía si estaban afiliados al sistema de salud. Relató que había acudido a la Policía de Infancia y Adolescencia, quienes le manifestaron no ser la autoridad competente para atender el caso y la remitieron a la Comisaría de Familia de la Localidad, donde le indicaron que debía acudir al ICBF. Finalmente, solicitó que se adelantara una Gestión Defensorial para la protección de los derechos de los niños y que se les garantizara un ambiente adecuado para su formación y desarrollo.

**Gestión defensorial y resultados:** La Defensoría Regional de Bolívar de manera inmediata a través de oficio defensorial puso en conocimiento del caso al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – Centro Zonal de la Bahía de la ciudad de Cartagena, por ser este el competente para conocer el caso. Así mismo, se hizo gestión directa con la funcionaria que recibió el caso y el ICBF mediante correo electrónico y comunicación telefónica informó a la Defensoría Regional de Bolívar lo siguiente:

- a) Se practicó visita al domicilio de los menores, evidenciando la vulnerabilidad a la que estaban expuestos.
- b) Los menores fueron rescatados del domicilio donde residían con sus padres y fueron ubicados en un hogar sustituto de manera temporal.
- c) Se inició proceso pedagógico con los padres a través de un grupo interdisciplinario, con el fin de brindar apoyo psicosocial y lograr que ellos asimilen su rol y la protección de derechos de los menores, todo ello en el marco de la Ley 1098 de 2006.

Es así como se logró de manera exitosa la protección de los derechos de los niños. Además, del oficio defensorial, la gestión directa permitió una comunicación constante con la funcionaria encargada y que el caso se resolviera en el menor tiempo posible, pues en una semana se había logrado el restablecimiento de los derechos de los niños.



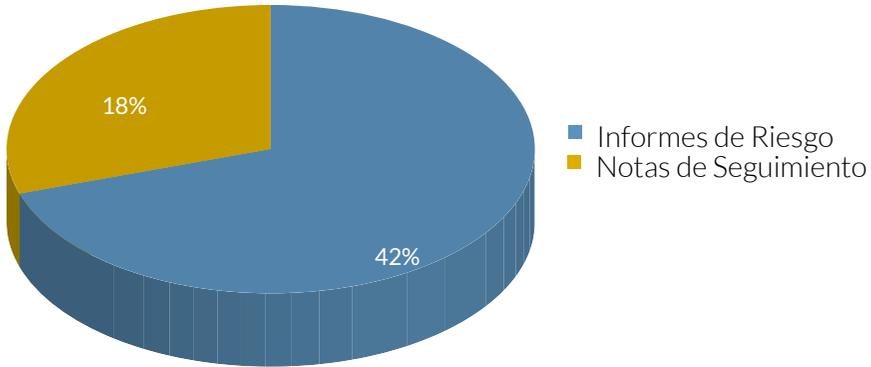
## A.2 Monitoreo y advertencia del riesgo de violaciones de derechos humanos

Durante el año 2016, se incorporaron en el Aplicativo SISAT 1.194 registros de información, para 327 municipios en 30 departamentos del país, y 309 informes de comisión que cubrieron población y territorio de 188 municipios de 26 departamentos del país. En conjunto, se contabilizan 1.582 formularios de monitoreo que cubren población y territorio de 389 municipios en 30 departamentos del país.

En el desarrollo de las comisiones *in situ*, se priorizaron los territorios habitados por comunidades en especial condición de vulnerabilidad, comunidades indígenas y afrocolombianas, comunidades campesinas y colonas en zonas de frontera internacional y habitantes de zonas marginales en centros urbanos y ciudades capitales.

Como resultado de las observaciones directas en terreno para el levantamiento de información con comunidades, autoridades locales y organizaciones sociales, se emitieron 42 informes de riesgo y 18 notas de seguimiento, para un total de 60 documentos de advertencia emitidos, que cubren población y territorio de 132 municipios de 24 departamentos del país, que se relacionan a continuación (ver gráfico 1).

**Gráfico 1. Distribución de los tipos de documentos de advertencia del SAT. 2016**



Fuente: Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SISAT).

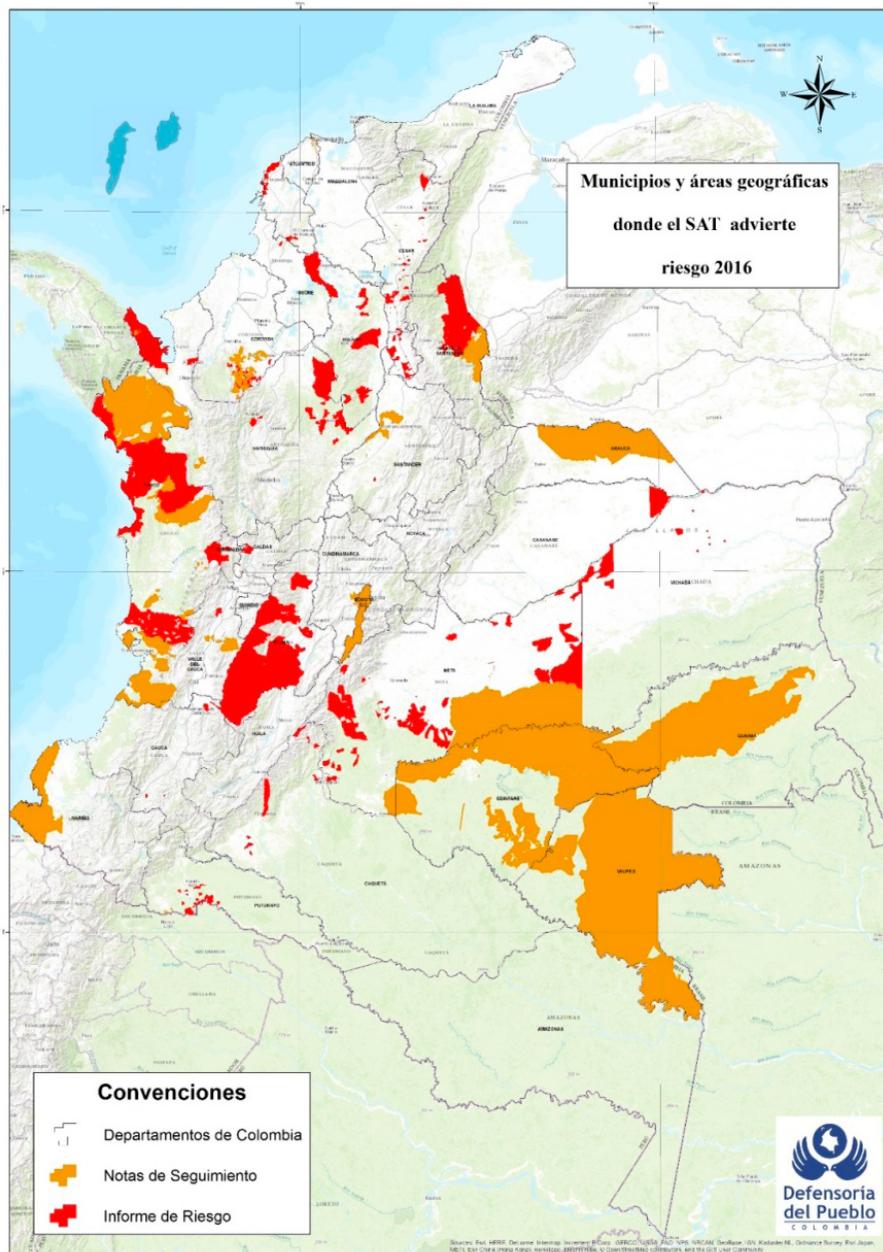
**Cuadro 1. Relación de municipios y departamentos con situaciones de riesgo advertidas por el SAT. 2016**

Departamento	Municipio	Departamento	Municipio
Antioquia	Apartadó	Córdoba	Montelíbano
	Briceño		Puerto Libertador
	El Bague		San José de Uré
	Remedios		Tierralta
	Segovia	Cundinamarca	Bogotá
	Vigía del Fuerte		Soacha
Arauca	Araucuita	Guaviare	Calamar
	Fortul		El Retorno
Atlántico	Barranquilla		Miraflores
	Malambo		San José del Guaviare
	Puerto Colombia		Meta
	Soledad	Lejanías	

Departamento	Municipio	Departamento	Municipio	
Bolívar	Barranco de Loba	Meta	Mapiripán	
	Cartagena		Puerto Concordia	
	El Carmen de Bolívar		Puerto Gaitán	
	Magangué		Puerto Lleras	
	Morales		Puerto López	
	Norosí		Puerto Rico	
	San Pablo		Uribe	
Caldas	Anserma	Nariño	Vista Hermosa	
	Belalcázar		Francisco Pizarro	
	Riosucio		Mosquera	
	Risaralda		Tumaco	
	San José		Bucarasica	
Caquetá	Supía	Norte de Santander	Cúcuta	
	Florencia		El Tarra	
	Morelia		El Zulia	
	San Vicente del Caguán		Hacarí	
Casanare	Valparaíso		Los Patios	
	Hato Corozal		Puerto Santander	
Cauca	Paz de Ariporo		San Calixto	
	Almaguer		Sardinata	
	Corinto		Teorama	
Cesar	Mercaderes		Tibú	
	Aguachica		Villa del Rosario	
	Agustín Codazzi		Risaralda	Pueblo Rico
	Astrea		Quinchía	
	Becerril		Santander	Barrancabermeja
	Chimichagua	Sucre	Cimitarra	
	Chiriguaná	Tolima	Ovejas	
	Curumaní	Ataco		
El Paso	Cajamarca			

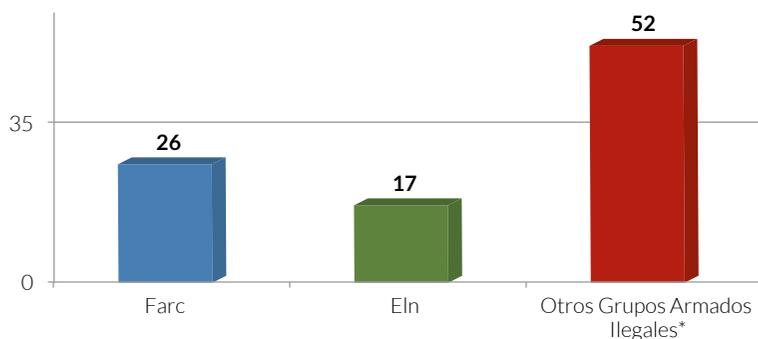
Departamento	Municipio	Departamento	Municipio
Cesar	Gamarra	Tolima	Chaparral
	La Gloria		Coyaima
	La Jagua de Ibirico		Espinal
	La Paz		Ibagué
	Manaure		Lérida
	Pailitas		Líbano
	Pelaya		Natagaima
	San Alberto		Ortega
	San Diego		Planadas
	San Martín		Rioblanco
	Tamalameque		Roncesvalles
	Valledupar		Saldaña
Chocó	Acandí	Valle del Cauca	Buenaventura
	Bahía Solano		Roldanillo
	Bojayá		Tuluá
	Carmen del Darién	Vaupés	Carurú
	El Litoral Del San Juan		Mitú
	Juradó		Pacoa
	Medio Atrato		Papunaua
	Nuquí		Taraira
	Quibdó		Yavaraté
	Riosucio		La Primavera
Unguía	Vichada	Puerto Carreño	
Putumayo		Puerto Asís	Santa Rosalía

Fuente: Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SISAT).



Fuente: Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SISAT).

**Gráfico 2.** Participación de cada actor armado en el total de situaciones de riesgo advertidas por el SAT. 2016



**Fuente:** Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SISAT).

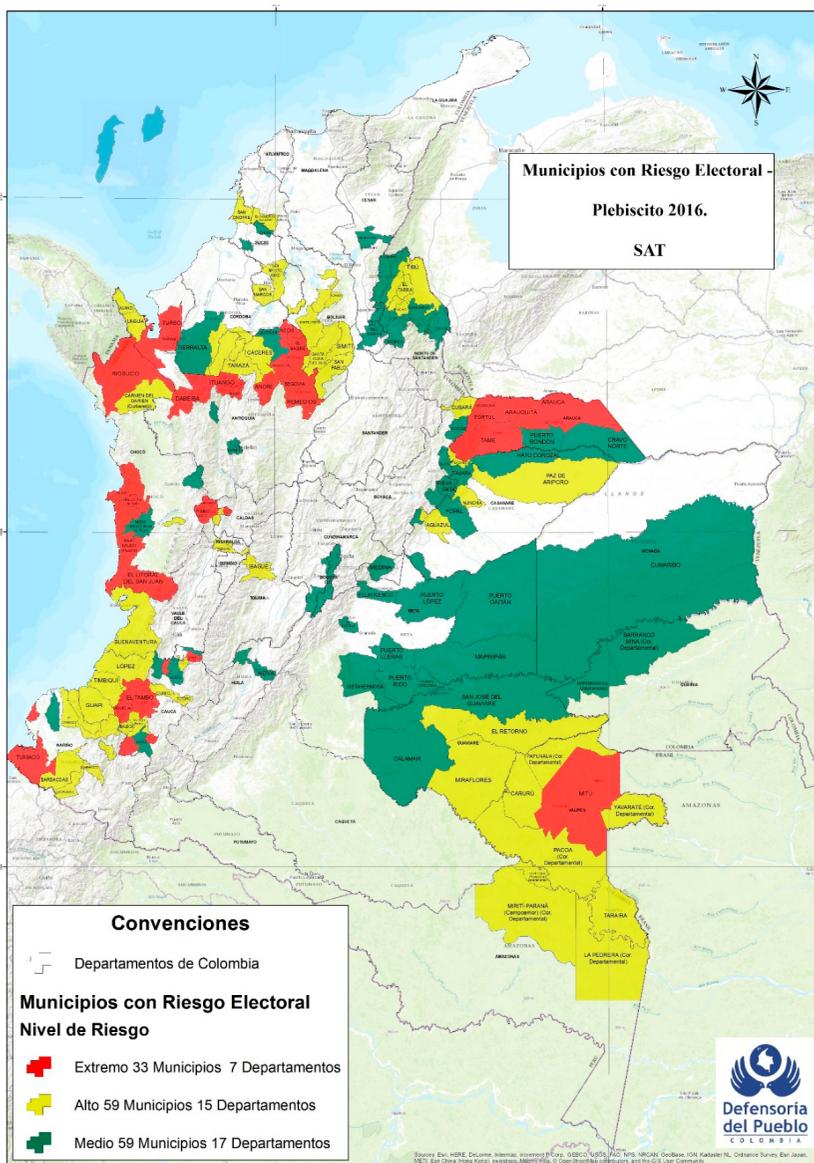
Como se observa en el gráfico anterior, los grupos armados ilegales posdesmovilización, representaron la mayor amenaza para la población civil, el SAT identificó que 52 de los 60 documentos de advertencia que se produjeron para todo el año 2016 estuvieron relacionados con la presunta participación de estos grupos. Las FARC-EP durante este mismo año mantuvo cierto nivel de amenaza a pesar de participar simultáneamente en diálogos con el Gobierno nacional.

## 2.1 Informe especial de riesgo electoral - 2016. Plebiscito para la refrendación del acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, 2 de octubre.

La elaboración del informe de riesgo electoral, debido a su carácter especial puesto que se trata de un plebiscito popular, se fundamentó en la recopilación, sistematización y análisis de la información relacionada con las conductas que en el marco del conflicto armado y la violencia puedan constituir violaciones del derecho al sufragio y de la participación ciudadana.

Para tal efecto, a los analistas regionales y nacionales del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, con el apoyo de los/las Defensores/as del Pueblo

Regionales, les correspondió la responsabilidad de elaborar y entregar los insumos regionales y macrorregionales que comprendieran la descripción de las conductas vulneratorias de los derechos fundamentales, los presuntos autores fuentes del riesgo y el análisis sobre los escenarios y niveles de riesgo en el proceso electoral.



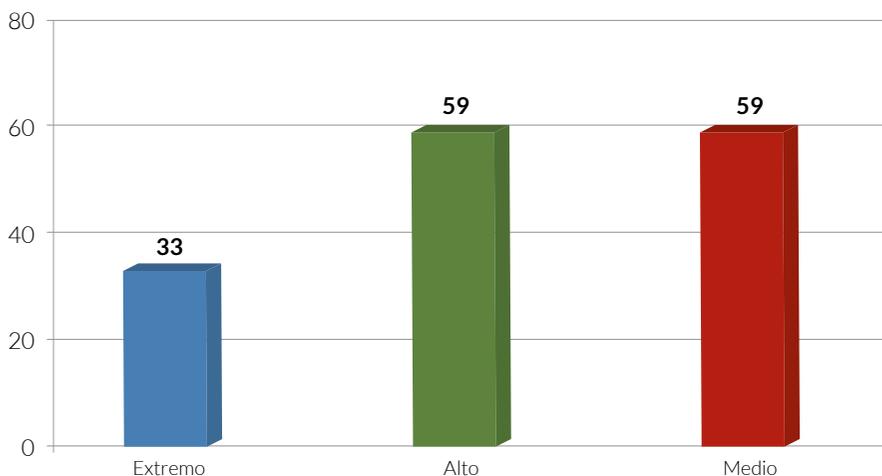
Fuente: Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SISAT).

Las principales conclusiones del informe fueron:

El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo para el proceso electoral del año 2016 ha identificado 151 municipios de 21 departamentos con riesgo electoral por incidencia del conflicto armado, que corresponden al 13% de los municipios del país.

De los 151 municipios señalados con algún nivel de riesgo electoral, 33 municipios fueron calificados en riesgo Extremo (7 departamentos), 59 municipios en riesgo Alto (15 departamentos) y 59 en riesgo Medio (17 departamentos del país).

**Gráfico 3. Calificación nivel de riesgo electoral**



**Fuente:** Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SISAT).

A continuación se presenta el total de municipios identificados con riesgo electoral por posibles hechos de violencia e incidencia de actores armados ilegales.

**Cuadro 2. Departamentos y municipios identificados en riesgo**

Departamento	Total de municipios por departamento	Municipios por nivel de riesgo			
		Extremo	Alto	Medio	Total general
Antioquia	125	12	2	4	18
Arauca	7	5		2	7
Bogotá, D. C.	1			1	1
Bolívar	46		8		8
Boyacá	123		1	5	6
Casanare	19		6	5	11
Cauca	42	6	9	5	20
Cesar	25			4	4
Chocó	31	5	4	2	11
Córdoba	30		3	1	4
Cundinamarca	117			5	5
Guaviare	4		2	2	4
Huila	37			1	1
Meta	29			9	9
Nariño	64	1	6	1	8
Norte de Santander	40		5	9	14
Risaralda	14	3	5		8
Sucre	26		4	2	6
Tolima	47		1		1
Valle del Cauca	42		1		1
Vaupés	3	1	2		3
Vichada	4			1	1
<b>Total general</b>		<b>33</b>	<b>59</b>	<b>59</b>	<b>151</b>

Fuente: Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SISAT).

Los departamentos con municipios en riesgo extremo fueron: Antioquia, Arauca, Cauca, Chocó, Risaralda, Nariño y Vaupés.

Departamento	Corregimientos departamentales			
	Extremo	Alto	Medio	Total general
Amazonas		3		3
Guainía			2	2
Vaupés		3		3
<b>Total general</b>	<b>0</b>	<b>6</b>	<b>2</b>	<b>8</b>

Fuente: Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SISAT).

De otra parte, ocho (8) corregimientos departamentales de Amazonas, Guainía y Vaupés, registraron riesgo de posibles vulneraciones a los derechos fundamentales durante la jornada de plebiscito.

## 2.2 Balances del cese al fuego bilateral 2016

Durante el año 2016, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo continuó con su proceso de monitoreo del cese bilateral de hostilidades acordado entre el Gobierno nacional y la guerrilla de las FARC-EP. Para el efecto se produjeron cuatro (4) informes, en los que se da cuenta en primer lugar de la reducción considerable de las acciones bélicas por parte de esta organización guerrillera, que se expresa en el bajo número de hostigamientos y ataques contra la Fuerza Pública y la no ejecución de atentado alguno contra la infraestructura petrolera, energética y vial del país, que fuesen de presunta autoría de las FARC.

En comparación con los meses de la ruptura de la tregua por parte de las FARC-EP, esto es, del 22 de mayo al 19 de julio de 2015, la Defensoría del Pueblo registró 70 situaciones de violencia que afectaron de manera directa a la población civil, con graves consecuencias para el ecosistema, los servicios públicos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, se observó durante el año anterior el alivio que generó para la población civil la reanudación del cese al fuego, lo que limitó en forma importante las afectaciones sobre sus vidas y bienes civiles.

No obstante, cabe señalar que los cambios en la dinámica de las FARC-EP han estado relacionados con tensiones generadas en el marco de los diálogos de paz. Durante el período de cese al fuego, se incrementaron en zonas rurales el control de la movilidad, la extorsión y la imposición de normas de conducta individual, comunita-

ria y demás formas organizativas de la población civil. Las comunidades localizadas en territorios de periferia rural y bajo la influencia de ese grupo armado, resultaron afectadas por la aplicación de manuales de convivencia y por acciones violentas que generaron temor.

Por otra parte, cabe destacar que si bien las FARC-EP venían cumpliendo con el cese al fuego, lo que se expresaba en el desescalamiento de la violencia y acciones armadas, durante el primer semestre de 2016, en algunas regiones del país se registraron acciones ofensivas del Ejército Nacional contra los frentes guerrilleros en departamentos como el Meta<sup>1</sup> lo cual dio lugar a enfrentamientos armados con la muerte de integrantes de esa organización guerrillera.

En el periodo comprendido entre el 20 de abril hasta el 19 de mayo de 2016, las FARC-EP realizaron cuatro ataques contra miembros del Ejército Nacional. Las acciones bélicas realizadas por miembros de esta guerrilla se configuraron en violaciones al cese del fuego unilateral declarado, en el marco de las conversaciones de Paz con el Gobierno nacional. Los hechos considerados violatorios a la tregua unilateral, ocurrieron en el municipio de Florencia (Caquetá) y fueron ejecutados por presuntos francotiradores del Frente 3, causando la muerte de soldados del Ejército Nacional<sup>2</sup>. A pesar de lo anterior, durante el mismo periodo de observación no se presentaron ataques contra la infraestructura energética y vial del país.

Finalmente, durante el mes de agosto de 2016, se resalta como hecho violento la detonación de una motocicleta cargada con explosivos en la calle principal de la cabecera urbana del municipio El Retorno, Guaviare; hecho ocurrido frente a la Institución Educativa Latorre Gómez, el 10 de agosto de 2016 en horas de la tarde que causó heridas leves al auxiliar de policía Eder Parra Triviño y a varios civiles. Este hecho, del cual no se conoce su autoría, refleja los desafíos que enfrentará el proceso de desmovilización, desarme y reintegración (DDR) de las FARC-EP, en donde es posible inferir la intencionalidad de otros actores y/o agrupaciones armadas ilegales

1 Situación que se repetiría en el segundo semestre en Subregiones como el Magdalena Medio.

2 También se presentaron enfrentamientos armados entre la guerrilla de las FARC-EP y la Fuerza Pública, sin que se tenga claridad de quién fue la iniciativa. Los hechos ocurrieron en los municipios de Florencia (Caquetá) y Caloto y Toribio (Cauca). También se presentó un accidente por MAP que dejó heridos dos miembros del Ejército Nacional.

de manifestar su distancia frente a las negociaciones de paz, entre ellas, la probable disidencia del Frente Primero de las FARC-EP.

En los departamentos de Guaviare, Cundinamarca, Vaupés y Meta, se destacaron algunas acciones ejecutadas presuntamente por las FARC-EP, que han tenido impacto en los derechos fundamentales de la población civil.

## 2.3 Seguimiento a la respuesta estatal de las situaciones de riesgo advertidas por el SAT

La Defensoría del Pueblo ha dado continuidad al proceso de fortalecimiento de la capacidad institucional para valorar la movilización institucional frente a los escenarios de riesgo que advierte. Durante el año 2016 avanzó en el ajuste del modelo de recolección, sistematización y valoración aportada por las autoridades competentes en la adopción de medidas en prevención y protección, con el fin de evaluar las acciones implementadas por parte de las autoridades nacionales, departamentales y municipales.

En conjunto entre los consultores que aplicaron las metodologías contempladas por la Dependencia, se elaboraron 64 documentos de valoración preliminar de la respuesta estatal, los cuales fueron socializados con los analistas nacionales, regionales de cada zona, así como a la Dirección del SAT. Adicionalmente se llevaron a cabo misiones de constatación en terreno, coordinadas con analistas regionales y elaboración de documentos finales de evaluación de la respuesta estatal en los departamentos del Valle del Cauca, Nariño, Huila, Córdoba, Bolívar y Atlántico.

### 2.3.1 Seguimiento a la implementación de la Ley de Víctimas en el eje de prevención y protección.

La articulación institucional constituye un elemento fundamental en el seguimiento a la implementación de la Ley 1448 de 2011, Ley por la cual “se dictan medidas de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas del conflicto armado interno”.

En cumplimiento del mandato legal, la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras (CSML), creada mediante el artículo 201 de la Ley 1448 de 2011, coordinó la elaboración del capítulo sobre Prevención, Protección y Garantías de No Repetición, el cual incluyó la síntesis del panorama nacional de violaciones de derechos humanos que da cuenta de la persistencia del conflicto armado y las consecuencias humanitarias que se derivan del mismo, con especial énfasis en la situación de amenazas a líderes de reclamantes de tierras y miembros de las mesas de participación efectiva de las víctimas. Posteriormente, se presentó el balance de la respuesta estatal en materia de protección individual y colectiva de parte de la Unidad Nacional de Protección y del Ministerio del Interior; la formulación e implementación de los planes integrales de prevención y el funcionamiento de los subcomités de prevención, protección y garantías de no repetición; la prevención del riesgo por contaminación de minas antipersonal, municiones sin explosionar y artefactos explosivos improvisados; la prevención del reclutamiento y utilización ilícita de niños, niñas y adolescentes; y finalmente, se presentan los avances en materia de la constitución de la Red Nacional de Observatorios y el Mapa Nacional de Riesgos.

Para la construcción del capítulo, se toma información de los requerimientos hechos por parte de la Comisión Legal de Seguimiento y Monitoreo a las diferentes instituciones competentes frente a los temas propuestos, y la información recopilada de manera cotidiana por parte de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y los aportes de los miembros de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas delegados ante la Comisión.

El año 2016 también se cierra con la presentación de una versión actualizada del marco conceptual y metodológico para la aplicación de la estrategia para el seguimiento a la respuesta institucional, el cual se espera se revise por parte de la Dirección y se determine su incorporación en el proceso de reestructuración que adelanta la Delegada.

### 2.3.2 Participación en las comisiones nacional y regional del Ministerio Público para hacer seguimiento a informes de riesgo y notas de seguimiento

La Comisión Nacional del Ministerio Público para la Justicia Transicional, conforme a lo dispuesto en la Resolución 273 de 26 de mayo de 2016, es uno de los principales espacios de incidencia para promover el seguimiento a la respuesta estatal en materia de prevención y protección, para lo cual a continuación se presentan los principales logros del espacio, en los cuales el Sistema de Alertas Tempranas mantiene un papel muy activo.

El primero tiene que ver con la consolidación del ejercicio del control y seguimiento sobre la política pública derivada del conjunto de normatividad promulgada en el marco de la Justicia Transicional, en la cual, el Ministerio Público tiene como deber y responsabilidad ante la ciudadanía y el Estado en su conjunto, la de ejercer una vigilancia especial sobre las políticas formuladas por el ejecutivo, evaluando que estas cumplan efectivamente con los principios constitucionales y legales, con el corpus internacional de los derechos humanos, del derecho internacional humanitario y de los derechos fundamentales, en especial de quienes han sido víctimas del conflicto armado interno.

En segundo lugar, desde el inicio de la Comisión se logró construir y revisar periódicamente los lineamientos y herramientas de control, que mediante su aplicación, refuerzan el ejercicio institucional de la Procuraduría General de la Nación, de la Defensoría del Pueblo en las regiones, al igual que el inherente a dar apoyo a las Personerías Municipales.

En tercer lugar, a nivel interno del Ministerio Público en su conjunto, Procuraduría General, Defensoría del Pueblo y Personerías, han logrado una mayor articulación y armonización de todas sus instancias organizacionales relacionadas con la Justicia Transicional, a fin de lograr la complementariedad y el mejor resultado en el seguimiento y control a las políticas públicas.

### 2.3.3 Conclusiones y recomendaciones formuladas a las autoridades

Se concluye que la gestión de las entidades competentes para atender los escenarios de riesgo advertidos entre 2014 y 2016 frente a los departamentos objeto de seguimiento, se caracteriza en términos generales por la ausencia de mecanismos

que les permitan atenderlos de manera excepcional, lo que obedece a falencias en materia de capacidad técnica y operativa de las entidades y de sus funcionarios, a dificultades en materia de articulación interinstitucional, a un excesivo centralismo en varias de las políticas y líneas de política pública, y a la desproporcionada relación que existe entre el presupuesto y la competencia atribuida a las autoridades locales.

Se encuentra que la disuasión y mitigación de los escenarios de riesgo advertidos, va mucho más allá del incremento de las acciones de la Fuerza Pública, y requieren del fortalecimiento de la presencia del Estado, la transformación de las condiciones de vulnerabilidad de las comunidades y el decidido abordaje de los conflictos por la tierra, la protección y garantía efectiva de los derechos de las comunidades, principalmente de aquellas sujetas a especial protección constitucional como los son los NNA y las comunidades étnicas, y la transformación de los paradigmas de violencias e impunidad sistemática frente a las violencias.

En materia de investigación para el desmantelamiento de las estructuras armadas que operan en los departamentos objeto de seguimiento, se encuentra que no se han desplegado mecanismos de judicialización efectiva de victimarios ni de responsables de dinámicas e intereses que se encuentran detrás de su operación. En varios de los escenarios, la Fuerza Pública y las autoridades desvirtúan la presencia de estos grupos armados ilegales, aunque no se promueven con posterioridad acciones para determinar el origen de las situaciones atribuidas a los actores cuya presencia desvirtúan, lo que alimenta la lógica de impunidad sistemática en la que se configuran estos escenarios de riesgo.

En este sentido, es importante fortalecer la acción impulsada desde el SAT de la Defensoría del Pueblo, en articulación con otras Delegadas, con el fin de promover y hacer seguimiento al desarrollo de acciones orientadas a la protección de los territorios de las comunidades étnicas en situación de vulnerabilidad y de riesgo, a la garantía efectiva de los derechos de los habitantes, principalmente de sujetos especiales de protección constitucional y en general, de acciones que pasen por el fortalecimiento de la presencia del Estado –no necesariamente en términos estrictamente militares–, sino a través de vías de acceso, del funcionamiento adecuado de las escuelas, del desarrollo permanente de campañas preventivas en salud, del fortalecimiento de proyectos productivos y de empleabilidad.

### 2.3.4 Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SISAT), archivo y memoria documental

El Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SISAT), es el aplicativo desarrollado siguiendo los lineamientos institucionales y en especial, el marco conceptual y metodológico del SAT. Los avances en uso y cargue de información, dan cuenta del cumplimiento de las metas trazadas por la Delegada en los planes operativos estratégicos de los años 2013 al año 2015, frente a su construcción e implementación.

En el mes de marzo de 2016, a través del Memorando 10/24 del señor Vicedefensor del Pueblo encargado de las Funciones de Defensor del Pueblo, dispuso la obligatoriedad de la utilización del aplicativo a partir del día 4 de abril de 2016. Esta decisión se fundamentó en consideraciones tales como, que desde el mes de octubre de 2014 se habían dado los lineamientos institucionales para la apropiación del Sistema y que durante el año 2015 se complementaron los ejercicios de capacitación en el uso del aplicativo y se introdujeron los cambios y ajustes que desde la experiencia de los usuarios era necesario incorporar. Así mismo, el avanzado estado de incorporación de la información histórica que daba cuenta de la solidez del aplicativo y su funcionalidad.

Con respecto a la sistematización de información histórica, durante el año 2016 se integraron en el aplicativo SISAT, la totalidad de los informes de riesgo de inminencia, informes de riesgo coyuntural y notas de seguimiento entre los años 2008 al 2014. Inclusive se logró avanzar en la incorporación de documentos de advertencia de años anteriores al 2008, dando lugar a un panorama que permite concluir que se incluyeron más de 420 documentos de advertencia, todos con soportes e instrumentos internos de procesamiento de información.

Entre los diferentes instrumentos de sistematización de información establecidos en el marco metodológico del SAT, en especial registros de información, informes de comisión, fichas de monitoreo, informes de riesgo, fichas de seguimiento y notas de seguimiento, el Sistema registra aproximadamente 5.400 formularios diligenciados; cifra que demuestra la solidez y funcionalidad del SISAT.

La distribución regional de los formularios de monitoreo que han sido diligenciados evidencia que en todos los departamentos del país han sido aplicados. Similar situación se registra con los documentos de advertencia; el acumulado nacional muestra

que para cada regional del SAT se ha incorporado al menos un informe de riesgo. Ambas mediciones evidencian que el cargue de información en el aplicativo desarrollado se ha distribuido en la totalidad de la geografía nacional.

La estrategia diseñada para compartir el cargue de información histórica con aquella en proceso de elaboración, ha permitido que los equipos compartan y complementen sus experiencias en el uso del aplicativo. Sin embargo, se evidencia un desbalance en el compromiso de los analistas regionales y nacionales de incorporar la información producida en los años 2015 y 2016.

Las categorías temáticas e indicadores, evidencian el avance en las posibilidades de procesar información por ejes temáticos, problemáticas, expresiones o manifestaciones de violencia, tipos poblacionales y otros indicadores, favoreciendo la construcción de análisis que trascienden ámbitos geográficos reducidos. Sin embargo, esta posibilidad está estrechamente ligada a la calidad en el proceso de incorporación de los datos, como se evidencia en los gráficos de distribución de las infracciones al DIH en los registros de información.

El acceso al SISAT, se encuentra en la página web de la Entidad en el enlace: [www.http://defensoria.gov.co/es/public/sat](http://www.defensoria.gov.co/es/public/sat), donde adicionalmente se encuentra, el histórico de documentos de advertencia emitidos por parte de la Entidad, informes temáticos y especiales publicados y los mapas interactivos de consulta de las situaciones de riesgo advertidas en los años 2013, 2014 y 2015. La página web y sus contenidos, se ha constituido en una excelente herramienta para la publicación de información por parte del SAT, en cuanto a las actividades que desarrolla, los informes y documentos que elabora, así como los mapas interactivos que presentan las situaciones de riesgo advertidas, entre otros.

Siguiendo los lineamientos institucionales, el año se cierra adelantando el proceso de actualización en el diseño y disposición de contenidos.

## 2.4 Grupo de Trabajo de Informes Especiales

El Grupo de Trabajo de Informes Especiales desarrolló durante el 2016 varios informes especiales y estructurales. Por una parte, revisó y actualizó varios informes que

se habían elaborado en años anteriores y que se encontraban pendientes de publicación. Por otra parte, proyectó y elaboró tres informes especiales (ver cuadro 3) que permiten dar cuenta de los nuevos escenarios de riesgo que se configuran en el contexto del posacuerdo con las FARC-EP y que están determinados por el ascenso y expansión de grupos armados posdesmovilización de las AUC y la guerrilla del ELN.

**Cuadro 3. Informes especiales elaborados en el periodo**

No.	Informe	Actividades	Publicación
1	Escuela y nuevas expresiones de la violencia social y política en el marco del posacuerdo <sup>3</sup>	Esta investigación se enmarca en los ejes de: -Situación de Derechos de niñas, niñas y adolescentes en el conflicto armado en el ámbito escolar. - Situación de DD. HH. de los jóvenes en contextos educativos.	Documento borrador final a presentar para revisión y aprobación del Delegado el 16 de diciembre de 2016.
2	Caracterización de los grupos armados ilegales en los escenarios del posacuerdo	Realiza un análisis sobre el riesgo actual ocasionado por las organizaciones armadas al margen de la ley surgidas o reconfiguradas con posterioridad a los procesos de desmovilización de los grupos armados a través de un estudio que describa y caracterice sus orígenes y dinámicas	Documento borrador final a presentar para revisión y aprobación del Delegado el 16 de diciembre de 2016.
3	Territorios de pos-conflicto y nuevos escenarios de riesgo	Identificar y caracterizar las principales zonas o territorios que pueden llegar a convertirse en territorios o zonas donde se concentren los combatientes desmovilizados de las FARC-EP, teniendo en cuenta lo acordado hasta el momento en La Habana <sup>4</sup> .	Documento borrador final a presentar para revisión y aprobación del Delegado el 16 de diciembre de 2016.

3 Identifica los riesgos de violaciones de derechos humanos y DIH a los que están expuestas las comunidades educativas en el escenario del posconflicto y las nuevas formas de violencia que afectan los entornos educativos.

4 En aspectos como: presencia histórica de esta guerrilla y dinámica del conflicto armado, condiciones sociales, aspectos económicos, configuración histórica del territorio, configuración político – institucional, factores de vulnerabilidad social estructural; movimiento social; posibles escenarios de asentamiento o concentración, desmovilización y desarme de la guerrilla; factores de riesgo como resultado de la dejación de armas y la desmovilización; principales grupos sociales vulnerables.

### 2.4.1 Marcos metodológicos y analíticos

Para el desarrollo de estos informes se han definido unos parámetros metodológicos, analíticos y teóricos que han permitido el desarrollo de herramientas cualitativas y cuantitativas para el acopio de información. Sobre la base de estos parámetros se han levantado y analizado fuentes primarias (a través de visitas al territorio, entrevistas, grupos focales y jornadas de observación), así como fuentes secundarias (prensa, informes, textos académicos, etc.) y consulta de bases de datos oficiales (Fiscalía, Policía Nacional, Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Unidad de Administrativa UARIV - Registro Único de Víctimas, Unidad Nacional de Protección, entre otros).

Así mismo, en el marco de estas investigaciones se ha estudiado la información compilada en los Informes de Riesgo, Notas de Seguimiento y demás productos del Grupo de Monitoreo y Advertencia de la Delegada.

La estructura de estos informes, respondió a lo establecido por el Protocolo de Monitoreo y Advertencia del SAT. Al respecto señala el protocolo que, el Informe Especial de Riesgo es un documento de análisis del riesgo que surge como resultado del ejercicio continuo de monitoreo e investigación, en la necesidad de profundizar en el estudio de una problemática, población, grupo social. Plantea cuáles son los impactos del conflicto en materia de derechos humanos y DIH, así como los impactos sociales, económicos e institucionales, para el grupo o población, derivados de la problemática analizada. Formula una prospectiva o escenario donde se describen las posibles violaciones a los DD. HH.-DIH y concluye con una serie de recomendaciones coyunturales y estructurales que aporten a la formulación de lineamientos y estrategias de acción preventiva a incorporar dentro de las políticas y programas, con énfasis en el grupo social, población o territorio.

El Informe Especial debe partir de las variables analíticas del Marco Analítico del Conflicto y del Informe Regional o Subregional de Riesgo, relacionándolas con las variables analíticas que correspondan a la problemática o grupo social objeto de estudio. Debe hacer énfasis en las implicaciones que tiene la expansión de la problemática y las violaciones a los DD. HH. y al DIH de la población estudiada en el escalamiento del conflicto.

Las recomendaciones estarán orientadas a políticas de prevención con énfasis en las condiciones o características del grupo social, población objeto de estudio. Serán tanto de carácter estructural como enfocadas a la prevención, protección y atención humanitaria.

## 2.4.2 Proyección social e interinstitucional

La Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario – Sistema de Alertas Tempranas (SAT), es responsable del Objetivo Estratégico “Impulsar la respuesta institucional oportuna y efectiva que previene y mitiga los posibles riesgos que afectan a las víctimas y a la población susceptible de serlo en el marco del conflicto armado y otras formas de violencia” del énfasis de acción Víctimas del Conflicto Armado y Escenarios de Paz, del Plan Estratégico Institucional 2013-2016. Así mismo, tiene como línea de trabajo la implementación de la estrategia de promoción, divulgación e incidencia de la acción preventiva de esta Defensoría Delegada, a través del desarrollo de actividades de capacitación sobre prevención humanitaria, apropiación de mecanismos de advertencia y monitoreo, y la construcción colectiva de escenarios de riesgo y acciones de prevención, con organizaciones sociales, de derechos humanos, autoridades civiles, eclesiásticas, sujetos de especial protección, Fuerza Pública, funcionarios de planta, asesores de proyectos y funcionarios públicos.

En este sentido, y como respaldo a su trabajo misional de monitoreo y advertencia, la Defensoría Delegada conformó distintos énfasis de acción dentro de los que se encuentra Proyección Social e Interinstitucional, este tiene como objetivo promover una estrategia que permita generar escenarios en los cuales las comunidades y poblaciones afectadas por el conflicto desarrollen rutas de prevención y protección, así como medidas institucionales que respalden las iniciativas comunitarias, a través de políticas, programas y acciones, enfocadas a la disuasión y control de las amenazas, al igual que a la superación de las condiciones de vulnerabilidad de la población.

Las actividades o jornadas de orientación y acompañamiento a comunidades y autoridades en la identificación de riesgos y gestión de procesos de prevención y protección realizadas en los territorios focalizados, tienen como objetivos fundamentales:

- Realizar un ejercicio colectivo de identificación de riesgo de violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH que afecten a la población civil, lo cual permite el intercambio de experiencias y conocimientos, desde las manifestaciones culturales de las comunidades afrocolombianas, y la territorialidad campesina.
- Analizar conjuntamente la evolución de sus reivindicaciones, las estrategias conjuntas para denunciar las situaciones que implican amenaza para sus vidas, su libertad e integridad, profundizando en las contradicciones de las que se sirve el conflicto armado, en su condición de víctimas, desplazados y comunidades en resistencia por la defensa de sus territorios.
- Afianzar las tareas de prevención y garantía que le competen a la Defensoría del Pueblo, como respuesta a los compromisos adquiridos con las diferentes comunidades, con el objeto de hacer seguimiento a la situación de riesgo y las responsabilidades institucionales, entre ellas la misión defensorial, así como elaborar protocolos específicos para la prevención y protección de los pueblos indígenas.
- Elaborar y formular propuestas de acciones conjuntas de prevención humanitaria tendientes a mitigar los riesgos identificados, y a la articulación de las iniciativas de prevención y protección de las organizaciones participantes.
- Generar confianza entre las organizaciones y la actualización de los escenarios de riesgo, constituyéndose esta última en insumo fundamental para la Defensoría del Pueblo en aras de promover la respuesta estatal en materia de prevención y protección.

#### Cuadro 4. Actividades de proyección social e interinstitucional

No.	Dpto.	Municipio	Descripción de la actividad	Fecha de inicio	Fecha de terminación	No. de personas
1	Cundinamarca	Bogotá, D. C.	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con Personeros de Soacha y Sibaté.	16-feb.-2016	16-feb.-2016	30

No.	Dpto.	Municipio	Descripción de la actividad	Fecha de inicio	Fecha de terminación	No. de personas
2	Valle del Cauca	Buena-ventura	Reunión con organizaciones, autoridades civiles y fuerza pública, y el Defensor del Pueblo para conocer problemática humanitaria y hacer seguimiento a compromisos de Gobierno nacional.	18-feb.-2016	18-feb.-2016	100
3	Cundinamarca	Fusagasugá	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con Personeros de Sumapaz.	22-feb.-2016	22-feb.-2016	30
4	Chocó	Quibdó	Reunión de evaluación de la situación de DD. HH. y seguridad de la ciudadanía.	23-feb.-2016	23-feb.-2016	100
5	Cundinamarca	Zipaquirá	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con Personeros de Sabana Centro, Sabana Occidente y Ubaté.	4-mar.-2016	4-mar.-2016	30
6	Cundinamarca	Villeta	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con Personeros de Gualivá, Magdalena Centro y Bajo Magdalena.	10-mar.-2016	10-mar.-2016	25
7	Cundinamarca	La Mesa	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con Personeros de Alto Magdalena, Tequendama y una parte de Magdalena Centro.	14-mar.-2016	14-mar.-2016	20
8	Cundinamarca	Bogotá, D. C.	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con representantes de JAC, organizaciones comunitarias, de víctimas, de población desplazada, organizaciones juveniles y de mujeres, entre otras, en las localidades de Usme – San Cristóbal – Rafael Uribe Uribe.	28-mar.-2016	29-mar.-2016	65
9	Cundinamarca	Chocontá	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con Personeros de Almeidas y Guavio.	15-abr.-2016	15-abr.-2016	20

No.	Dpto.	Municipio	Descripción de la actividad	Fecha de inicio	Fecha de terminación	No. de personas
10	Cundinamarca	Pacho	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con Personeros de Rionegro y una parte de Bajo Magdalena	18-abr.-2016	18-abr.-2016	25
11	Norte de Santander	Tibú	Mesa de trabajo para hacer un diagnóstico comunitario de la situación humanitaria en la zona de frontera	27-abr.-2016	29-abr.-2016	51
12	Cundinamarca	Cáqueza	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con Personeros de Oriente y Medina	2-may.-2016	2-may.-2016	25
13	Norte de Santander	Ocaña	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con Personeros municipales y Procuraduría Provincial	18-may.-2016	21-may.-2016	36
14	Chocó	Quibdó	Audiencia Defensorial seguimiento a compromisos institucionales en la Resolución 064/14	24-may.-2016	24-may.-2016	100
15	Norte de Santander	Cúcuta	Mesa de trabajo con Pastoral Diocesana	25-may.-2016	26-may.-2016	47
16	Bolívar	Carmen de Bolívar	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con líderes de organizaciones sociales y civiles	25-may.-2016	27-may.-2016	30
17	Bogotá, D. C.	Bogotá, D. C.	Taller con Personerías de Cundinamarca - Provincias de Oriente, Medina y Guavio	3-jun.-2016	3-jun.-2016	15
18	Boyacá	Guicán de la Sierra	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con Resguardo Indígena Unido UWA	6-jun.-2016	9-jun.-2016	55
19	Amazonas	Leticia	Reunión con organizaciones, autoridades civiles y fuerza pública, y el Defensor del Pueblo para conocer problemática humanitaria	13-jun.-2016	15-jun.-2016	30

No.	Dpto.	Muni- cipio	Descripción de la actividad	Fecha de inicio	Fecha de terminación	No. de perso- nas
20	Norte de Santander	Ocaña	Reunión con organizaciones, autoridades civiles y fuerza pública, y el Defensor del Pueblo para conocer problemática humanitaria del Catatumbo	27-jun.-2016	28-jun.-2016	25
21	Cundinamarca	Silvania	Taller de identificación de escenarios de riesgo con los integrantes de las Juntas de Acción Comunal (JAC) de las veredas y barrios del municipio de Silvania	23-jul.-2016	24-jul.-2016	240
22	Guaviare	Vuelta del Alivio (Miraflores)	Encuentro con Pueblos Indígenas del sur del Guaviare sobre Mecanismos de Protección en el Marco del Conflicto Armado	24-jul.-2016	27-jul.-2016	40
23	Guaviare	Giriza (Miraflores)	Encuentro con Pueblos Indígenas del norte del Guaviare sobre Mecanismos de Protección en el Marco del Conflicto Armado	27-jul.-2016	30-jul.-2016	45
24	Boyacá	Paipa	Encuentro nacional del equipo del nivel central y regional del SAT	31-jul.-2016	6-ago.-2016	70
25	Chocó	Quibdó	Audiencia Defensorial Presentación Informe "Problemática Humanitaria en la Región Pacífica Colombiana"	9-ago.-2016	9-ago.-2016	150
26	Quindío	Salento	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con organizaciones sociales de Quindío	10-ago.-2016	13-ago.-2016	35
27	Norte de Santander	Sardinata	Mesa de trabajo en prevención humanitaria con líderes comunitarios, mesa municipal de víctimas e iglesia católica	11-ago.-2016	13-ago.-2016	42

No.	Dpto.	Muni- cipio	Descripción de la actividad	Fecha de inicio	Fecha de terminación	No. de perso- nas
28	Vaupés	Mitú, Carurú, y Taraira	Reunión con Comunidades Indígenas de Vaupés para conocer problemática humanitaria	14-ago- 2016	31-ago- 2016	45
29	Bogotá, D.C.	Bogotá, D.C.	Encuentro con analistas regionales y expertos sobre grupos armados ilegales y nuevos escenarios de riesgo en el marco del posacuerdo	18-ago- 2016	19-ago- 2016	35
30	Tolima	Ibagué	Mesa de Trabajo en Prevención Humanitaria con comunidades campesinas del Tolima	30-ago- 2016	1-sep- 2016	120
31	Antioquia	Medellín, Ituango, Cáceres, Tarazá	Encuentro con organizaciones para identificar los impactos y situaciones humanitarias, derivadas del conflicto armado, que afectan a las comunidades educativas	5-sep- 2016	9-sep- 2016	15
32	Chocó	Quibdó, Novita, Istmina	Encuentro con organizaciones para identificar los impactos y situaciones humanitarias, derivadas del conflicto armado, que afectan a las comunidades educativas	12-sep- 2016	16-sep- 2016	15
33	Córdoba	Mon- tería, Puerto Liber- tador, Monte- líbano, Tierralta	Encuentro con organizaciones para identificar los impactos y situaciones humanitarias, derivadas del conflicto armado, que afectan a las comunidades educativas	26-sep- 2016	30-sep- 2016	15
34	Chocó	Quibdó	Taller formación en política pública para exigibilidad de derecho a delegados de desplazamiento forzado de las mesas municipales y la departamental de víctimas	27-sep- 2016	27-sep- 2016	50

No.	Dpto.	Muni- cipio	Descripción de la actividad	Fecha de inicio	Fecha de terminación	No. de perso- nas
35	Risaralda	Belén de Umbría	Mesa de Trabajo en Preven- ción Humanitaria con los Pue- blos Indígenas de Risaralda	27-sep- 2016	30-sep- 2016	60
36	Guaviare	Charras	Taller de DD. HH. y DIH: Mecanismos de protección en el marco del posconflicto, con delegados de las veredas y resguardos indígenas Vereda Charras, municipio de San José del Guaviare	10-oct- 2016	12-oct- 2016	45
37	Huila	San Agustín	Taller de construcción de escenarios de riesgo con las comunidades del sur del Huila	17-oct- 2016	19-oct- 2016	41
38	Putumayo	Mocoa, Puerto Asís, Valle del Guamuez	Encuentro con organizaciones para identificar los impactos y situaciones humanitarias, derivadas del conflicto armado, que afectan a las comunidades educativas	17-oct- 2016	22-oct- 2016	15
39	Caquetá	San Vicente del Caguán	Mesa con organizaciones sociales para la construcción de escenarios de riesgo en el norte del Caquetá	18-oct- 2016	21-oct- 2016	35
40	Arauca	Arauca	Mesa de trabajo en preven- ción humanitaria con secreta- rios de gobierno y personeros municipales	23-oct- 2016	25-oct- 2016	32
41	Cesar	Agua- chica	Mesa de trabajo en preven- ción humanitaria con líderes comunitarios del Sur de Bolívar	26-oct- 2016	28-oct- 2016	32
42	Chocó	Bahía Solano	Encuentro de la Macro Región Noroccidente	31-oct- 2016	5-nov- 2016	25
43	Norte de Santander	Iquiaca- rora (Tibú)	Mesa de trabajo en preven- ción humanitaria con Pueblo Barí	29-nov- 2016	2-dic- 2016	70

## 2.5 Equipo de Apoyo Administrativo

### 2.5.1 Ejecución presupuestal

Para la vigencia 2016, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) aprobó un total de \$2.300 millones de pesos para la Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de DD. HH. y DIH – Sistema de Alertas Tempranas (SAT), a través del proyecto de inversión “Consolidación del Sistema de Alertas Tempranas para la Prevención de Violaciones de DD. HH. y DIH a nivel nacional”.

**Cuadro 5. Esquema de Financiación**

Vigencia	Recursos Solicitados			Recursos Asignados				
	Recursos Solicitados	Otros Recursos	Total	Apropiación Vigente (1)	Compromisos (2)	Obligaciones	Pagos	% Ejecutado (2) / (1)
2015	\$ 3.700.000.000	\$ -	\$ 3.700.000.000	\$ 2.200.000.000	\$ 2.139.142.785	\$ 2.125.029.684	\$ 2.007.022.293	97,23%
2016	\$ 3.700.000.000	\$ -	\$ 3.700.000.000	\$ 2.300.000.000	\$ 2.286.422.697	\$ 2.122.542.444	\$ 2.215.041.973	99,41%
2017	\$ 3.566.000.000	\$ -	\$ 3.566.000.000	\$ 2.500.000.000				
2018	\$ 3.271.000.000	\$ -	\$ 3.271.000.000	\$ -				
2019	\$ 3.257.000.000	\$ -	\$ 3.257.000.000	\$ -				

Estos recursos se han destinado principalmente para desarrollar cinco líneas de acción:

1. Monitoreo y advertencia de situaciones de riesgo en el marco del conflicto armado.
2. Evaluación y seguimiento a la respuesta estatal frente a las situaciones de riesgo advertidas.
3. Fortalecimiento de las capacidades institucionales y comunitarias en estrategias de prevención y protección humanitaria.

4. Implementación y funcionamiento de los módulos de captura de datos -monitoreo, advertencia y seguimiento- del Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas (SISAT).
5. Monitoreo de otras problemáticas humanitarias de violencia sociopolítica y de aquellas que surjan del posacuerdo con las FARC-EP y el Gobierno nacional.

En el siguiente cuadro se discrimina el resultado de la ejecución presupuestal del proyecto, durante los meses de enero a noviembre de 2016<sup>5</sup>.

**Cuadro 6. Gestión presupuestal de la Delegada**

Apropiación vigente	Total CDP	Apropiación disponible	Total compromisos	Total obligaciones	Pagos
2.300.000.000,00	2.300.000.000,00	0,00	2.229.050.060,00	1.898.260.506,00	1.889.522.514,00

Los datos registrados corresponden a los reportes del Sistema Integrado de Información Financiera (SIIF) del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, del Sistema de Información del Departamento Nacional de Planeación de Seguimiento a los Proyectos de Inversión (SPI), y a información propia de la Defensoría del Pueblo.

### 2.5.2 Contratación pública

Los siguientes son los procesos de contratación que se han llevado a cabo durante la presente vigencia, con cargo al Proyecto de inversión Consolidación del Sistema de Alertas Tempranas para la Prevención de Violaciones de DD. HH. y DIH a nivel nacional.

5 Corte a 30 de noviembre de 2016.

**Cuadro 7. Procesos de Contratación en el Proyecto de Inversión**

No.	Proveedor	Objeto	Tipo de contrato	No. contrato	Plazo ejecución		Valor contrato
					Inicio	Fin	
1	Servicio Aéreo a Territorios Nacionales S. A. (SATENA)	Adquisición de tiquetes aéreos nacionales e internacionales para el cumplimiento de la misión institucional que se requieren para su desplazamiento de funcionarios y contratistas. Plazo 31 de diciembre de 2016.	Orden de compra	OC-6599	10-feb.-2016	31-dic.-2016	\$ 200.000.000
2	Sociedad hotelera Tequendama S. A.	Servicios logísticos de tipo hotelero y/o centros de convenciones a nivel nacional, en donde se incluya entre otros, hospedaje, salón de conferencias, alimentación, elementos y equipos necesarios para la realización de cada una de las actividades de capacitación, mesas de trabajo, jornadas, encuentros, ceremonias de reconocimiento institucional y concursos relacionados con la función institucional, de conformidad con los requerimientos técnicos realizados por cada una de las dependencias.	Contrato interadministrativo	151	6-abr.-2016	31-dic.-2016	\$ 580.000.000
3	Sistetronics Ltda.	Adquisición de equipos de cómputo.	Contrato de compraventa	188	1-jul.-2016	15-oct.-2016	\$ 46.000.000

**2.5.3 Vinculación de personal**

La Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de DD. HH. y DIH – Sistema de Alertas Tempranas (SAT) cuenta con un equipo interdisciplinario de 80 profesionales vinculados en las modalidades de provisionalidad y prestación

de servicios profesionales, en el nivel central y regional, para cumplir la misión institucional y trabajar por las comunidades afectadas por el conflicto armado, lo que ha permitido mejorar el cubrimiento territorial y ampliar los ámbitos de observación y análisis de las factibles afectaciones a los derechos fundamentales de la población civil.

**Cuadro 7. Funcionarios y contratistas**

Recursos	Nivel central		Nivel regional		Total
	Provistos	Vacantes	Provistos	Vacantes	
Funcionamiento (Libre nombramiento y remoción)	1	0	0	0	<b>1</b>
Funcionamiento (Provisionalidad)	15	3 <sup>6</sup>	28	14 <sup>7</sup>	<b>60</b>
Inversión (Contratistas)	18	0	1	0	<b>19</b>
<b>Total</b>	<b>34</b>	<b>3</b>	<b>29</b>	<b>14</b>	<b>80</b>

Por otro lado, es de señalar que acorde a lo establecido de los Decretos 1812 de 2013 y 027 de 2014, respectivamente, a la Defensoría Delegada se le asignaron 52 nuevos cargos: 16 profesionales para el nivel central y 36 profesionales a nivel regional, para monitorear problemáticas humanitarias de violencia sociopolítica, así como aquellas que surjan del posacuerdo. Sin embargo, el nombramiento de estas personas que se llevaría a cabo de forma gradual durante las tres fases establecidas en la reestructuración (años 2014, 2015 y 2016), quedó suspendido indefinidamente por falta de presupuesto.

6 Profesional Especializado Grado 19 (2) y Profesional Especializado Grado 18 (1).

7 Profesional Especializado Grado 17: Bolívar, Bogotá, D. C., Cauca, Chocó, Córdoba, Guainía, La Guajira, Magdalena, Meta (2), Nariño, Santander, Vaupés, Vichada.

## A.3 Principales actuaciones ante el Congreso de la República

### 3.1 Principales actuaciones ante el Congreso de la República

#### 3.1.1 Ejercicio de la iniciativa legislativa

El día 29 de julio de 2015 se radicó ante el Congreso de la República el proyecto de ley mediante el cual se pretendía reformar el Decreto Ley 2591 de 1991. Esta reforma tenía como propósito fortalecer y garantizar la efectividad de la acción de tutela en la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos. En pro de la consecución del objetivo propuesto, se plantearon dos grandes modificaciones: a) medidas de transparencia y de control ciudadano durante el proceso de selección y revisión de tutelas que adelanta la Corte Constitucional, y b) medidas dirigidas a fortalecer la acción de tutela y actualizar su regulación, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional y la legislación vigente.

Así pues, desde finales del año 2015 y durante el primer semestre del 2016, el Proyecto de ley 038 de 2015 de Cámara surtió trámite ante el Congreso de la República en donde fue debatido y aprobado en primer debate en la Comisión Primera (septiembre 3 de 2015) y en segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes (octubre 18 de 2015). La iniciativa hizo tránsito a la Comisión Primera del Senado de la República en donde inició su tercer debate sin que este concluyera ni se lograra su aprobación (junio 1º y 7 de 2016). El proyecto de ley

estatutaria fue retirado por tránsito de legislatura, en virtud de lo establecido en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

### 3.1.2 Intervenciones en el trámite legislativo

La Defensoría del Pueblo presentó ante el Congreso de la República las consideraciones de la entidad en relación con los siguientes proyectos de ley:

#### 3.1.2.1 Proyecto de ley 175 Cámara, “por medio de la cual se dictan medidas para combatir los grupos criminales armados y organizados dentro del territorio nacional”<sup>1</sup>

La Defensoría del Pueblo compartió la preocupación del proyecto por las acciones violentas que cometen los grupos armados ilegales posdesmovilización que afectan principalmente a la sociedad civil y reiteró su llamado a las autoridades para que continúen desmantelando estas estructuras e impidan que cometan más graves vulneraciones a los derechos humanos. No obstante, para la entidad, la iniciativa desdibuja las funciones atribuidas constitucionalmente a las fuerzas armadas y pretende transformaciones innecesarias a la aplicación de las normas del Derecho Internacional Humanitario que ya integran el ordenamiento jurídico.

Lo anterior, debido a que los procesos de desmovilización de los grupos armados al margen de la ley promovidos bajo la Ley 975 de 2005 implicaron una profunda transformación en torno al reconocimiento de los actores armados ilegales que se encuentran en disputa en el conflicto armado colombiano y, también, el reconocimiento de sus víctimas<sup>2</sup>.

Al respecto esta entidad, a partir del análisis de las confrontaciones armadas que se presentan en el territorio nacional, ha considerado que por la naturaleza de las acciones que emprenden, los actores que la conforman, la capacidad de control territorial y de mando que presentan, esas estructuras armadas presentes luego del

1 Concepto presentado el 30 de marzo de 2016.

2 Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Informe Anual 2014. Capítulo V. Párrafos 17 y ss.

proceso de desmovilización de la Ley de Justicia y Paz, no pueden ser consideradas exclusivamente como grupos que realizan actividades delictivas asociadas al narcotráfico, razón por la cual la Defensoría del Pueblo de esta denominación y prefiere referirse a estos como grupos armados ilegales posdesmovilización.

### *3.1.2.2 Proyecto de ley 139 de 2015 Cámara, “por medio de la cual se crea el Tribunal Nacional de Garantías Constitucionales para Asuntos Penales y se dictan otras disposiciones”<sup>3</sup>*

La Defensoría destacó el propósito del proyecto de ley de crear un organismo que ejerza la función de control de garantías en los procesos que se adelanten contra los aforados constitucionales, quienes carecen de esta garantía constitucional, lo cierto es que, a juicio de la entidad, por tratarse de un nuevo órgano dentro de la jurisdicción ordinaria del nivel nacional, su creación debía tramitarse mediante reforma constitucional y no a través de ley estatutaria, toda vez que supone una alteración del diseño institucional previsto en el artículo 116 superior.

### *3.1.2.3 Proyecto de ley estatutaria 106 de 2015 Senado, “por medio de la cual se modifica el ámbito de aplicación de la Ley Estatutaria 1581 de 2012 y se faculta a la Autoridad de Protección de Datos para que proteja los derechos de las colombianas y de los colombianos frente a la recolección y el tratamiento internacional de datos personales”<sup>4</sup>*

La Defensoría del Pueblo reconoció que el Congreso de la República pretendiera promover una discusión sobre una problemática global como la protección de los datos personales de los nacionales respecto de su recolección y tratamiento por parte de empresas y personas ubicadas fuera del territorio nacional. Pero consideró que no era necesario regular este aspecto porque la legislación vigente garantiza de manera amplia y suficiente dicha protección. En lugar de esto, la entidad estimó más apropiado implementar medidas para asegurar la aplicación de la Ley 1581 de 2012

3 Concepto presentado el 31 de marzo de 2016.

4 Concepto presentado el 3 de mayo de 2016.

y fortalecer las capacidades de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) en su rol de Autoridad Nacional de Protección de Datos Personales.

#### 3.1.2.4 *Proyecto de ley 101 acumulado con el 154 de 2015 Cámara, “por medio de la cual se reglamenta el servicio de reclutamiento y movilización de las Fuerzas Militares y de Policía y se dictan otras disposiciones”<sup>5</sup>.*

La Defensoría del Pueblo reconoció la importancia de una nueva regulación de la prestación del servicio militar que acoja los estándares delimitados por la jurisprudencia constitucional y contribuya a afrontar los retos del posacuerdo razón por la cual recomendó dirigir los esfuerzos legislativos a la transformación de este deber constitucional por el cumplimiento de actividades sociales que contribuyan al sostenimiento de la paz. Pese a que este no era el propósito del proyecto, la entidad valoró positivamente la adopción de estrategias que faciliten el pago de sanciones por infracciones causadas durante el proceso de definición de la situación militar y la cuota de compensación, así como los incentivos económicos y estudiantiles para quienes presten el servicio. Además, estimó necesario: a) definir un procedimiento para la imposición de sanciones por infracciones causadas durante el proceso de definición de la situación militar que se acoja a los parámetros establecidos en la Sentencia C-878 de 2011; b) unificar el tiempo de prestación del servicio militar en doce (12) meses para eliminar el trato diferente entre soldados regulares, campesinos y bachilleres por considerarlo un trato desigual injustificado; y c) precisar la regulación y redacción de algunas causales de exención y aplazamiento.

#### 3.1.2.5 *Proyecto de Acto Legislativo 093 de 2016 Cámara, “por medio del cual se modifican los artículos 119, 141, 156, 174, 235, 26, 268, 271, 272 y 273 de la Constitución Política”<sup>6</sup>*

La Defensoría manifestó su preocupación ante a los problemas que han desencadenado la actual crisis del sistema de control fiscal del país, los cuales se han discutido en el marco de la Comisión Nacional de Moralización en donde se ha propuesto

5 Concepto presentado el 11 de mayo de 2016.

6 Concepto presentado el 6 de octubre de 2016.

replantear el modelo a través de reformas como a) la separación de los procesos de investigación e imposición de sanciones, b) la vigilancia y el control de la gestión fiscal preventiva (no previa) concomitante y posterior, y c) el establecimiento de un periodo de transición. Respecto al contenido del proyecto de acto legislativo, la Defensoría advirtió la necesidad de aclarar la naturaleza jurisdiccional del Tribunal de Cuentas que sustituiría a la Contraloría General de la República; y además, la entidad resaltó la importancia de adelantar de forma paralela reformas legales que incorporen ajustes al régimen de responsabilidad fiscal vigente.

## 3.2 Principales actuaciones en ejercicio del litigio constitucional

### 3.2.1 Intervenciones de la Defensoría del Pueblo en procesos de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional

#### 3.2.1.1 *Demanda de inconstitucionalidad en contra del numeral 3 (parcial) del artículo 71 de la Ley 1607 de 2012. Excepciones al cobro del impuesto al consumo*<sup>7</sup>

**Pretensiones:** Que se declare la inconstitucionalidad de la expresión “*los servicios de alimentación bajo contrato*” contenida en el numeral 3 del artículo 71 de la Ley 1607 de 2012, que adiciona el artículo 512-1 del Estatuto Tributario referido al cobro del impuesto al consumo.

**Cargos:** Vulneración del derecho a la igualdad en perjuicio de los más vulnerables.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Se solicitó declarar la exequibilidad condicionada de la norma demandada, en el entendido de que los servicios de alimentación bajo contrato para las instituciones estatales con destino a la población vulnerable estén excluidos del pago del impuesto al consumo. La entidad encontró vulnerado el artículo 13 de la Constitución, en la medida en que se otorga un tratamiento igual a dos situaciones de hecho diferentes al gravar con el impuesto al consumo los

7 Concepto presentado el 21 de enero de 2016, dentro del Expediente D-10885.

servicios de alimentación proveídos por las instituciones estatales con destino a la población vulnerable, en las mismas condiciones de los que prestan los establecimientos comerciales. Además, la norma demandada desconoce la obligación que le corresponde al Estado de promover la igualdad material respecto de las personas en situación de vulnerabilidad, a través de acciones que remuevan los obstáculos que le impiden a las poblaciones vulnerables ejercer sus derechos.

**Corte Constitucional:** Mediante la Sentencia C-209 de 2016, en similar sentido a lo solicitado por la Defensoría, la Corte declaró exequible la expresión acusada en el entendido de que se exceptúan del impuesto nacional al consumo los contratos celebrados por instituciones del Estado con recursos públicos y destinados a la asistencia social.

### 3.2.1.2 *Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 6° de la Ley 1412 de 2010. Ejercicio de la capacidad jurídica y derechos sexuales y reproductivos de las personas con discapacidad*<sup>8</sup>

**Pretensiones:** Que se declare la inconstitucionalidad del artículo 6° de la Ley 1412 de 2010 y se proceda a la acumulación con el expediente D-11007.

**Cargos: Expediente D-11097:** La norma acusada establece la sustitución del consentimiento de la personas con discapacidad “mental” para la realización de procedimientos quirúrgicos de esterilización, lo que vulnera los derechos a la dignidad humana, a la igualdad, a la no discriminación, a la personalidad jurídica, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la integridad personal, la prohibición de la tortura. Así como también, los derechos sexuales y reproductivos, y los derechos de los niños y las niñas, perpetuando los estereotipos que históricamente se han construido alrededor de la incapacidad de las personas con discapacidad cognitiva de manifestar su voluntad. **Expediente D-11007:** La expresión “*discapacitados mentales*” contenida en el artículo 6° de la Ley 1412 viola los derechos a la igualdad, al libre desarrollo de la personalidad y a conformar una familia, al tratar de forma

8 Concepto presentado el 26 de enero de 2016, dentro del Expediente D-11097.

igual y generalizada a todas las personas con discapacidad “mental” sin considerar el “grado” o “nivel” de afectación de la capacidad de decidir.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** La entidad encuentra que la norma acusada dispone un tratamiento desigual e injustificado para ejercer el derecho a la progeneración responsable entre las personas sin discapacidad cognitiva quienes pueden escoger, de manera libre, métodos de planificación definitivos, y las personas con discapacidad cognitiva que requieren que la solicitud y el consentimiento para la práctica de estos procedimientos sean suscritos por su representante legal, previa autorización judicial. La entidad solicitó a la Corte declarar la inconstitucionalidad de la disposición acusada, principalmente, por contrariar los estándares internacionales de protección previstos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD), en especial, el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad, al impedir la toma de la decisión -libre e informada- de acceder o no a un procedimiento quirúrgico de esterilización.

Además de esto, se solicitó exhortar: a) al Congreso de la República para que legisle sobre el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas con discapacidad en igualdad de condiciones, particularmente en cuanto a la manifestación del consentimiento libre e informado para la realización o no de procedimientos médicos que repercutan en el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos; b) al Ministerio de Salud para que expida la reglamentación que sea necesaria para prohibir las prácticas quirúrgicas de vasectomía y ligadura de trompas, sin contar con el consentimiento informado a las personas con discapacidad; y c) al Ministerio de Educación para que desarrolle e implemente programas que cumplan con el deber de información que tiene el Estado, respecto a los derechos sexuales y reproductivos de las personas con discapacidad.

**Corte Constitucional:** Mediante la Sentencia C-300 de 2016, la Corte se apartó de las pretensiones de la demanda y del concepto de la Defensoría del Pueblo, pues dispuso estarse a lo resuelto en la Sentencia C-182 de 2016 que declaró exequible condicionalmente el artículo 6º de la Ley 1412 de 2010 en el entendido *“de que la autonomía reproductiva se garantiza a las personas declaradas en interdicción por demencia profunda y severa y que el consentimiento sustituto para realizar esterilizaciones quirúrgicas tiene un carácter excepcional y solo procede en casos en que la persona*

no pueda manifestar su voluntad libre e informada una vez se hayan prestado todos los apoyos para que lo haga”.

### 3.2.1.3 Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 6° de la Ley 1448 de 2011. Derechos de las víctimas de despojo<sup>9</sup>

**Pretensiones:** Que se declare inconstitucional la expresión “*exenta de culpa*” contenida en los artículos 88, 91, 98, 99 y 105 de la Ley 1448 de 2011.

**Cargos:** La demanda se refirió a la carga probatoria que deben soportar los segundos ocupantes de tierras al momento de solicitar su restitución, debido a que cuando el legislador aprobó la citada ley no tuvo en cuenta la heterogeneidad de opositores que se presentarían en el trámite de restitución de tierras. De acuerdo con el mandato legal, los solicitantes deben demostrar su buena fe exenta de culpa, pues aquellos que no estén en capacidad de hacerlo no tienen derecho a la compensación. Al respecto, el demandante sostuvo que algunos ocupantes, a pesar de no haber actuado de mala fe, al momento de acceder al predio, no pueden demostrar una debida diligencia; y otros que accedieron a los predios siendo también personas en condiciones de vulnerabilidad por encontrarse en situación de pobreza, sin vivienda ni medios para subsistencia, tampoco podrían demostrar una carga probatoria rigurosa, siendo vulnerados en su derecho constitucional a la vivienda, al acceso progresivo a la propiedad rural y a la buena fe.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Para la entidad es justificable exigir acreditar la buena fe exenta de culpa como mecanismo de protección para las víctimas; pues de lo contrario, se terminaría beneficiando a personas que sí se encuentran involucradas en hechos de despojo o usurpación de tierras. Por este motivo, solicitó a la Corte Constitucional declarar condicionalmente exequible la expresión “*exenta de culpa*”, bajo el entendido de que no resulta aplicable cuando se trate de segundos ocupantes que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad (por ser adultos mayores, niños, niñas, mujeres, presentar pobreza o discapacidad y ser víctimas), dentro de los predios objeto de restitución. Asimismo, pidió hacer un llamado al Congreso de la República para adoptar las medidas necesarias con el fin de brindar

9 .....  
Concepto presentado el 25 de enero de 2016, Expediente D-11106.

protección a las personas en su calidad de segundos ocupantes que se encuentren en condiciones de vulnerabilidad por las razones anteriormente expuestas, y que debido a esto no les es posible demostrar su buena fe exenta de culpa, excluyéndolos del derecho a la compensación dentro del proceso de restitución de tierras.

**Corte Constitucional:** Mediante la Sentencia C-330 de 2016, y acogiendo la solicitud de la Defensoría, la Corte declaró exequible la expresión acusada, en el entendido de que es un estándar que debe ser interpretado por los jueces de forma diferencial frente a los segundos ocupantes que demuestren condiciones de vulnerabilidad y no hayan tenido relación directa o indirecta con el despojo.

#### 3.2.1.4 *Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 90 (parcial) del Código Civil. Existencia legal de las personas a partir del nacimiento<sup>10</sup>*

**Pretensiones:** Realizar un control de convencionalidad y declarar la inexecutable de la expresión “*principia al nacer*” contenida en el artículo 90 del Código Civil.

**Cargos:** Violación del derecho a la vida, previsto en la Constitución y en instrumentos internacionales de derechos humanos.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** La entidad consideró que el artículo 90 del Código Civil, que establece la existencia legal de toda persona desde el momento de su nacimiento, está en consonancia con lo establecido en el artículo 4.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos, referente a que no se le puede otorgar el estatus de persona al embrión, siendo esta una interpretación acorde con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Asimismo, señaló que entiende que el término “*concepción*” no puede ser comprendido como un momento o proceso excluyente del cuerpo de la mujer, dado que un embrión no tiene ninguna posibilidad de supervivencia si la implantación no sucede. Así las cosas, la “*concepción*” se produce desde el momento en que ocurre la implantación, por lo que antes de este evento no se puede aplicar el artículo 4º de la Convención Americana. En este orden de ideas, solicitó a la Corte Constitucional declarar exequible la expresión acusada.

10 Concepto presentado el 26 de enero de 2016, Expediente D-11058.

**Corte Constitucional:** En armonía con la petición realizada por la Defensoría del Pueblo, la Corte, mediante la Sentencia C-327 de 2016, declaró exequible la expresión acusada.

### 3.2.1.5 *Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 50 del Código Civil. Parentesco civil de los hijos adoptivos<sup>11</sup>.*

**Pretensiones:** Declarar la inexecutable del artículo 50 del Código Civil, según el cual *“el parentesco civil es el resultado de la adopción, mediante la cual la ley estima que el adoptante, su mujer y el adoptivo se encuentran entre sí, respectivamente, en las relaciones del padre, de madre, de hijo. Este parentesco no pasa de las respectivas personas”*.

**Cargos:** Vulnerar el derecho a la igualdad al establecer una diferenciación injustificada en cuanto al reconocimiento del parentesco civil entre los hijos adoptivos y los no adoptivos, en la medida en que a los no adoptivos sí se les extiende el parentesco civil a todas las líneas y grados de consanguinidad de acuerdo con el artículo 35 del Código Civil, mientras que a los adoptivos no.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** La entidad advirtió que el artículo 50 del Código Civil fue derogado tácitamente por el numeral segundo del artículo 64 de la Ley 1098 de 2006 (Código de la Infancia y la Adolescencia) que dispone que *“la adopción establece parentesco civil entre el adoptivo y el adoptante, que se extiende en todas las líneas y grados a los consanguíneos, adoptivos o afines de estos”*, por lo que solicita a la Corte Constitucional no emitir un pronunciamiento de fondo al respecto por presentarse carencia actual de objeto.

**Corte Constitucional:** A través de la Sentencia C-336 de 2016, la Corte acogió la postura de la Defensoría y se declaró inhibida para emitir una sentencia de fondo respecto de la norma demanda al declarar el fenómeno de la derogatoria orgánica.

---

11 Concepto presentado el 27 de enero de 2016, Expediente D-11116.

### 3.2.1.6 *Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 192 (parcial) de la Ley 1437 de 2011. Asistencia a la audiencia de conciliación como requisito para continuar con el trámite del recurso de apelación de sentencias condenatorias en contra el Estado*<sup>12</sup>

**Pretensiones:** Que se declare la inconstitucionalidad de la expresión “Si el apelante no asiste a la audiencia, se declarará desierto el recurso” contenida en el artículo 192 de la Ley 1437 de 2011 (Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo), referido al cumplimiento de sentencias o conciliaciones por parte de las entidades públicas.

**Cargos:** Vulneración de los artículos 1 y 2 de la Constitución y de derechos al debido proceso, a la doble instancia y al acceso a la administración de justicia de los apelantes.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** La entidad solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida en relación con los cargos presentados por la vulneración de los artículos 1 y 2 de la Constitución Política, ya que la demanda cumple con los requisitos mínimos necesarios para cuestionar la constitucionalidad de la norma acusada. Por otra parte, se pidió declarar la constitucionalidad de la norma demandada en relación con la vulneración de los artículos 29, 31 y 229 de la Constitución Política, ya que la inclusión de este requisito es una expresión de la facultad de configuración legislativa en materia procesal concedida por la Constitución al Congreso de la República, que persigue una finalidad constitucionalmente legítima.

**Corte Constitucional:** Por medio de la sentencia C-337 de 2016, la Corte declaró la exequibilidad de la expresión demandada, y en el mismo sentido que lo hizo la Defensoría del Pueblo, señaló que el objeto de la norma es dar desarrollo a los artículos 29 y 229 constitucionales.

12 Concepto presentado el 26 de enero de 2016. Expediente D-11110.

3.2.1.7 *Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 (parcial), 3 (parcial), 6 (parcial), 7, 8, 11, 14, 15, 16, 18, 19, 20 (parcial), 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 30 (parcial), 31, 32, 33, 34, 35, 35, 36, 37, 38, 41, 42, 43, 44, 48, 50, 54 (parcial), 58, 65, 71, 72, 74, 75, 83 y 90, y condicionalmente de los artículos 109 y 110 de la Ley 1765 de 2015, “Por la cual se reestructura la Justicia Penal Militar y Policial, se establecen requisitos para el desempeño de sus cargos, se implementa su Fiscalía General Penal Militar y Policial, se organiza su cuerpo técnico de investigación, se señalan disposiciones sobre competencia para el tránsito al sistema penal acusatorio y para garantizar su plena operatividad en la Jurisdicción Especializada y se dictan otras disposiciones”; y contra los artículos 294 (parcial), 298 y 299 numerales 4 y 5 de la Ley 1407 de 2010 “Por la cual se expide el Código Penal Militar”<sup>13</sup>*

**Pretensiones:** Que todas las disposiciones acusadas sean declaradas inexequibles.

**Cargos:** Los demandantes plantean la vulneración de las numerosas disposiciones constitucionales; razón por la cual, la Corte agrupó los cargos así: (i) por vicios de procedimiento, derivados de la presunta violación de la reserva de ley estatutaria; y (ii) por vicios de fondo por las siguientes razones: a) la ampliación indebida de la competencia de la justicia penal militar; b) la posibilidad del juzgamiento de civiles por parte de la justicia penal militar; c) el desconocimiento de los principios de independencia, autonomía e imparcialidad de la administración de justicia; d) la vulneración de los derechos de las víctimas; y e) la violación de la prohibición constitucional expresa de atribuir funciones de policía judicial a las fuerzas militares y el desconocimiento del diseño constitucional de la Fiscalía General de la Nación.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** La entidad intervino sólo en relación con el cargo referido a la violación del derecho de acceso a la justicia para las víctimas por el mecanismo de designación de su representación oficiosa, pues se les niega la posibilidad de acceder a la justicia penal militar representados por la Defensoría del Pueblo. En este sentido, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Corte declarar inexequible el apartado “la Fiscalía Penal Militar” contenido en el numeral 5 del artículo

13 Concepto presentado el 17 de febrero de 2016. Expediente D-11158.

299 de la Ley 1407 de 2010, por considerar que al otorgar de modo exclusivo y excluyente a la Fiscalía Penal Militar la facultad de designar representantes de oficio para las víctimas, desconoce la orientación específica en la prestación del servicio de Defensoría Pública y cuestiona la competencia e idoneidad del Sistema Nacional de Defensoría Pública (SNDP) para asumir esa labor.

**Corte Constitucional:** Por medio de la sentencia C-372 de 2016 la Corte acogió los planteamientos de la Defensoría y declaró la exequibilidad condicionada de la expresión demandada “en el entendido que, tratándose de víctimas civiles que no cuenten con medios suficientes para contratar un abogado, la Fiscalía Penal Militar deberá garantizarles su acceso al Sistema Nacional de Defensoría Pública (SNDP)”.

### *3.2.1.8 Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 655 y 658 (parciales) del Código Civil. Animales como seres sintientes<sup>14</sup>*

**Pretensiones:** El demandante solicita que se declare la inexecutable de las expresiones “...como los animales (que por eso se llaman semovientes)...” del artículo 655 y “...los animales que se guardan en conejeras, pajareras, estanques, colmenas y cualesquiera otros vivares, con tal que estos adhieran al suelo, o sean parte del suelo mismo o de un edificio” del artículo 658, ambos del Código Civil. Además, que se ordene a las autoridades competentes –del nivel nacional y territorial- regular la materia y establecer políticas públicas orientadas a superar el déficit de protección en el que se encuentran actualmente los animales en el país.

**Cargos:** Según el demandante, el Código Civil atribuye a algunos animales la condición de bienes muebles e inmuebles, contrariando con ello diversas disposiciones constitucionales e instrumentos internacionales ratificados por Colombia que ordenan la protección de los animales. Además, solicitó ordenar a las autoridades competentes –del nivel nacional y territorial- que regulen la materia y establezcan políticas públicas orientadas a superar el déficit de protección en el que se encuentran actualmente los animales en el país.

14 Concepto presentado el 13 de abril de 2016. Expediente D-11189.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Se solicitó a la Corte declarar exequibles condicionalmente las expresiones de los artículos 655 y 658 del Código Civil, en el entendido que los animales son seres sintientes y sus relaciones con las personas deben estar basadas en los principios de dignidad y respeto.

**Corte Constitucional:** A través de la sentencia C-467 de 2016, en consonancia con el concepto presentado por la Defensoría, declaró exequibles las expresiones acusadas al estimar que si bien en ellas se alude a los animales como a bienes jurídicos o cosas, esto no se opone a la consideración de los animales como seres sintientes dignos de protección contra el maltrato.

### *3.2.1.9. Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 94 (parcial) de la Ley 1448 de 2011. Admisibilidad de la conciliación en los procesos de restitución de tierras<sup>15</sup>*

**Pretensiones:** Declarar la inexecutable de la de la expresión “ni la conciliación” contenida en el artículo 94 de la Ley 1448 de 2011 o Ley de víctimas y, en subsidio, su condicionamiento en el entendido de que la disposición es exequible “siempre y cuando esta consiga un reconocimiento más expedito y eficiente de los derechos de las víctimas y a condición de que la misma sea aprobada por el juez”.

**Cargos:** La disposición acusada vulnera los derechos al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y la garantía de eficacia de estos derechos, en la medida en que impide que las partes dentro del proceso de restitución de tierras acudan a la conciliación como mecanismo pacífico de resolución de sus controversias.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** A juicio de la entidad, la demanda no cumplía con los requisitos mínimos que debe reunir para ser estudiada de fondo, por lo que se le solicitó a la Corte proferir un fallo inhibitorio. Y en caso de que la Corte encontrara mérito para un pronunciamiento de fondo, se pidió declarar la exequibilidad de la norma demandada, teniendo en cuenta lo señalado por el Alto Tribunal en la sentencia C-099 de 2013 que hizo referencia a las limitaciones de los mecanismos alternativos de solución de conflictos en el marco de los procesos de restitución de

15 Concepto presentado el 2 de marzo de 2016. Expediente D-11196.

tierras, y porque de acuerdo con la exposición de motivos de la Ley 1448 de 2011 el Legislador introdujo dicha prohibición con el fin de proteger los derechos de las víctimas a la tierra impidiendo que pudieran negociarlas.

**Corte Constitucional:** Mediante sentencia C-404 de 2016, se declaró exequible condicionalmente la expresión “ni la conciliación”, contenida la disposición demandada.

### *3.2.1.10 Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 y 3 (parciales) de la Ley 1761 de 2015. Tipo penal de feminicidio<sup>16</sup>*

**Pretensiones:** Se solicitó declarar la inexequibilidad de: i) la expresión “por su condición de ser mujer” contenida en el artículo 104A de la Ley 599 de 2000, adicionado por el artículo 2 de la Ley 1761 de 2015 que establece el delito de feminicidio; ii) la circunstancia de agravación punitiva del feminicidio que prevé “[c]uando el autor tenga la calidad de servidor público y desarrolle la conducta punible aprovechándose de esta calidad” contenida en el literal a) del artículo 104B del mismo cuerpo normativo, adicionado por el artículo 3 de la Ley 1761 de 2015; y iii) la expresión “7” contenida en la circunstancia de agravación punitiva del feminicidio del literal g), del artículo 104B referido, que remite a la agravante para el homicidio simple prevista en el artículo 104 del Código Penal que dispone “7. Colocando a la víctima en situación de indefensión o inferioridad o aprovechándose de esta situación”.

**Cargos:** De acuerdo con los actores, la expresión “por su condición de ser mujer” que hace parte del contenido del delito de feminicidio es inconstitucional porque infringe los principios de legalidad y tipicidad penal, en la medida en que resulta indeterminada debido a la dificultad para identificar esa motivación a la que se refiere en el agente, quedando librada su valoración al ámbito subjetivo del juzgador. En relación con las expresiones acusadas del artículo 104B que establece las circunstancias de agravación punitiva del feminicidio estiman que violan el principio non bis in ídem.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Se defendió la constitucionalidad de las normas demandadas y se resaltó la importancia que tiene la formulación de tipo penal de feminicidio en la garantía de los derechos de las mujeres, con el propósito de

16 Concepto presentado el 7 de junio de 2016. Expediente D-11293.

sancionar desde el ámbito penal los abusos a los que han sido sometidas históricamente. Por esta razón, se solicitó a la Corte Constitucional declarar exequibles las expresiones cuestionadas en la demanda, en la medida en que están acordes con las obligaciones internacionales sobre protección y garantía de los derechos de las mujeres y se ajustan a lo dispuesto en la Constitución Política.

**Corte Constitucional:** La solicitud de la Defensoría fue tenida en cuenta por la Corte Constitucional que, mediante la sentencia C-539 de 2016, declaró exequibles las expresiones demandadas.

### *3.2.1.11 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 4 (parcial) de la Ley 70 de 1931. Constitución de patrimonios de familia inembargables<sup>17</sup>*

**Pretensiones:** Que se declare la inexecutable del aparte “o por compañero o compañera permanente” contenido en el literal a) del artículo 4 de la Ley 70 de 1931<sup>18</sup> que autoriza la constitución de patrimonios de familia no embargables.

**Cargos:** Vulneración los mandatos constitucionales de respeto a la dignidad humana, igualdad, derecho al libre desarrollo de la personalidad y el derecho a conformar una familia, pues la norma acusada deja sin protección a otros tipos de familia como lo son las familias unipersonales y las constituidas por familia extensa, cuya protección también ordena la Constitución.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Se consideró que la demanda no cumplía con los requisitos establecidos para solicitar la inconstitucionalidad de la norma acusada, por lo tanto solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida. Sin embargo, ante la posibilidad de que la Corte emitiera un pronunciamiento de fondo; y sólo respecto del cargo por la posible vulneración del derecho a la igualdad, la entidad solicitó declarar la constitucionalidad condicionada del aparte demandado, por resultar discriminatorio a todos los tipos de familia existentes.

**Corte Constitucional:** A la fecha no se ha dictado sentencia en este caso.

17 Concepto presentado el 12 de septiembre de 2016. Expediente D-11523.

18 Modificado por el artículo 2 de la Ley 495 de 1999.

*3.2.1.12 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1º, párrafo 3º (parcial) de la Ley 1779 de 2016; los artículos 79, 80, 81, 82, 83 y 84 (parciales) de la Ley 160 de 1994; y los artículos 1º y 2º (parciales) del Decreto 1777 de 1996. Zonas de Reserva Campesina<sup>19</sup>*

**Pretensiones:** Que se declare la inconstitucionalidad de las normas demandadas.

**Cargos:** Las normas acusadas trasgreden las competencias de las entidades territoriales en lo relacionado con la regulación, limitaciones, ordenamiento y ocupación del suelo. Particularmente, se considera inconstitucional la autorización dada a la Junta Directiva del Incora (ahora Incoder en liquidación) para seleccionar áreas geográficas como Zonas de Reserva Campesina, dejando de lado la autonomía que tienen los concejos municipales para ordenar su territorio.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Se solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida para fallar por falta de certeza y suficiencia respecto de los cargos formulados en contra del artículo 1 párrafo 3 (parcial) de la Ley 1779 de 2016. Por otra parte, también se pidió al Alto Tribunal declarar exequibles los artículos 79, 80, 81, 82, 83 y 84 (parciales) de la Ley 160 de 1994, por considerarlos acordes a la Constitución.

**Corte Constitucional:** A la fecha, la Corte todavía no ha dictado sentencia en el caso.

*3.2.1.13 Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1 y 2 (parciales) del Acto Legislativo No. 01 de 2016 (parcial). “fast track” para la paz<sup>20</sup>*

**Pretensiones:** Que se declare la inconstitucionalidad de las normas demandadas.

**Cargos:** Por una parte, el artículo 1º parcialmente demandado sustituye un eje definitorio de la Constitución integrado por los principios de rigidez constitucional,

19 Concepto presentado el 9 de septiembre de 2016. Expediente D-11561.

20 Concepto presentado el 19 de septiembre de 2016. Expediente D-11601.

supremacía de la Constitución y control constitucional de las leyes; y por otra, que el artículo 2º parcialmente acusado sustituye el principio de separación de poderes.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** La entidad se pronunció solamente respecto del contenido del literal f del artículo 1º del Acto Legislativo 01 de 2016 que dispone que “[l]os actos legislativos serán tramitados en una sola vuelta de cuatro debates”, por considerar que era el único cargo que contaba con argumentación jurídica clara y suficiente. Así, se solicitó a la Corte declarar exequible el literal acusado, pues aunque reconoce que el trámite ahí previsto sí reduce transitoriamente las exigencias contempladas en la Constitución para expedir actos legislativos, considera que estos procedimientos legislativos de curso rápido no son contrarios a regímenes parlamentarios o presidenciales como el nuestro. En criterio de la Defensoría, la norma bajo control no sustituye la Constitución porque: i) obedece a criterios de razonabilidad y proporcionalidad en aras de garantizar la paz, ii) prevé un procedimiento más riguroso que el nuevo trámite establecido para expedir leyes para la implementación del Acuerdo de Paz, y iii) cuenta con una delimitación temática y temporal a las reformas y a las leyes que se expidan en virtud del procedimiento especial.

**Corte Constitucional:** Mediante la sentencia C-699 de 2016, declaró exequibles los artículos 1 y 2 (parciales) del Acto Legislativo 1 de 2016.

#### *3.2.1.14 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 15 (parcial) de la Ley 497 de 1999. Inhabilidad para postularse y ser elegido juez de paz<sup>21</sup>*

**Pretensiones:** Se solicitó la inconstitucionalidad del literal e) de la Ley 497 de 1999 que establece como inhabilidad para postularse y ser elegido juez de paz o de reconsideración la de “e) Haber sido dictada en su contra resolución acusatoria por cualquier delito que atente contra la administración pública o de justicia”.

**Cargos:** Vulneración de los artículos 2, 5, 13, 29 y 40 de la Constitución Política.

La Corte resolvió inadmitir las demandas en lo que corresponde a la violación de los artículos 2, 5 y 13 de la Carta Política, por no cumplir con los requisitos de certeza.

21 Concepto presentado el 22 de septiembre de 2016. Expedientes D-11582 y D-11586 (acumulados).

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Como la Corte resolvió inadmitir la demanda en lo que corresponde a la violación de los artículos 2, 5 y 13 de la Carta Política, la intervención de la Defensoría se centró en apoyar la alegada afectación del artículo 40 constitucional, dado que lo previsto en la norma acusada asume que la resolución acusatoria es una sanción de carácter penal, valoración que carece de verdad puesto que hasta que no exista un pronunciamiento del juez en torno a la culpabilidad opera la presunción de inocencia. Por lo tanto, la entidad consideró que la inhabilidad estudiada constituye una restricción desproporcionada e irrazonable, fundada en apreciaciones que se apartan de cualquier justificación constitucional, que trasgrede el derecho de acceder a cargos públicos.

**Corte Constitucional:** A la fecha, la Corte todavía no ha dictado sentencia en el caso.

### *3.2.1.15 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 163 de la Ley 1801 de 2016. Ingreso de la Policía al domicilio sin orden escrita<sup>22</sup>*

**Pretensiones:** Que se declare la inconstitucionalidad del artículo 163 del nuevo Código Nacional de Policía.

**Cargos:** Vulneración de los artículos 2, 28, 32, 250 literal 1 de la Constitución Política.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Se solicitó a la Corte Constitucional declarar exequible el contenido del artículo acusado, salvo el parágrafo 2 cuya declaratoria inexecutable se pidió, en atención a que éste no especifica los eventos o causales que fundamentan el ingreso sin orden escrita a un bien inmueble cuando esté abierto al público, medida que no se adecúa a las excepciones reconocidas por la Corte Constitucional respecto del principio de inviolabilidad del domicilio (art. 28 de la Carta Política), vulnerando dicha garantía constitucional.

**Corte Constitucional:** a la fecha, la Corte todavía no ha dictado sentencia en el caso.

22 Concepto presentado el 6 de octubre de 2016. Expediente D-11630.

### 3.2.1.16 *Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 47, 48, 53, 54, 55 y 162 de la Ley 1801 de 2016. Limitaciones al derecho a la reunión y manifestación*<sup>23</sup>

**Pretensiones:** Que se declaren inconstitucionales las normas demandadas.

**Cargos:** En primer lugar, se considera que el artículo 162 vulnera el artículo 28 de la Constitución que establece el principio de reserva judicial, al permitir a los alcaldes dictar órdenes escritas para el registro de inmuebles y la realización de allanamientos, siendo estas funciones exclusivamente judiciales. Con respecto al artículo 48, se argumenta que transgrede el artículo 37 superior ya que delega en la Rama Ejecutiva la potestad de fijar limitaciones al ejercicio del derecho de reunión, siendo esta una competencia exclusiva del Congreso de la República. En cuanto a los demás artículos demandados, se advierte que van en contra de los artículos 152 y 153 superiores, ya que Constitución no determinó en forma expresa los valores o derechos que deben protegerse para justificar las limitaciones al derecho a la reunión y manifestación.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** La entidad solicitó declarar la inexecutable de: i) el término “domicilios o de” contenido en el artículo 162, teniendo en cuenta que el nuevo Código no contiene ninguna definición de domicilio como tampoco de los lugares o sitios abiertos al público, vulnerando así el artículo 28 superior; ii) el artículo 48 por vulnerar el artículo 37 de la Constitución, al otorgar a los concejos municipales y distritales de gestión de riesgo la potestad de reglamentar las condiciones y requisitos para la realización de actividades que involucran aglomeraciones de público complejas y no complejas, regulación que solo corresponde al legislador; iii) el apartado “o de cualquier otro fin legítimo” contenido en el artículo 53, por cuanto solo resultaría admisible el ejercicio del derecho de reunión o manifestación pacífica en la medida en que las ideas o intereses que se pretenden expresar se adecuen a “fines legítimos”. Por último, se solicitó declarar executable condicionalmente el artículo 54, bajo el entendido que las reuniones y manifestaciones espontáneas, pacíficas y cuya finalidad no contraríe el ordenamiento jurídico, gozan del mismo amparo constitucional otorgado a las avisadas previamente.

**Corte Constitucional:** A la fecha, la Corte todavía no ha dictado sentencia en el caso.

23 Concepto presentado el 12 de octubre de 2016. Expedientes D-11604 y D-11611.

### 3.2.1.17 *Demanda de inconstitucionalidad contra el párrafo 1 del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016<sup>24</sup>. Presunción de veracidad de hechos contrarios a la convivencia*

**Pretensiones:** Que se declare la inconstitucionalidad del párrafo 1 de la norma demandada.

**Cargos:** El párrafo 1 del artículo 223 señala que si el presunto infractor no se presenta a la audiencia sin comprobar la ocurrencia de caso fortuito o fuerza mayor, la autoridad tendrá por ciertos los hechos que dieron lugar al comportamiento contrario a la convivencia y entrará a resolver de fondo, con base en las pruebas allegadas y los informes de las autoridades. El demandante considera que la norma acusada vulnera el derecho al debido proceso, el principio de no autoincriminación y la presunción de inocencia, en la medida en que reconoce implícitamente la comisión de la conducta, sin que la persona pueda presentar pruebas y contradecir los hechos de la infracción.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Estudiada la demanda, la Defensoría del Pueblo adoptó la metodología del test intermedio de razonabilidad<sup>25</sup>. Así las cosas, respecto de la finalidad de la medida, esta entidad consideró que es legítima e importante a la luz de la Constitución, puesto que pretende garantizar los principios que rigen la administración de justicia, en especial su prontitud y eficacia. En cuanto a la idoneidad de la medida, esta es efectivamente conducente para garantizar la celeridad del proceso policivo e incentivar la presencia del presunto infractor a la audiencia pública, de lo contrario generaría una consecuencia desfavorable para el presunto infractor.

Por último, cuando se habla de proporcionalidad de la medida en sentido estricto, se pesan los costos que la medida acarrea para el presunto infractor, esto es, la presunción de veracidad de los hechos objeto de investigación, y los beneficios que reporta la medida. En todo caso, debe señalarse que la persona que es cobijada por la pre-

24 Concepto presentado el 22 de noviembre de 2016. Expediente D-11742.

25 De acuerdo con la jurisprudencia constitucional la metodología del test de proporcionalidad ha sido utilizada por los distintos Tribunales Constitucionales para evaluar las medidas que implican restricciones o limitaciones a los derechos fundamentales. Al respecto, ver entre otras, sentencias C-720 de 2007, C-799 de 2003 y C-673 de 2001.

sunción de veracidad de los hechos puede controvertir la decisión que adopte la autoridad de policía y, en esa medida, cuenta con la posibilidad de ejercer plenamente su derecho a la defensa, así que se puede concluir que la medida es proporcionada.

En consecuencia, la Defensoría del Pueblo concluyó que la medida dispuesta por el legislador supera el test de razonabilidad, resultando acorde con la Constitución, ya que incentiva el cumplimiento de una carga procesal, en este caso, la asistencia a la audiencia pública, garantizando la celeridad y la eficacia de la administración de justicia, por lo tanto solicita a la Corte Constitucional declarar exequible el parágrafo 1 del artículo 223 de la Ley 1801 de 2016.

**Corte Constitucional:** A la fecha, la Corte no ha dictado sentencia en el caso.

### *3.2.1.18 Revisión previa de constitucionalidad del Proyecto de Ley Estatutaria 27/2015 Senado; 191/2015 Cámara “por la cual se modifica la Ley Estatutaria 1622 de 2013 y se dictan otras disposiciones. Estatuto de Ciudadanía Juvenil”<sup>26</sup>*

**Contenido del proyecto:** El proyecto de ley estatutaria mediante el cual se modifica el Estatuto de Ciudadanía Juvenil fue presentado por iniciativa del Ministro del Interior y de varios Senadores y Representantes a la Cámara de diversos partidos políticos en el mes de agosto de 2015, con el fin de reglamentar la inscripción, elección y conformación de los Consejos de Juventud; entre otras disposiciones. Este proyecto plantea soluciones en materia reglamentaria, a lo estipulado inicialmente en la Ley 1622 de 2013, y que al no estar contemplados adecuadamente en esta, han derivado en una inoperancia del Sistema Nacional de Juventud, puntualmente, al no poder conformarse los Consejos de Juventud. Los cuales deben actuar como ejes articuladores del Sistema, y ante su ausencia, no ha funcionado el componente de participación y el componente institucional, ni instancias, tales como: las plataformas juveniles y el Consejo Nacional de Políticas Públicas de la Juventud.

Este proyecto de ley, busca la modificación de diecisiete (17) artículos y la inclusión de cuatro (4) artículos 49A, 49B, 49C y 80 a la Ley 1622 de 2013, en los que se in-

.....  
26 Concepto presentado el 5 de diciembre de 2016. Expediente PE-046.

cluyen las disposiciones relacionadas con el componente de participación del Sistema Nacional de Juventud, puntualmente, el procedimiento para la realización de las elecciones y la conformación de los Consejos Municipales y Locales de Juventud, las funciones y la conformación de las Plataformas de las Juventudes y la composición de las Comisiones de Concertación y Decisión.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Esta entidad reconoce los avances que se incluyeron en el Sistema Nacional de Juventudes a partir del PLE, resaltando principalmente: (i) la inclusión del requisito de la cuota de género para la conformación de las listas que se inscriben para los Consejos Municipales; y (ii) el fortalecimiento del Consejo Nacional de Políticas Públicas y de las comisiones de concertación y decisión, a partir de la ampliación y pluralidad de los miembros que los conforman (artículos 18 y 22).

Así, las modificaciones realizadas al Estatuto de Ciudadanía Juvenil permiten no solo garantizar la participación de los y las jóvenes en espacios de discusión y construcción de políticas públicas, sino subsanar las falencias en materia reglamentaria de la Ley 1622 de 2013, principalmente al establecer el procedimiento para la conformación de los Consejos de Juventud.

En suma, la Defensoría del Pueblo valora la inclusión del parágrafo 4 del artículo 4 del citado proyecto de ley, que prevé la representación de los y las jóvenes víctimas en los Consejos de Juventud y los requisitos que estos deben acreditar para su inscripción. No obstante, presenta una objeción referente a la acreditación que deben realizar las víctimas, y que establece que esta debe ser conforme con lo establecido en la Ley 1448 de 2011, esto es la inscripción en el RUV<sup>27</sup>.

Así las cosas, esta entidad consideró que era necesario, en aras del principio de buena fe establecido en el artículo 5 de la Ley 1448 de 2011, que no se exija la presentación de esta prueba documental específica, sino que en el proceso de inscripción la declaración sea considerada como condición suficiente; y en consonancia, la inver-

27 La Corte Constitucional ha establecido que el RUV "es una herramienta de carácter técnico, que no define u otorga la condición de víctima, sino que la reconoce para efectos de identificar a los destinatarios de determinadas medidas encaminadas a la protección, respeto y garantía de sus derechos". Sentencia T-290 de 2016. Por lo tanto, esta solicitud al ser el único requisito exigido, resulta indispensable para acreditar su condición de víctima para garantizar su derecho a la participación.

sión de la carga de la prueba sea asumida por la Registraduría Nacional del Estado Civil, no sólo por el marco de competencias que le asiste, sino por la responsabilidad que le asigna el proyecto de ley de “inscribir las listas de las candidaturas y verificar los requisitos de la inscripción”<sup>28</sup>, por lo tanto, la Defensoría solicitó a la Corte Constitucional declarar la constitucionalidad condicionada del parágrafo 4 del artículo 4.

**Corte Constitucional:** A la fecha, la Corte no ha dictado sentencia en el caso.

### *3.2.1.19 Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 1, 3, 4, 5, 6 (parcial), y 7 de la Ley 1777 de 2016. “Por medio de la cual se definen las cuentas abandonadas y se les asigna un uso eficiente a estos recursos”<sup>29</sup>*

**Pretensiones:** Declarar inexecutable los artículos 1, 3, 4, 5, 6 (parcial), y 7 de la Ley 1777 de 2016.

**Cargos:** Vulneración del artículo 44 de la Constitución Política, que establece la protección especial y prevalente de los derechos de los niños y las niñas, al variar la destinación de los saldos de las cuentas abandonadas que se encuentran en los establecimientos financieros del ICBF al Icetex. Se afirma en la demanda que los dineros de las cuentas de ahorros y corrientes abandonadas son bienes mostrencos en los términos del artículo 706 del Código Civil, los cuales pueden ser adquiridos por el ICBF en virtud de la vocación hereditaria que establece a su favor el artículo 66 de la Ley 75 de 1968. En su criterio, con la expedición de la Ley 1777, operó una derogatoria tácita de esta renta con destinación específica (artículo 359 superior) que redundaba en detrimento del patrimonio del ICBF necesario para el cumplimiento de sus finalidades.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** A juicio de la entidad, los saldos o dineros de las cuentas de ahorro y corrientes que la Ley acusada define como “abandonadas”

28 Proyecto de Ley 27/15 Senado, 191/15 Cámara. Artículo 5: Artículo 43. Convocatoria para la elección de los Concejos Municipales, Locales y Distritales de Juventud.

29 Concepto presentado el 5 de diciembre de 2016. Expediente D-11732.

son bienes muebles pero tienen dueño conocido. Así las cosas, en criterio de esta entidad estos recursos no cumplirían con una de las condiciones esenciales para considerarse bienes mostrencos, a saber la falta de “dueño aparente o conocido”, contrario a la argumentación expuesta en la demanda.

Por lo anterior, esta entidad solicitó a la Corte Constitucional declarar exequible los apartes demandados, por constituirse una medida de intervención económica del Estado, legítima y ajustada a la Constitución, dirigida a financiar el otorgamiento de créditos de estudio y de fomento a la calidad de las instituciones de Educación Superior, manteniendo la confianza del público en el sistema financiero y en las instituciones que lo conforman.

**Corte Constitucional:** a la fecha, la Corte no ha dictado sentencia en el caso.

### *3.2.1.20 Demanda de inconstitucionalidad en contra de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993. “Beneficiarios de la pensión de sobrevivientes”<sup>30</sup>*

**Pretensiones:** que se declare la inexecutable de los artículos demandados.

**Cargos:** El actor considera que el parágrafo de los citados artículos vulnera los artículos 1, 13, 42, 48, y 95 de la Constitución. Afirma que se incurrió en una omisión legislativa relativa, al haber excluido a los padres, hijos y hermanos inválidos de crianza, del régimen de beneficiarios de la pensión de sobrevivientes, a pesar de que estos comparten los mismos lazos de afecto, ayuda mutua, respeto, socorro y solidaridad, que cualquier familia legitimada en la ley civil, lo que genera una desigualdad negativa para las familias de crianza y dicha omisión es el resultado del incumplimiento del deber de garantizar principios constitucionales como la dignidad humana, la igualdad, el mínimo vital y la seguridad social.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Se compartieron los argumentos expuestos por el demandante; sin embargo, se advirtió que la norma resulta acorde con la Constitución Política siempre y cuando se entienda que la misma incluya igualmente a las familias de crianza como beneficiarias de la pensión de sobrevivientes.

30 Concepto presentado el 7 de diciembre de 2016. Expediente D-11745.

Así las cosas, esta entidad solicitó a la Corte declarar exequible el párrafo de los artículos 47 y 74 de la Ley 100 de 1993, bajo el entendido que éste incluye igualmente a los padres, hijos y hermanos inválidos de crianza, bien porque se presenta un reemplazo de la figura paterna o materna, o bien porque un miembro de la familia, en virtud de los lazos de afecto, respeto, solidaridad, protección y comprensión, asume las responsabilidades económicas actuando como co-padre de crianza por asunción solidaria de la paternidad.

**Corte Constitucional:** A la fecha, la Corte no ha dictado sentencia en el caso.

### 3.2.1.21 *Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 2075 (parcial) del Código Civil “Pagos por daños ocasionados por la persona transportadora o por vicios de la carga”<sup>31</sup>*

**Pretensión:** Declarar la inexecutable de la expresión “Sirvientes” contenida en el artículo 2075 de la Ley 57 de 1887 (Código Civil).

**Cargos:** A juicio de los demandantes, el término “*sirvientes*” contemplado en la norma citada, vulnera el artículo 1 (en lo relativo a la dignidad humana) y el artículo 13 (derecho a la igualdad), ambos constitucionales, pues la relación de subordinación en términos de los vocablos “amo”, “sirviente” o “criado”, es discriminatoria. Además, no pueden existir distinciones abusivas que impongan un trato despectivo para algunos y “*concesiones inmerecidas*” para otros.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Se encontró que en el caso concreto se había configurado el fenómeno de la cosa juzgada formal. Por lo que se solicitó a la Corte Constitucional inhibirse de emitir un pronunciamiento de fondo; y por tanto, estarse a lo resuelto en la sentencia C-1235 de 2005, y que para el caso concreto, se remplace el término “*sirvientes*” previsto en el artículo 2075 de la Ley 57 de 1887 –Código Civil-, por la palabra “*trabajadores*”.

**Corte Constitucional:** A la fecha, la Corte no ha dictado sentencia en el caso.

31 Concepto presentado el 25 de noviembre de 2016. Expediente D-11779.

### 3.2.1.22 *Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 1637 (parcial) del Código Civil “Personas legitimadas para recibir el pago”<sup>32</sup>*

**Pretensión:** Declarar inexecutable la expresión “reciben legítimamente... los maridos por sus mujeres en cuanto tengan la administración de los bienes de estas”.

**Cargos:** Los actores consideran que el citado artículo desconoce el principio de igualdad y no discriminación porque está relacionado con prácticas que tienden a subvalorar y poner en situaciones de desventaja a grupos históricamente discriminados como mujeres, negros, homosexuales o indígenas.

A su juicio, el aparte “...los maridos por sus mujeres en cuanto tengan la administración de los bienes de estas...” es “una norma que viola conceptos y derechos previstos en la Constitución, ya que la mujer no estaría legitimada para recibir los pagos de su esposo cuando estas no tengan la administración de sus bienes porque se parte de la creencia de que las mujeres deben ser tratadas como infantes o incapaces. Situación que vulnera de forma grave los derechos de las mujeres y que resulta contraria al principio de dignidad humana consignado en la Constitución.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** La entidad encontró que la demanda no cumplía con los requisitos establecidos en el Decreto 2067 de 1991 y tampoco satisfacía aquéllos señalados por la jurisprudencia constitucional. Los cargos formulados carecían de certeza porque se dirigieron en contra de una disposición que no se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico colombiano debido a su sido derogatoria tácita por normas posteriores que contradicen su contenido. Así las cosas, la Defensoría solicitó a la Corte Constitucional declararse inhibida para emitir un pronunciamiento de fondo.

Sin embargo, si el Alto Tribunal encuentra mérito para dictar un fallo de fondo, se solicitó declarar inexecutable la expresión acusada porque resulta contraria a los principios de igualdad, no discriminación, dignidad humana, y a los derechos de las mujeres establecidos por la Constitución de 1991.

**Corte Constitucional:** a la fecha, la Corte no ha dictado sentencia en el caso.

32 Concepto presentado el 12 de diciembre de 2016. Expediente D-11799.

### 3.2.1.23 Demanda de inconstitucionalidad en contra del parágrafo 3 del artículo 41 de la Ley 1801 de 2016. “Atención integral a la población habitante de y en la calle”<sup>33</sup>

**Pretensión:** Declarar la inconstitucionalidad de la norma acusada<sup>34</sup>.

**Cargos:** Se afirma en la demanda que existe una discriminación en contra de la población habitante de la calle al dársele un trato desigual e injustificado, basado en prejuicios, que lleva al traslado por la Policía de aquellos habitantes de la calle que se encuentren bajo el efecto de sustancias psicoactivas que no es aplicable al resto de ciudadanos en estas condiciones y que constituye un etiquetamiento por sus condiciones sociales. Vulnerando el derecho a la dignidad humana, a la igualdad, a la libertad y al debido proceso consagrados en la Carta Política.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Para esta entidad, el argumento expuesto por la accionaria por la vulneración de la igualdad no es de recibo, en la medida que no es cierto que la medida de traslado por la Policía se predique exclusivamente de las personas habitantes de la calle “que se encuentren bajo el efecto de sustancias psicoactivas que les vulneren su voluntad y que generen alteración de la convivencia afectando los derechos de los demás ciudadanos”, toda vez que esta medida se encuentra establecida –aunque con otras palabras– en el artículo 155 de la Ley 1801 de 2016 para cualquier persona que deambule “bajo efectos del consumo de bebidas alcohólicas o sustancias psicoactivas o tóxicas, cuando el traslado sea el único medio disponible para evitar el riesgo a la vida o integridad de la persona o los terceros”.

Por otro lado, la entidad coincide con las pretensiones de la demandante al considerar que el parágrafo 3 del artículo 41 de la Ley 1801 de 2016 vulnera los derechos fundamentales a la libertad personal y al debido proceso previstos en los artículos 28 y 29 de la Constitución, debido a esto, solicitó a la Corte Constitucional declararlo inexecutable.

33 Concepto presentado el 12 de diciembre de 2016. Expediente D-11788.

34 La Policía Nacional deberá trasladar en el término de la distancia a los hogares o centros de atención que el ente territorial tenga dispuesto para dicho efecto, a los ciudadanos habitantes de y en la calle que se encuentren bajo el efecto de sustancias psicoactivas que les vulneren su voluntad y que generen alteración de la convivencia afectando los derechos de los demás ciudadanos.

**Corte Constitucional:** A la fecha, la Corte no ha dictado sentencia en el caso.

*3.2.1.24 Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 5 (parcial) del Decreto 020 de 2014, del parágrafo del artículo 21 y 182 (parcial) del Decreto 262 de 2000. “Por el cual se clasifican los empleos y se expide el régimen de carrera especial de la Fiscalía General de la Nación y de sus entidades adscritas”<sup>35</sup>*

**Pretensión:** Declarar inexecutable la norma objeto de demanda

**Cargos:** La demandante considera que la norma acusada –al clasificar los cargos de Fiscal Delegado ante la Corte Suprema de Justicia y el de sus fiscales auxiliares como de libre nombramiento y remoción- vulnera el derecho a la igualdad, a la carrera judicial y el acceso al desempeño de funciones y cargos públicos, previstos en los artículos 13, 40-7 y 125 de la Constitución Política y en los artículos 156 y 158 de la Ley 270 de 1996- Estatutaria de la Administración de Justicia.

**Concepto de la Defensoría del Pueblo:** Esta entidad encontró que la norma acusada cumplía con los criterios definidos por este Alto Tribunal para el establecimiento de estos cargos, lo anterior teniendo en cuenta que: a) cuenta con un fundamento legal, que justifique la necesidad del establecimiento de este cargo, b) el Fiscal Delegado y sus fiscales auxiliares ejercen funciones que implican confianza, en desarrollo de una de las funciones delegadas por el Fiscal General; y finalmente, tiene a su cargo c) la función de investigar y acusar a las personas con fuero constitucional y legal, función que resulta de la mayor importancia no sólo para la institución sino para el desarrollo del Estado Colombiano.

Por lo anterior, se solicitó a la Corte Constitucional declarar executable el numeral 3 del artículo 5 del Decreto Ley 020 de 2014.

**Corte Constitucional:** A la fecha, la Corte todavía no ha dictado sentencia en el caso.

35 Concepto presentado el 29 de noviembre de 2016. Expediente D-11713.

### 3.2.2 Intervenciones en procesos de tutela ante la Corte Constitucional y otros jueces constitucionales

A continuación se resumen cada una de las actuaciones adelantadas por la Defensoría del Pueblo en el trámite de revisión de expedientes de tutela seleccionados por la Corte Constitucional y ante otros jueces constitucionales, durante el 2016.

#### 3.2.2.1 *Acción de tutela instaurada con el fin de proteger los derechos de una menor de edad. Régimen de visitas a menores de edad en casos de denuncias penales por abuso sexual*

La accionante interpuso acción de tutela, con el objeto de solicitar la revocatoria de la decisión que homologó el régimen de visitas de un padre a su hija de 4 años, sin valorar la denuncia penal que la madre hizo en su contra por la presunta comisión de actos sexuales abusivos sobre la niña. La accionante solicitó a la Corte Constitucional adoptar medidas provisionales, petición que fue acogida por el Alto Tribunal autorizando visitas semanales del padre a la niña asistidas por el equipo psicosocial de la Comisaría de Familia competente.

La Defensoría del Pueblo solicitó a la Corte Constitucional mantener durante el trámite de revisión la medida provisional ordenada, por considerar que resulta proporcional para garantizar la protección prevalente de los derechos de los niños y niñas y su derecho a tener una familia y no ser separados de ella. Lo anterior teniendo en cuenta que se discute la responsabilidad penal del padre por la presunta comisión de abusos sexuales contra la menor de edad. Además, la entidad pidió instar a las autoridades administrativas a establecer, dentro del proceso administrativo de restablecimiento de derechos, un régimen estricto de visitas en aquellos casos en los que existan denuncias penales por abuso sexual<sup>36</sup>. A la fecha la Corte no ha emitido sentencia para decidir este asunto.

.....  
36 Concepto presentado el 28 de enero de 2016. Expediente T-5061859.

### 3.2.2.2 *Acción de tutela instaurada en contra de Cerrejón, EPS Asociación Indígena del Cauca, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Ministerio de Salud y Protección Social, con el fin de proteger el derecho a la salud de un niño perteneciente a la comunidad Wayúu*

Se solicita el amparo de los derechos a la vida, la intimidad, la salud, la vivienda digna y el ambiente sano de un niño de dos (2) años, presuntamente vulnerados por las actividades extractivas desplegadas por la empresa Cerrejón en cercanías a la zona en la que habita la comunidad indígena a la que pertenece. Según la madre, el niño padece afecciones en sus vías respiratorias y alteraciones de hemoglobina por lo que los médicos le han recomendado abandonar el resguardo para recuperar su salud; además, el niño y su familia viven en una casa que están a punto de caer, no tienen acceso a suficiente agua potable, deben soportar constantes ruidos y respirar aire contaminado producto de la actividad minera.

La Defensoría del Pueblo<sup>37</sup> solicitó la selección para revisión del expediente de tutela referenciado por existir criterios que justifican que la Corte Constitucional se pronuncie sobre el caso, pues a pesar de que las decisiones de instancia fueron favorables al amparo de los derechos del niño resultaron insuficientes en la práctica, al punto de mantenerse vigente la amenaza y obligar tanto al niño como a su familia a abandonar el resguardo para poder vivir en condiciones dignas; además, no consideraron que la situación descrita era la realidad de otros niños del resguardo lo que exigía ordenar una protección colectiva en virtud de las facultades del juez de tutela para pronunciarse extra y ultra petita. La Corte excluyó el expediente de revisión.

### 3.2.2.3 *Acción de tutela instaurada con el fin de solicitar la repatriación del patrimonio arqueológico Quimbaya<sup>38</sup>*

La Defensoría del Pueblo intervino en la audiencia pública convocada por la Corte Constitucional para ampliar el debate y recibir información especializada relacionada con la preservación del patrimonio arqueológico y cultural de la Nación. En su intervención, recalcó la importancia que para el patrimonio y la identidad cultural del

37 Concepto presentado el 24 de junio de 2016. Expediente T-5595158.

38 Concepto presentado el 26 de enero de 2016. Expediente T-3402625.

país tienen las 122 piezas de la colección Quimbaya que hoy reposan en el Museo de América de Madrid, por lo que solicitó al Alto Tribunal ordenar al Ministerio de Cultura en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores, adelantar todas las gestiones administrativas y judiciales que sean necesarias ante el Gobierno Español para lograr la repatriación de las piezas precolombinas.

#### *3.2.2.4 Acción de tutela instaurada por la Defensoría del Pueblo Regional Amazonas con el fin de proteger los derechos de un menor de edad.*

El Defensor Regional Amazonas interpuso acción de tutela para que se ampararan los derechos fundamentales de una adolescente que deseaba interrumpir su embarazo por representar un riesgo para su salud. Debido a la falta de oferta institucional en la ciudad de Leticia para la práctica de la interrupción voluntaria del embarazo (IVE), el accionante solicitó como medida provisional que la menor de edad fuera valorada por profesionales de la salud en Bogotá. Sin embargo, el juez de instancia negó el amparo. Esta situación llevó a que la Defensoría junto con la Secretaría Municipal y el Ministerio de Salud gestionaran su traslado a Bogotá, en donde se determinó que su embarazo representaba un riesgo para su salud física, mental y social y se ordenó la práctica de la IVE, procedimiento que se llevó a cabo sin ninguna complicación.

En el marco del seguimiento al cumplimiento de la sentencia C-355 de 2006, y a pesar de que podría asumirse que en el caso se presenta un hecho superado, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Corte la selección del expediente para su revisión, por considerar que evidencia la manera como está siendo obstruido el ejercicio del derecho a la IVE de mujeres y niñas por parte de prestadores del servicio de salud, funcionarios del ICBF y autoridades judiciales que inaplican la causal que despenalizó su práctica cuando el embarazo implica riesgos para la salud de la mujer, especialmente para quienes viven en municipios pequeños y alejados<sup>39</sup>.

La Corte Constitucional, acogiendo la solicitud de la Defensoría, decidió seleccionar el caso para revisión, trámite dentro del cual la entidad presentó un concepto

39 Conceptos presentados los días 21 de enero de 2016, 11 de febrero de 2016, 17 de mayo de 2016 y 23 de junio de 2016. Expediente T-5374927.

técnico frente a la necesidad de que el Alto Tribunal emita un pronunciamiento que precise las obligaciones y rutas que deben seguir los prestadores de salud y las autoridades judiciales para garantizar el derecho a la IVE en los casos en los que el embarazo represente un riesgo para la salud de la mujer; adicionalmente, la Defensoría rindió un informe a la Corte sobre el seguimiento realizado al caso y las condiciones físicas y de entorno social en las que vive la adolescente. A la fecha, la Corte aún no ha proferido sentencia en este caso.

### *3.2.2.5 Acción de tutela instaurada por la Corporación Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez y otros contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Delimitación del Páramo de Santurbán*

Los accionantes interpusieron acción de tutela contra el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial por considerar que durante el procedimiento de delimitación del Páramo de Santurbán se vulneraron los derechos a la participación, debido proceso, igualdad, petición e información de las comunidades, ocasionando a su vez -por conexidad- una amenaza a la garantía de los derechos al ambiente sano, al consumo de agua potable, a la vida en condiciones dignas y a la participación en asuntos ambientales. Los jueces de instancia desestimaron la acción, por considerarla improcedente ya que contaban con otros medios ordinarios de defensa judicial ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo.

La Defensoría del Pueblo solicitó a la Corte Constitucional la selección para revisión del expediente de tutela referido a la discusión por la delimitación del Páramo de Santurbán por considerarlo un asunto de trascendencia e interés nacional que impactaría en las delimitaciones que se hicieran sobre estas áreas en el futuro, para permitir la extracción de minerales, conforme a lo establecido en el artículo 173 de la Ley 1753 de 2015.

La Corte, acogiendo la solicitud de la Defensoría, decidió seleccionar el caso para revisión, trámite dentro del cual la entidad presentó un concepto técnico en el que pidió tutelar los derechos fundamentales a la participación ciudadana, al acceso a la información pública en temas ambientales, a la protección del ambiente y al acceso al agua potable de las comunidades asentadas y beneficiarias de los servicios ecosistémicos de este páramo y de la ciudadanía en general. En consecuencia, la entidad

solicitó ordenar al Ministerio de Ambiente anular la delimitación establecida en la Resolución 2090 de 2014 y expedir una nueva delimitación de la zona paramuna que sea producto de un procedimiento participativo amplio y efectivo que involucre a las comunidades, organizaciones sociales y ciudadanía en general<sup>40</sup>. A la fecha, la Corte aún no ha proferido sentencia en este caso.

### *3.2.2.6 Acción de tutela instaurada con el fin de proteger el Derecho a la Consulta previa de los pueblos Indígenas. Zonas de interés de desarrollo rural, económico y social (Zidres)*

Los accionantes solicitaron la protección de los derechos fundamentales a la consulta previa, el acceso a la tierra y al territorio del pueblo indígena Sikuaní presuntamente vulnerados durante el trámite legislativo del proyecto de Ley 223 de 2015 Cámara, por medio del cual se crean las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social (Zidres), por no haberse adelantado el proceso de consulta previa que exige la Constitución y la ley.

La Defensoría del Pueblo intervino en el proceso manifestando su respaldo a la tutela y, en la medida en que el trámite terminó con la expedición de la Ley 1776 de 2016, solicitó a la Corte Constitucional abstenerse de aplicar la mencionada ley en el caso concreto, al advertir que la afectación del derecho a la consulta previa se configura porque la definición de las Zidres no representa una “mera expectativa”, sino una medida para la implementación de un modelo de producción agrícola que impacta directamente los territorios delimitados como tales<sup>41</sup>.

La Corte Constitucional, por medio de la sentencia T-213 de 2016, negó el amparo constitucional solicitado por los accionantes pues consideró que ni la redacción ni la implementación de la Ley 1776 implican una afectación o amenaza concreta, real y directa a los derechos fundamentales de los pueblos indígenas que exija que deba ser suspendida por dicha Corporación.

40 Conceptos presentados los días 21 de enero de 2016, 11 de febrero de 2016 y 24 de junio de 2016. Expediente T-5315942.

41 Concepto presentado el 17 de febrero de 2016. Expediente T-5223351.

### 3.2.2.7 *Acción de tutela orientada a proteger el derecho de las mujeres y niñas a la IVE*

La accionante, una mujer de 24 años en avanzado estado de embarazo, reclama el amparo de sus derechos fundamentales a la vida, la salud, la integridad física y emocional y al libre desarrollo de la personalidad vulnerados por su EPS al negarle el acceso oportuno a la interrupción voluntaria del embarazo (IVE), a pesar de que: a) a través de exámenes médicos se diagnosticó al nasciturus con hidrocefalia; b) se demostró el estado de afectación mental y emocional de la madre y; c) la accionante había solicitado la IVE. Los jueces de instancia negaron el amparo porque, a su juicio, no existía un concepto médico que respaldara la práctica de la IVE, razón por lo cual la accionante tuvo que continuar hasta terminar su embarazo.

La Defensoría del Pueblo intervino en el trámite de revisión solicitando a la Corte Constitucional un pronunciamiento de fondo pues, a pesar de la imposibilidad de la accionante de acceder a los servicios médicos requeridos en oportunidad, quedó demostrado que tanto los prestadores del servicio de salud como las autoridades judiciales continúan imponiendo barreras para la interrupción legal del embarazo autorizada en la sentencia C-355 de 2006 en 3 circunstancias específicas –entre ellas, la relativa a graves malformaciones que hacen inviable la vida del feto– desconociendo con ello la jurisprudencia constitucional sobre la protección del derecho fundamental a la IVE<sup>42</sup>.

El Alto Tribunal, mediante sentencia T-301 de 2016, precisó que los operadores o prestadores del servicio de salud tienen la obligación de dar un trámite ágil a las solicitudes de procedimientos de IVE, en especial, en casos en los que el embarazo se encuentre en una etapa de gestación avanzada y abstenerse de imponer obstáculos o barreras a la práctica de este derecho fundamental. Además, confirmó que no existe limitación alguna de carácter temporal para la realización de la IVE, siendo exigible incluso en etapas avanzadas del embarazo y que las EPS deben estar preparadas para atender solicitudes de aborto que se encuadren en las situaciones identificadas en la sentencia C-355 de 2006.

42 Concepto presentado el 4 de mayo de 2016. Expediente T-5331547.

### 3.2.2.8 *Acción de tutela instaurada por la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu Shipia Wayúu contra el ICBF, con el fin de buscar la protección de los derechos a la honra y el buen nombre del pueblo Wayúu*

El accionante, en representación de la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas Wayúu, pide la tutela de los derechos a la igualdad, el honor, el buen nombre, la honra y la rectificación presuntamente afectados por las declaraciones públicas que el Instituto Colombiano de Bienestar Familia (ICBF) hizo ante algunos medios de comunicación atribuyéndole responsabilidad al pueblo indígena Wayúu por llevar a cabo prácticas culturales que contribuyen con la desnutrición, los problemas de salud y la muerte de los niños indígenas Wayúu de La Guajira. Los jueces de instancia negaron la protección solicitada.

La Defensoría del Pueblo, intervino en el proceso por solicitud de la Corte Constitucional y conceptuó que el ICBF sí vulneró los derechos de los accionantes por lo que solicitó ordenar a la autoridad realizar una rectificación de la información, con igual impacto al de la difusión inicial. A juicio de esta entidad, las afirmaciones difundidas por el ICBF: a) no cuentan con respaldo suficiente que asegure su veracidad; b) desconocen factores estructurales de la crisis humanitaria en La Guajira como la falta de coordinación institucional para la prestación de los servicios que se reconoce como su principal determinante; c) son generalizadas y no tienen en cuenta las particularidades del pueblo Wayúu de La Guajira; d) generan un impacto negativo en la identidad cultural de los Wayúu que agudiza su discriminación; e) no están cobijadas por un estándar amplio de libertad de expresión al ser su emisor una entidad pública obligada a no faltar al deber de informar de manera veraz y objetiva<sup>43</sup>.

La Corte Constitucional, a través de la sentencia T-466 de 2016, confirmó las decisiones de instancia por considerar que las afirmaciones difundidas por el ICBF fueron válidas y se atuvieron a las reglas sobre libertad de expresión de las autoridades públicas, al verificarse que la práctica relacionada con la alimentación prioritaria de los mayores sí podía considerarse razonablemente parte de las tradiciones del pueblo Wayúu. Sin embargo, en ejercicio de sus atribuciones para pronunciarse ultra y extra petita tuteló los derechos a la salud y alimentación adecuada de los niños

43 Concepto presentado el 7 de junio de 2016. Expediente T-5317898.

del pueblo Wayúu por lo que ordenó la adopción e implementación de medidas de emergencia y estructurales para su atención, atribuyendo su seguimiento a los órganos de control.

### *3.2.2.9 Acción de tutela instaurada por la Defensoría del Pueblo. Contaminación ambiental por mercurio<sup>44</sup>*

La Defensoría del Pueblo, en representación de las comunidades indígenas de la Asociación PANI, interpuso acción de tutela contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Minas y Energía y la Corporación para el Desarrollo Sostenible del sur de la Amazonía (Corpoamazonía) por considerar vulnerados los derechos a la salud, al agua, a la integridad y a la subsistencia de todas las personas de estas comunidades y, especialmente, de los niños, niñas y adolescentes que las conforman, como consecuencia del uso de mercurio para la extracción de oro en la región de la Amazonía que ha conllevado la contaminación de sus fuentes hídricas. Los jueces de instancia declararon la improcedencia de la acción por falta de legitimación de la Defensoría, motivo por el cual esta entidad solicitó la selección del expediente para revisión por parte de la Corte Constitucional.

La Corte Constitucional, acogiendo la solicitud de la Defensoría, seleccionó el expediente para revisión, trámite dentro del cual esta entidad rindió un concepto técnico en el que insistió en declarar el amparo solicitado y revocar la decisión de instancia del Consejo de Estado. Por medio de la sentencia T-253 de 2016 la Corte resolvió confirmar el fallo de instancia y declarar la improcedencia de la acción.

### *3.2.2.10 Acción de tutela en relación con los efectos de la vacuna contra el virus del papiloma humano (UPH)*

La Corte Constitucional solicitó a la Defensoría del Pueblo información sobre las acciones realizadas por la entidad en el marco del seguimiento a la situación presentada en el municipio del Carmen de Bolívar con ocasión de posibles reacciones adversas de las niñas a quienes se les aplicó la vacuna contra el VPH.

44 Conceptos presentados los días 18 de febrero de 2016 y 31 de mayo de 2016. Expediente T-5364540.

La Defensoría del Pueblo reportó el seguimiento de las acciones realizadas por las autoridades concernidas así como las actuaciones de asesoría de nuevos casos, participación en espacios de articulación interinstitucional, control a la atención de los impactos ocasionados por los síntomas comunes persistentes en las niñas y recomendaciones dirigidas al Ministerio de Salud y Protección Social<sup>45</sup>. A la fecha, la Corte aún no ha proferido sentencia en este caso.

### *3.2.2.11 Acción de tutela en relación con el ejercicio de la capacidad jurídica y derechos sexuales y reproductivos de las personas con discapacidad*

Se interpuso acción de tutela para la protección de los derechos fundamentales a la vida, a la salud, a la integridad física y a la seguridad social de una mujer –adolescente con síndrome de Down e hipertiroidismo– presuntamente vulnerados por los prestadores de salud. Esto porque desde el momento en que le implantaron el anti-conceptivo subdérmico Jadelle en su brazo derecho presentó cambios en su organismo como periodos menstruales prolongados, dolor abdominal, náuseas y dolores de cabeza.

Por esta razón, la madre de la adolescente solicitó que le retiraran a su hija el dispositivo y, en su reemplazo, le practicaran el procedimiento de ligadura de trompas. Los médicos del servicio de salud se negaron a practicarle el procedimiento quirúrgico de esterilización, ya que este requería de previa autorización judicial. El juez de única instancia negó el amparo por considerar que no existió prueba de que las partes accionadas se hubieran negado a practicar la esterilización, este fallo no fue impugnado.

La Defensoría del Pueblo intervino en el proceso de revisión del expediente para solicitar a la Corte Constitucional el amparo de los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la personalidad jurídica, a la autodeterminación, al libre desarrollo de la personalidad, y a la salud sexual y reproductiva, ordenando a las accionadas abstenerse de realizar cualquier procedimiento invasivo que no consulte el consentimiento informado de la adolescente para, en cambio, disponer de los

.....  
45 Concepto presentado el 1° de agosto de 2016. Expediente T-5190041.

recursos, personal y mecanismos necesarios para asesorar y acompañar a la menor de edad en la elección de métodos de planificación<sup>46</sup>.

La Corte Constitucional, acogiendo integralmente el concepto de la Defensoría, resolvió el caso través de sentencia T-573 de 2016, amparando los derechos fundamentales de la menor de edad. Para ello, ordenó a la EPS accionada la conformación de un equipo interdisciplinario que establezca diálogo con ella y sus padres con el fin de identificar tanto las barreras específicas como los ajustes razonables, apoyos y salvaguardias que permitan a la adolescente tomar decisiones sobre sus derechos sexuales y reproductivos<sup>47</sup>.

### *3.2.2.12 Acción de tutela instaurada por la Asociación Colombiana Horizonte (Asocol) contra el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y el Incoder. Restitución de tierras a víctimas del conflicto armado*

El accionante, en calidad de representante legal de las comunidades campesinas asociadas en Asocol, presentó acción de tutela en busca de la protección de los derechos a la vida, igualdad, honra, paz, trabajo, seguridad social y vivienda digna de los miembros de las familias campesinas asociadas en la mencionada asociación, víctimas de desplazamiento forzado y despojo por los conflictos territoriales sobre el predio rural denominado “Hacienda Bellacruz” (ahora “Hacienda La Gloria”) en el departamento del Cesar. Reclama, por una parte, la recuperación de 7 predios baldíos que hacían parte de la “Hacienda Bellacruz” que asegura haber sido indebidamente ocupados por particulares y, por otra parte, la adjudicación de dichos predios a los miembros de la asociación.

46 Concepto presentado el 15 de septiembre de 2016. Expediente T-5584835.

47 La Defensoría del Pueblo también pidió a la Corte: i) exhortar al Congreso de la República a que legisle sobre el derecho al reconocimiento de la personalidad jurídica de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás personas, especialmente respecto de la manifestación del consentimiento libre e informado para la realización o no de procedimientos médicos que repercutan en el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de las personas con discapacidad; ii) ordenar al Ministerio de Salud y a la Superintendencia de Salud que expidan la reglamentación necesaria para prohibir las prácticas quirúrgicas de vasectomía y ligadura de trompas sin contar con el consentimiento libre e informado de personas con discapacidad; iii) e instar al Consejo Superior de la Judicatura a que ponga en práctica las recomendaciones del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, adoptando los ajustes razonables que contempla la CDPD.

La Defensoría del Pueblo respaldó las pretensiones de la acción constitucional por lo que solicitó a la Corte dejar sin efecto la Resolución 334 de 2015 proferida por el Incoder que declaró la pérdida de fuerza ejecutoria de las Resoluciones 3948 de 1990 y 1551 de 1994 expedidas por el Incora por medio de la cuales se dio inicio y concluyó el proceso de clarificación de la propiedad de la “Hacienda Bellacruz”, declarando baldíos los 7 predios solicitados por el accionante. La entidad también pidió adelantar todas las actuaciones que resultaran necesarias para la recuperación y adjudicación de los baldíos<sup>48</sup>.

La Corte Constitucional, a través de la sentencia SU-235 de 2016, tuteló los derechos de los accionantes por lo que ordenó al Director de la Agencia Nacional Tierras dejar sin efecto los actos administrativos expedidos por el Incoder y continuar con el proceso de recuperación de baldíos indebidamente ocupados hasta que finalice con su adjudicación. No obstante, el Alto Tribunal decidió que los demandantes no tienen derecho a que se les adjudiquen los predios objeto del proceso. En todo caso, el Alto Tribunal ordenó a la Unidad de Restitución de Tierras iniciar todas las diligencias necesarias para la etapa administrativa de los procesos de restitución de tierras de los campesinos que acrediten haber sido víctimas de desplazamiento de la antigua “Hacienda Bellacruz”.

### 3.2.2.13 Acción de tutela instaurada por trabajadoras sexuales de la plaza de la Mariposa contra el Ministerio de Defensa y otros

Varias mujeres afectadas por la detención por parte de la Policía Nacional en la plaza de la Mariposa de San Victorino, para trasladarlas a la Unidad Permanente de Justicia (UPJ) de Puente Aranda, en Bogotá, en el marco de operativos para la recuperación del espacio público, interpusieron acción de tutela contra el Ministerio de Defensa y otros por considerar vulnerados sus derechos a la dignidad, la libre circulación, el trabajo, el mínimo vital, la integridad personal y la libertad individual, debido a los presuntos tratos humillantes y degradantes que sufrieron por parte de los oficiales involucrados en el operativo. Los jueces de instancia rechazaron la acción por improcedente, y en el trámite de segunda instancia la Defensoría del Pueblo intervino para solicitar el amparo de los derechos fundamentales de las tutelantes.

48 Concepto presentado el 27 de enero de 2016. Expediente T-3098508.

Posteriormente, esta entidad solicitó a la Corte seleccionar el caso para revisión teniendo en cuenta la necesidad de proteger los derechos fundamentales de las trabajadoras sexuales y contar con jurisprudencia que delimite el alcance de las medidas que pueden adoptar las autoridades policivas en los procedimientos de recuperación del espacio público. La Corte accedió a esta petición y seleccionó el expediente para su revisión, trámite dentro del cual la Defensoría allegó un concepto en el que solicitó amparar los derechos de las afectadas por considerar que la actuación de la Policía Nacional se basó en prejuicios e interpretaciones de la normatividad que estigmatizan a las personas que ejercen el trabajo sexual al relacionarlas con actividades ilícitas y delictivas; igualmente, pidió ordenar a la Alcaldía Mayor de Bogotá la adopción e implementación de una política pública en favor de esta población históricamente discriminada y exhortar al Congreso de la República para que reglamente el trabajo sexual en el país. La entidad presentó un segundo escrito en el que respondió a las preguntas sobre el caso formuladas por la sala de revisión<sup>49</sup>.

La Corte Constitucional, mediante la sentencia T-594 de 2016, confirmó parcialmente la decisión de segunda instancia en cuanto a considerar improcedente la acción de tutela para el reclamo de reparaciones económicas por la responsabilidad del Estado y revocó la decisión para amparar los derechos de las accionantes dictando al efecto las siguientes órdenes: a) a la Policía Metropolitana de Bogotá que se abstenga de utilizar la política de recuperación del espacio público para limitar el derecho a la libre circulación de las accionantes; b) a la Alcaldía Mayor de Bogotá que dé prioridad al desarrollo de la política Distrital para la protección integral y la generación de oportunidades para las personas en ejercicio de prostitución y, en conjunto con la Defensoría del Pueblo, imparta capacitaciones a la Policía Metropolitana acerca de la importancia del trato digno y la prohibición de maltrato de las personas trabajadoras sexuales; c) al Ministerio de Trabajo que elabore una propuesta de regulación sobre el trabajo sexual.

49 Conceptos presentados los días 24 de junio de 2016 y 29 de agosto de 2016. Expediente T-5596207.

### 3.2.2.14 Acción de tutela instaurada por la Defensora del Pueblo Regional Arauca. Derecho de las mujeres y niñas a la IVE

Una adolescente presuntamente víctima de explotación sexual en Arauca y en estado de embarazo fue puesta bajo la protección del ICBF en dicho departamento, al constatar que no contaba con documentos de identificación, era hija de padre y madre de nacionalidad colombiana y había nacido en Venezuela. La adolescente, en consulta con psicóloga del Centro de Atención Integral a Víctimas de Violencia Sexual (CAIVAS) expresó su intención de acceder a la interrupción voluntaria del embarazo (IVE). Días después, el Defensor de Familia designado para el caso informó que la adolescente había desistido del procedimiento, hecho frente al cual la Defensora del Pueblo Regional Arauca insistió en la necesidad de que el equipo psicojurídico de la entidad realizara una entrevista a la menor de edad con el fin de verificar si conocía sus derechos sexuales y reproductivos y había tomado una decisión informada con relación a la IVE.

Esta solicitud no fue autorizada por el defensor de familia quien reivindicó la competencia exclusiva del ICBF en su protección. Ante esta situación, esta entidad presentó acción de tutela y el juez de instancia amparó los derechos de la adolescente ordenando al ICBF continuar con las gestiones para garantizar el restablecimiento de sus derechos. Transcurrido el tiempo, la menor de edad dio a luz a un bebé.

La Defensoría del Pueblo intervino en el trámite de revisión del expediente solicitando a la Corte Constitucional emitir un pronunciamiento ante el desconocimiento y la dificultad que tienen las autoridades de identificar y activar las rutas de atención frente a casos de trata de personas, y para que llame la atención sobre las obligaciones que tiene el ICBF en relación con la garantía y protección del derecho a la IVE de niñas y adolescentes<sup>50</sup>. A la fecha, la Corte aún no ha proferido sentencia en este caso.

50 Concepto presentado el 6 de diciembre de 2016. Expediente T-5713034.

### *3.2.2.15 Acción de tutela instaurada por la Asociación Consejo Regional del Pueblo Nasa del Putumayo Kew'sx Ksxá'w contra el Ministerio del Interior. Derecho a la consulta previa para el desarrollo de proyecto de exploración sísmica en territorios indígenas*

Se solicita el amparo del derecho a la consulta previa de la comunidad indígena Nasa, aparentemente vulnerado por el Ministerio del Interior cuando emitió los permisos requeridos para desarrollar un proyecto de exploración sísmica en los municipios de Orito y Villa Garzón, al no certificar la presencia de la comunidad indígena en el área de influencia del proyecto sísmico y con esto desconocer el derecho a la consulta previa del que son titulares. A pesar de que el juez de primera instancia amparó el derecho y ordenó suspender las obras del programa sísmico para adelantar la correspondiente consulta previa, el juzgador de segunda instancia revocó el fallo argumentando que las certificaciones del Ministerio del Interior eran suficientes para corroborar que el proyecto sísmico no afectaba ningún pueblo indígena.

La Defensoría del Pueblo intervino en el trámite de revisión del expediente para afirmar que, de acuerdo con el material probatorio del proceso, los territorios ancestrales del pueblo indígena Nasa del Putumayo sí se traslapan con el área de influencia del proyecto de exploración sísmica que adelanta la empresa petrolera en el municipio de Orito, por lo que solicitó a la Corte Constitucional amparar el derecho a la consulta previa de la comunidad indígena accionante y ordenar la suspensión inmediata de las obras del proyecto hasta que se adelante el proceso de consulta previa<sup>51</sup>.

### *3.2.2.16 Acción de tutela instaurada con el fin de buscar el amparo del derecho a la restitución de tierras a población campesina víctima del conflicto armado*

La comunidad campesina accionante reclama el amparo de la posesión que ha venido ejerciendo durante décadas sobre terrenos ubicados en la inspección de El Porvenir, municipio de Puerto Gaitán, departamento del Meta, la cual se ha visto afectada a raíz del traspaso de la propiedad de los predios a un empresario de la zona. A pesar de que el Incoder ha declarado los predios como bienes baldíos no

51 Concepto presentado el 23 de junio de 2016. Expediente T-5091171.

ha adelantado las gestiones necesarias para su adjudicación, lo que ha derivado en actos de hostigamiento en contra de la población, incluso homicidios masivos y desplazamientos forzados internos.

La Defensoría del Pueblo intervino en el proceso de revisión del expediente al verificar que el Incodec no ha adelantado actuaciones efectivas encaminadas a verificar las condiciones físicas, de ocupación o explotación de los bienes baldíos reclamados por los accionantes y esta omisión ha incidido negativamente en la comunidad pues continúan denunciándose conflictos sociales que les impiden permanecer en pacífica posesión de los predios. Por estas razones, la entidad solicitó a la Corte ordenar al instituto la recuperación material de los baldíos y resolver de forma prioritaria las solicitudes de adjudicación presentadas por los actores<sup>52</sup>.

La Corte Constitucional, por medio de la sentencia SU-426 de 2016, decidió conceder el amparo al derecho a la seguridad personal de los peticionarios así como de los derechos fundamentales al acceso progresivo a la tierra y el territorio en favor de los campesinos que cumplan con los requisitos dispuestos en la Ley 160 de 1994, y de quienes tengan derecho a la restitución de tierras de acuerdo con la Ley 1448 de 2011.

### *3.2.2.17 Acción de tutela contra la Secretaría Distrital del Salud. Derechos de la población transgenerista.*

La accionante, una mujer de identidad de género transgenerista femenina, refugiada en Colombia desde el año 2004, quien padece el virus de inmunodeficiencia adquirida VIH, y tiene tres personas a su cargo, dos de ellas de la tercera edad, trabajaba bajo la modalidad de contrato de prestación de servicios para la Secretaría Distrital de Salud y, luego de 9 años de prestar sus servicios profesionales para dicha entidad, se le negó la renovación del contrato.

Por esta razón interpuso una acción de tutela en la que invocó la protección de los derechos de petición, igualdad, trabajo, vida y dignidad humana solicitando, entre otras cosas, la renovación del contrato de prestación de servicios que venía ejer-

.....  
52 Concepto presentado el 4 de mayo de 2016. Expediente T-5353319.

ciendo como profesional especializado para el desarrollo de los lineamientos de la política LGTB del Distrito.

En el fallo de primera instancia, el juez concedió parcialmente la acción de tutela y la accionante impugnó el fallo de primera instancia. La Defensoría del Pueblo asesoró a la accionante y coadyuvó su solicitud ante los jueces de instancia y solicitó al juez de segunda instancia revocar el numeral primero del fallo de primera instancia, en el entendido de que mientras subsistan las causales que motivan la contratación de la accionante y las necesidades institucionales de la Secretaría, se le contrate inmediatamente, sin ninguna dilación<sup>53</sup>.

En consonancia con las peticiones de la Defensoría del Pueblo, el juez de segunda instancia revocó lo solicitado y concedió el amparo de los derechos fundamentales a la vida digna, seguridad social y estabilidad reforzada de la accionante, ordenándole a la Secretaría Distrital de Salud que celebrara un nuevo contrato de prestación de servicios con la accionante, en las mismas o superiores condiciones del contrato anterior, y así sucesivamente, hasta tanto no exista una razón relevante al rompimiento del vínculo laboral.

### 3.3 Informes defensoriales

#### 3.3.1 Informe de seguimiento del cumplimiento de las órdenes de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado Colombiano (Parte descriptiva)

Este informe tiene la finalidad de brindar un reporte del cumplimiento de quince de los diecisiete<sup>54</sup> fallos que la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha proferido en contra del Estado colombiano, verificando qué han hecho las autoridades públicas para implementar las órdenes de este tribunal y cuáles son los reclamos

53 Conceptos presentados los días 13 de octubre y 4 de noviembre de 2016. Expedientes 11001400305220160053701 y 11001400305220160053701.

54 Los casos Duque Vs. Colombia y Yarce y otras Vs. Colombia, fueron fallados por la Corte IDH el 21 y 22 de noviembre de 2016, respectivamente, fechas en las cuales la etapa de recolección de información de este informe ya había culminado.

actuales de los representantes de las víctimas al respecto. Se encuentra dividido en quince capítulos dedicados a cada uno de los fallos emitidos y tiene un propósito primordialmente descriptivo de las órdenes impartidas y de su estado actual de cumplimiento. Cada capítulo comprende cuatro subsecciones, a saber: 1) resumen del caso, 2) estrategia de defensa del Estado, 3) explicación de las órdenes y 4) estado de cumplimiento de las órdenes.

El informe se realiza como parte de las labores encomendadas a la Defensoría del Pueblo dentro del “Acuerdo Marco de Cooperación Institucional” suscrito en el año 2015 con la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en aras de trabajar conjuntamente en la defensa y promoción de los derechos humanos.

### 3.3.2 Informe de seguimiento al cumplimiento del Convenio Marco de la OMS para el control del tabaco en Colombia.

Este informe de la Defensoría del Pueblo ha sido elaborado siguiendo una estructura que identifica dos grandes componentes. El primer componente, de tipo descriptivo, presenta: i) las obligaciones internacionales del Estado en materia de control de tabaco de acuerdo con el Convenio Marco así como el desarrollo normativo nacional por medio del cual se han incorporado al ordenamiento jurídico interno; ii) las autoridades públicas obligadas a dar cumplimiento a estas obligaciones y las respuestas enviadas a la Defensoría frente a los requerimientos dirigidos para conocer el estado actual del desarrollo de sus funciones; iii) los datos recaudados por otras fuentes de información que dieron cuenta de actividades implementadas para el cumplimiento del CMCT; iv) los puntos de vista de algunas organizaciones de la sociedad civil que trabajan en torno al control del tabaco; y v) estudios, mediciones y parámetros disponibles para verificar el cumplimiento de las obligaciones estatales. El segundo componente, de tipo analítico, expone las principales conclusiones derivadas del análisis de la información recaudada y presenta las recomendaciones que ha formulado esta entidad, desde el enfoque de derechos humanos y en calidad de órgano de control del Estado, con el ánimo de contribuir a impulsar el cumplimiento efectivo de estas obligaciones internacionales por parte del Estado colombiano.

Los borradores de estos informes se encuentran a disposición del comité editorial de la entidad para su revisión y aprobación, luego de lo cual podrán ser publicados.

### 3.4 El papel de la Defensoría del Pueblo como órgano garante de la Ley de Transparencia y del Derecho de Acceso a la Información Pública

#### 3.4.1 Publicación del primer informe sobre decisiones y cumplimiento de tutelas

El informe ordenado por el artículo 23 de la Ley 1712 de 2014 se denomina “Informe tutela y acceso a información 2015” y puede ser consultado por la ciudadanía en el siguiente link: [http://defensoria.gov.co/public/pdf/Informe\\_tutela\\_y\\_acceso\\_info\\_2015.pdf](http://defensoria.gov.co/public/pdf/Informe_tutela_y_acceso_info_2015.pdf). Durante el 2016 se trabaja en la elaboración del informe elaboración del “Informe tutela y acceso a información 2016” conjuntamente con la Procuraduría General de la Nación.

#### 3.4.2 Promoción de la Ley 1712 de 2014 a la ciudadanía y a funcionarios de otras entidades

Este componente se desarrolla a través de las siguientes actividades: 1) 4 sesiones de la Cátedras Ciro Angarita descentralizada realizadas en Itzmina, Tumaco, Villavicencio y Apartadó; 2) La cátedra Ciro Angarita realizada en el mes de noviembre en Bogotá; 3) Eventos regionales de capacitación sobre ley de transparencia en el marco de la Red de Veedurías Ciudadanas; 4) Se cuenta con 1 curso virtual sobre la Ley de Transparencia y Acceso a la Información con contenidos virtualizados; 5) Se realiza una sesión sobre el tema en el diplomado sobre derechos humanos y control social en la ciudad de Pasto.

#### 3.4.3 Promoción de la Ley 1712 de 2014 a funcionarios de la Defensoría del Pueblo

En el marco del plan de capacitación institucional, 448 servidores de la Entidad entre funcionarios de planta, directivos y contratistas, de las Defensorías Regionales de Magdalena, Arauca, Chocó, Ocaña, Quindío, Risaralda, Caldas, Cauca, Casanare,

Magdalena Medio y Urabá, fueron capacitados en el contenido y alcance de la Ley 1712 de 2014.

#### 3.4.4. Seguimiento legislativo y litigio constitucional de casos sobre acceso a la información

La entidad realizó seguimiento al trámite en el Congreso de proyectos de ley sobre Transparencia en el Legislativo, Hábeas Data, Procesos de Enajenación de la Propiedad accionaria del Estado, los cuales fueron archivados. Adicionalmente, rindió un concepto técnico dentro del trámite de revisión de la acción de tutela promovida por la vulneración de los derechos de acceso a la información pública y a la participación ciudadana en el proceso de delimitación del Páramo de Santurbán. La Defensoría también interpuso directamente acciones de cumplimiento (Regional Atlántico contra alcaldías municipales) y asesoró a ciudadanos en la presentación de los recursos previstos en la Ley 1712 para cuestionar respuestas negativas a solicitudes de acceso a información pública (Regional Risaralda, reposición periodista) con miras a garantizar el acceso a la información de todos los habitantes del territorio.

### 3.5 Conceptos sobre procesos de enajenación de la propiedad accionaria del Estado

En desarrollo de las competencias atribuidas a la Defensoría del Pueblo en el párrafo del artículo 7° de la Ley 226 de 1995, la entidad elaboró y remitió tres (3) conceptos respecto del diseño de los siguientes programas de enajenación de la participación accionaria del Estado:

- Programa de Enajenación de la participación accionaria de EPM en Isagen (Oficio 4070-265 del 17/06/2016).
- Programa de Enajenación de la participación accionaria de EEB en Isagen (Oficio 4070-317 del 28/07/2016).
- Programa de Enajenación de la participación accionaria de Ecopetrol S. A. en Propilco S. A. (Oficio 4070-406 del 12/09/2016).

Los conceptos con las observaciones de la Defensoría del Pueblo advierten a los enajenantes la necesidad de revisar y ajustar aspectos formales y sustanciales en los documentos de los programas de enajenación que fueron remitidos, con el fin de garantizar la transparencia de los procesos así como reglas más favorables en la primera etapa dirigida a los destinatarios de las condiciones especiales.

### 3.6 Conceptos emitidos como respuesta a consultas y peticiones ciudadanas o de otras dependencias de la entidad o entidades del Estado

En el año 2016, se tramitaron 83 derechos de petición, de los cuales 53 fueron recibidos de manera directa (por el peticionario) vía correo certificado y/o correo electrónico y, 30 remitidos de la siguiente manera: a) 10 trasladados por competencia por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas (DNATQ); b) 8 trasladados por competencia por las Defensorías Delegadas, Defensorías Regionales y otras dependencias; c) 12 remitidos por el Congreso de la República (Senado), Consejo de Estado, Veeduría Distrital, entre otras entidades y corporaciones. Todos los derechos de petición han sido contestados dentro del término de 15 días que establece la Ley 1755 de 2015.

Los principales temas a los cuales dimos respuesta fueron: a) indemnización o reincorporación entidades del Estado DAS-Contraloría sentencia T-324 de 2015; b) intervención trámite de insolvencia entidades petroleras; c) solicitud de elaboración demanda de inconstitucionalidad; d) nulidad proyecto de ley; e) pago de pensiones; f) censos socio económicos por construcción de proyectos; g) valoraciones médicas; h) servicio militar obligatorio; i) solicitudes insistencias ante la Corte Constitucional; j) beneficios del marco jurídico transicional para desmovilizados; k) adopción niños y niñas por parejas del mismo sexo, l) objeción de conciencia servicio militar obligatorio, m) temas de salud; n) liquidación contratos laborales; o) solicitud defensores públicos para personas privadas de la libertad; p) solicitud orientación jurídica en diferentes casos (defensores públicos); q) solicitud revisión de tutelas ante la Corte Constitucional y; r) solicitud insistencia de revisión de tutelas ante la Corte Constitucional, entre otros.

Las demás peticiones ciudadanas atendidas por esta Defensoría Delegada dieron respuesta a solicitudes de información y orientación sobre los siguientes asuntos: a) concepto sobre la Resolución 000055 de la Agencia Nacional Minera que pretende resolver una problemática específica de seguridad en las unidades mineras desarrolladas en el área concedida a la empresa Continental Gold Limited; b) objeción de conciencia contra el modelo de “estado laico” expuesto en las sentencias C-350 de 1994, C-766 de 2010 y C-817 de 2011; c) solicitud de información sobre acreencias laborales de empresas privadas; d) Solicitud de revisiones de tutela ante la Corte Constitucional y; e) conceptos sobre el alcance de las acciones populares, por citar algunos ejemplos.

Adicionalmente, esta dependencia atendió 52 consultas elevadas por otras oficinas del nivel central de la entidad y diferentes Defensorías Regionales, dentro de las cuales resaltamos: a) concepto sobre el proyecto de ley estatutaria mediante la cual se plantea una reforma a la acción de tutela (PLE 038 de 2015 Cámara, 174 de 2016 Senado; b) concepto relacionado con una comisión para ejercer cargos de libre nombramiento y remoción o de periodo por un servidor público de carrera de la entidad; c) concepto respecto de la aplicación de la sentencia de la Corte Constitucional C-069 de 2016 sobre medidas de atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado interno; d) concepto para resolver recursos de apelación contra la Resolución 1229 del 18 de agosto de 2015 y la Resolución 1443 del 6 de octubre de 2015, proferidas por la Defensoría del Pueblo; e) solicitud temas de interés prioritario en relación con el examen periódico universal del Estado colombiano; f) concepto sobre el servicio de Defensoría Pública a cargo de la Defensoría del Pueblo; g) informe sobre los derechos de las víctimas del conflicto armado en situación de discapacidad en el marco de la sentencia C-767 de 2014; h) informe de seguimiento al cumplimiento de órdenes dictadas por la Corte Constitucional en sentencias de tutela dirigidas a la Defensoría del Pueblo (periodo 2000-2015) y; i) concepto sobre el goce del servicio de televisión para personas con discapacidad auditiva, principalmente.

Además, se orientó a otras entidades estatales con el fin de brindar atención y respuesta a diferentes solicitudes ciudadanas, dentro de las cuales se resalta: a) concepto sobre el Plan Nacional de Acción sobre Derechos Humanos y Empresas de la Presidencia de la República; b) concepto sobre la Política Pública para garantizar el Derecho a la Libertad de Expresión de Periodistas; c) denuncias de discriminación,

acoso y amenazas por parte de miembros de la comunidad universitaria (Universidad de Los Andes); d) concepto sobre la medidas de policía para prohibir que las personas duerman o ejerzan la mendicidad de manera estacionaria en el espacio público; e) solicitud de información sobre el Decreto 3323 de 2005 (Ministerio de Educación) concursos de provisión de empleos públicos para la carrera docente en el área de etnoeducación y; f) concepto sobre el secreto profesional y su alcance, entre otros.



## B. Informes de ley

### B.1 Situación carcelaria y Estado de Cosas Inconstitucional (ECI)

La Sala Quinta de Revisión de la honorable Corte Constitucional mediante la sentencia T-762 de 2015, reiteró el estado de cosas inconstitucional declarado en la sentencia T-388 de 2013, en razón a la grave vulneración masiva y generalizada de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. Como consecuencia de esta situación, impartió una serie de órdenes generales, particulares y concretas, además de medidas de aplicación inmediata dirigidas a las diferentes autoridades del país, tendientes a asegurar los ámbitos de protección inmediata e impostergable de los derechos fundamentales de toda la Población Privada de la Libertad (PPL) en los centros penitenciarios y carcelarios del territorio colombiano.

Para el desarrollo de la labor de seguimiento asignada a la Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, se estructuró un programa de trabajo orientado hacia los siguientes frentes: a) seguimiento al goce efectivo de los derechos de la PPL; b) constitución y liderazgo del grupo de seguimiento con la Procuraduría General de la Nación y la Presidencia de la República; c) consolidación, diseño de la metodología de trabajo y análisis del estado de cosas inconstitucional del Grupo de Seguimiento con la academia y la sociedad civil; d) constitución, desarrollo de metodología de trabajo y estudio sobre estándares técnicos de la vida en reclusión en el marco del Comité Técnico Interdisciplinario; e) implementación de brigadas jurídicas con resultados representativos; f) participación en el Consejo Superior de Política Criminal y g) fortalecimiento de las Defensorías del Pueblo Regionales sobre las sentencias de estado de cosas inconstitucional en el sistema penitenciario y carcelario.

Conforme lo anterior, la Defensoría del Pueblo adelantó las siguientes actuaciones y gestiones generales dentro de cada uno de los frentes relacionados con los recursos tanto económicos como humanos que dispone, como se describe a continuación:

- a. A través de la Resolución 413 de 2016, entre otras cosas se dispuso crear el Grupo Líder de Seguimiento al estado de cosas inconstitucional bajo la dirección de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, con el objetivo de adelantar el seguimiento al cumplimiento de todas las acciones ordenadas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-762 de 2015. Además del Comité Interdisciplinario para la Estructuración de las Normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad.

Dentro de este marco, se han librado oficios a todas las entidades concernidas en esta problemática comunicando la sentencia y solicitando informes de las acciones que van a adelantar para dar cumplimiento a las órdenes proferidas por la honorable Corte en esta providencia.

- b. La Defensoría adoptó y socializó con todas las regionales el Memorando 4030-001 por medio del cual se impartieron instrucciones de seguimiento e intervención en la protección del derecho a la salud de la PPL.
- c. Se integró al Grupo Líder del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) de quien se han recibido grandes aportes, así como a universidades y entidades expertas en la materia.
- d. Se llevaron a cabo reuniones con las diferentes entidades concernidas en esta crisis, en las cuales se presentó la metodología de trabajo, y se les solicitó la presentación de un plan de acción que procure el cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte Constitucional.
- e. La Defensoría del Pueblo a través de memorando 4030-003 del 16 de mayo de 2016, socializó con las Defensorías Regionales la Resolución número 001424 del 31 de marzo de 2016 del INPEC “...por medio de la cual se aprueba y adopta el manual para la correcta aplicación del aislamiento en Unidad de Tratamiento Especial (UTE)...”, solicitando seguimiento en la materia.

Con el fin de llevar a cabo un seguimiento al nivel de cumplimiento, se decidió junto con la Presidencia de la República y la Procuraduría General de la Nación, emplear una matriz de seguimiento con semáforos de nivel que permitan medir el avance que han tenido las entidades respecto a las órdenes impartidas.

- f. Se creó el Comité Interdisciplinario para la Estructuración de las normas Técnicas sobre la Privación de la Libertad, el cual tiene la tarea de diseñar la Línea Base o Punto de Partida de Superación del ECI. Actualmente, se encuentra verificando los centros de reclusión en términos de capacidad, así como analizando los manuales, instructivos, documentos obtenidos y relacionados con las condiciones mínimas que deben primar en la vida en prisión. Este comité está integrado por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Justicia y de Derecho, con el apoyo y acompañamiento de la Sociedad Civil, INPEC, USPEC y demás entidades concernidas en esta crisis.
- g. Durante el año 2016, los funcionarios de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria efectuaron visitas a 17 establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, dentro de las cuales se desarrollan actividades de divulgación y formación en materia de derechos humanos, así como de diagnóstico de afectación a los derechos de la PPL y verificación real de situaciones de hacinamiento, salud y estructura general. En el 2017 se pretende continuar esta labor.
- h. La Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, procurando consolidar un trabajo coordinado junto con un panorama claro sobre el mismo en todo el país, propuso realizar una serie de capacitaciones virtuales y presenciales dirigidas a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo encargados del levantamiento de la información.
- i. Consciente de la importancia de los entes territoriales en el trabajo de superación del ECI, la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria emitió la Resolución Defensorial 069 de 2016 mediante la cual, se les insta nuevamente para que cumplan a cabalidad con las funciones que le han sido asignadas por el régimen jurídico del sistema penitenciario y carcelario, en lo que respecta a la PPL con medida de aseguramiento de detención preventiva. En ella se advirtió a las asambleas departamentales y concejos municipales abstenerse de aprobar presupuestos que no cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 17 de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario).

Así mismo, se advirtió a los alcaldes y gobernadores abstenerse de aprobar o sancionar presupuestos que no cumplan estas condiciones, y se exhortó a la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República

para que adelanten las acciones que en derecho correspondan en caso de presentarse dicho incumplimiento.

- j. La honorable Corte Constitucional en las Sentencias T-762 de 2015 y T-388 de 2013 señaló que uno de los problemas estructurales es la existencia de una política criminal desarticulada, haciéndose necesario la observancia en la órbita de configuración legislativa del estándar constitucional mínimo de una política respetuosa de los derechos humanos. Atendiendo estos pronunciamientos, la Defensoría del Pueblo con el fin de consolidar una política criminal respetuosa de los derechos humanos en la fase de criminalización primaria, en el marco del Consejo Superior de Política Criminal durante el transcurso del año 2016 ha contribuido en la emisión de diferentes conceptos dirigidos a la Rama Legislativa con la finalidad de incidir en la creación de Leyes respetuosas de los estándares señalados.
- k. En Sentencia T-762 de 2015, se ordenó al Consejo Superior de la Judicatura y al Ministerio de Justicia bajo la coordinación de la Defensoría del Pueblo, emprender las acciones necesarias para diseñar un cronograma de implementación de brigadas jurídicas periódicas en todos los establecimientos de reclusión del país e implementarlas en los dieciséis (16) centros de reclusión accionados y recoger la información necesaria sobre las necesidades de información, acción y gestión que implican las brigadas jurídicas.

La Dirección Nacional de Defensoría Pública en cumplimiento a estas directrices, llevó a cabo las brigadas jurídicas en los centros carcelarios accionados, en los meses de abril y mayo. Igualmente programó Brigadas Jurídicas a los demás centros de reclusión del país, las cuales iniciaran en los meses de febrero, marzo y abril de 2017. Se diseñó un “Protocolo” orientado a que las brigadas jurídicas tengan un mayor impacto, puesto que la experiencia ha mostrado que las oficinas jurídicas de los centros de reclusión del país no cuentan con personal suficiente para estos fines. Para atender esta situación, la Defensoría del Pueblo manifestó su intención de apoyar un proyecto de judicatura en seis (06) meses para fortalecer las oficinas jurídicas, a quienes como incentivo se les valdrá el término de la judicatura como experiencia en caso de que aspiren ejercer como defensores públicos, de igual manera se comprometió a adelantar la capacitación a los estudiantes interesados en la materia penitenciaria.

## 1.1 Seguimiento al goce efectivo de los derechos de las personas privadas de la libertad

### 1.1.1 Condiciones de vida digna en reclusión

La condición de vida digna en reclusión puede leerse desde la infraestructura, que no solo debe garantizar espacios mínimos para alojamiento –pernoctar– sino también espacios mínimos para realizar actividades propias de la atención social y del tratamiento penitenciario (estudio, trabajo, recreación, cultura, práctica religiosa, salud, alimentación, etc.). En este sentido la honorable Corte Constitucional en la sentencia T-762 de 2015 estableció que el espacio mínimo que requiere una persona privada de la libertad en un centro de reclusión para el cumplimiento de las actividades de atención social y tratamiento penitenciario no puede ser inferior a 20 m<sup>2</sup>. La Defensoría encontró casos como la Cárcel de Riohacha donde se evidenció un hacinamiento por camas de 529,6%; un hacinamiento por espacio mínimo de reclusión de 930%; cupos por camas 91; espacio de alojamiento por interno de 0,6 m<sup>2</sup> y un espacio mínimo de reclusión por interno de 1,9 m<sup>2</sup>.

Con base a estos datos, en desarrollo del seguimiento a la Sentencia T-762 de 2015 se ha recolectado información de al menos 71 establecimientos de reclusión y se han adelantado visitas de inspección orientadas al análisis de los cupos actuales teniendo como base los lineamientos del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) al establecimiento de Riohacha y al establecimiento de Guaduas.

La visita al centro de reclusión de Riohacha evidenció que el hacinamiento de 476% implica que cada interno tiene un espacio de 60 cm<sup>2</sup> para pernoctar y 1,9 m<sup>2</sup> para el desarrollo de las actividades de atención social y tratamiento penitenciario; de forma que al aplicar al centro de reclusión de Riohacha los estándares señalados por la honorable Corte Constitucional, la cifra real de hacinamiento asciende a 930%.

La visita al establecimiento de Guaduas permitió evidenciar que el hacinamiento de 3,6% implica para cada interno 13.2 m<sup>2</sup> en celda y 3.3 m<sup>2</sup>; y aunque este establecimiento es uno de los que tiene mayores áreas para actividades de atención social y tratamiento penitenciario, estas se encuentran inutilizadas en razón a la ausencia de personal y la inadecuada ubicación de espacios en razón de la seguridad.

## 1.1.2 Acciones constitucionales de tutela frente a la salud en general

Como resultado de lo evidenciado por la Defensoría del Pueblo en las visitas de inspección adelantadas a distintos establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional, se han formulado acciones constitucionales de tutela que han amparado los derechos fundamentales a la salud y vida de la población carcelaria de los siguientes centros de reclusión: Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Santa Marta y El Banco, Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Villavicencio, Acacías y Colonia Agrícola de Acacías, Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán, Complejo Penitenciario y Carcelario Metropolitano de Cúcuta.

Así mismo, la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria apoyó la elaboración de las acciones de tutela que fueron presentadas a favor de los reclusos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios de San Andrés Islas y Sincelejo, por las defensorías regionales, en las que de igual forma, se ampararon los derechos fundamentales a la salud y vida de las personas privadas de la libertad.

### 1.1.2.1 Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Santa Marta y El Banco Magdalena

Como resultado de las visitas de inspección adelantadas por funcionarios de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria a los establecimientos penitenciarios y carcelarios de Santa Marta y El Banco, se formuló acción de tutela ante el Consejo Seccional de la Judicatura del Magdalena, con radicado 47001110200220160000600. Mediante fallo de fecha 29 de enero de 2016, se ampararon los derechos fundamentales a la salud y vida digna de la población carcelaria de aproximadamente 1700 internos.

Las falencias presentadas en el establecimiento penitenciario de Santa Marta se pueden sintetizar de la siguiente manera: a) la asignación de citas no es coordinada por el prestador de servicios; b) no se atienden urgencias a nivel intramural, solo se brindan consultas prioritarias, por lo cual se reduce la atención de consultas generales; c) las historias clínicas no se encuentran sistematizadas, no son archivadas físicamente por orden alfabético de acuerdo al apellido de los internos ni se presen-

ta un adecuado manejo de estas, se advierten registros ilegibles, y se encuentran sin orden cronológico y sin foliar; d) falta de garantía en la prestación del servicio médico por los profesionales de la salud contratados para tal fin, ya que se niegan a laborar por el no pago de los honorarios profesionales; e) falta de atención médica por parte de otras redes de operadores de la salud por no contar con convenios con la EPS; f) pacientes internos que presentan un especial tipo de patologías como VIH, cáncer, enfermedades autoinmunes o que requieren atención por ortopedia se encuentran en un largo periodo de espera para recibir una atención integral por cada especialidad; g) falta de atención médica y de procedimientos de especial connotación pendiente por realizar a un gran número de internos; h) falta de continuidad en los procedimientos médicos especializados a internos psiquiátricos; i) se evidencian casos de internos que no han sido afiliados o se han desafiado del sistema de salud por lo que su derecho se ve vulnerado al no poder garantizarle la prestación del servicio; j) falta de suministro de medicamentos.

En lo que respecta al establecimiento penitenciario y carcelario de Mediana Seguridad de El Banco Magdalena, se presentaron inconsistencias que impiden garantizar la prestación integral del servicio de salud, las cuales se describen a continuación: a) presenta una estructura física deficiente, sin consultorio odontológico, ni área de observación, ni los equipos médicos (camillas, de reanimación, papel térmico para el uso del electrocardiógrafo, bala de oxígeno, equipo de autoclave necesario para esterilizar las herramientas médicas, entre otros) necesarios para la atención básica en salud; b) desde el mes de julio de 2015, no cuentan con suministro de medicamentos, insumos médicos y odontológicos para atender a la población carcelaria; se presenta represamiento en procedimientos especializados los cuales no han sido evacuados por no detentar ningún convenio con la red externa de operadores en salud.

En vista de estos hallazgos, el juez constitucional de tutela amparó los derechos fundamentales a la dignidad humana, a la vida y a la salud de la PPL de los referidos centros carcelarios y ordenó: *“...primero. A la Fiduciaria la Previsora como liquidadora de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones que en un término no mayor a sesenta (60) días contados a partir de la notificación del fallo proceder a prestar los servicios médicos que se encuentran represados para la población privada de la libertad recluida en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Mediana Seguridad de Santa Marta y de El Banco, dando prioridad a aquellos internos e internas cuyo estado de salud se encuentre más afectado, sin que situaciones de tipo administrativo o presupuestal*

*puedan servir de excusa para el cumplimiento de la orden; segundo. Finalizado el término anterior el representante legal de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC) deberá rendir en un plazo no superior a ocho días un informe en el que se establezca el cumplimiento de lo dispuesto en el fallo; tercero. A la Secretaría de Salud del Distrito de Santa Marta y la Secretaría de Salud del Magdalena, en coordinación con los directores de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Mediana Seguridad de Santa Marta y El Banco, cada uno dentro de sus competencias, proceder en un término no superior a tres (3) días siguientes a la notificación de la decisión a realizar afiliación al sistema de salud de la población privada de la libertad reclusa en los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Mediana Seguridad de Santa Marta y El Banco, que aún no se encuentre afiliada; cuarto. A la Fiduciaria La Previsora como Liquidadora de la Caja de Previsión Social de Comunicaciones Caprecom EICE En Liquidación y a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios (USPEC), en coordinación con los directores de los Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Mediana Seguridad de Santa Marta y de El Banco, dentro del mes siguiente a la notificación del fallo, diseñar un plan de mejoramiento que contenga objetivos, estrategias, acciones y un cronograma de actividades para superar las falencias halladas en la prestación de los servicios de salud en las visitas efectuadas por la Defensoría del Pueblo, que dieron origen a la acción de tutela, en un tiempo máximo de tres (3) meses, de cuya ejecución deberá rendirse un informe al juez de tutela dentro de los quince (15) días siguientes...”.*

### **1.1.2.2 Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Villavicencio, Acacías y Colonia Agrícola de Acacías**

En noviembre de 2015 la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria formuló acción de tutela ante el Juzgado Primero Penal del Circuito para Adolescentes de Villavicencio, como resultado de los hallazgos advertidos en las visitas de inspección a los establecimientos penitenciarios del departamento del Meta.

En fecha 1º de marzo de 2016, el Juzgado amparó los derechos fundamentales a la vida y salud invocados en la acción y como consecuencia ordenó a los representantes legales del INPEC, Establecimientos Penitenciarios y Carcelarios de Villavicencio, Alacías, Colonia Agrícola de Acacías, Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015 y Caprecom EPS en Liquidación, tomar las medidas pertinentes y necesarias para “...primero. En el término de 48 horas garantizar la atención de los internos

valorados por el médico adscrito a la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, proporcionándoles la asistencia en servicio de salud conforme a los principios de continuidad y calidad, incluidos los servicios excluidos del Plan Obligatorio de Salud, hasta garantizar el máximo de recuperación, valga señalar medicamentos, terapéuticos quirúrgicos, posquirúrgicos, de rehabilitación y demás que los médicos tratantes les ordenen; segundo. Dentro del mismo término realizar todas las cirugías y procedimientos especializados que a la fecha se encuentran represados dándole prioridad a los casos más críticos; tercero. Realizar un censo en salud al interior de los establecimientos carcelarios objeto de la acción, para establecer el número de internos que requieren atención médica por consulta general, especializada, exámenes de laboratorios y demás que se requiera por la población reclusa, consistente en el examen médico general de todos los internos al interior de los establecimientos de reclusión, con miras a determinar su estado de salud y tratamiento a seguir; estableciendo si el personal médico es suficiente para la atención descrita, verificándose el cumplimiento del horario y la atención a usuarios, creándose una base de datos que contenga; la clase de patología, la edad del paciente, el grado de complejidad de mayor a menor para la atención médica, diseñando un orden prioritario; cuarto. Ordenó el desarrollo de actividades de promoción y prevención al interior de los patios de los establecimientos, tales como ejecutar programas de atención médica que permitan la asistencia permanente de manera oportuna y sistemática de los requerimientos en salud de los internos, y contratar el personal médico adecuado y suficiente que según el censo y estándares de salud requiera el número de internos con que cuentan los centros carcelarios de Villavicencio, Acacias y Colonia Agrícola; quinto. Ofició a la Superintendencia Nacional de Salud para que dentro de sus competencias ejerza los controles que corresponden en el cumplimiento de las órdenes impartidas en el fallo dada la continua vulneración de los derechos fundamentales a la salud y vida digna de la población reclusa...”

### 1.1.2.3 Establecimiento Penitenciario y Carcelario de San Andrés Islas, Nueva Esperanza

El 11 de abril de 2016, la Defensoría del Pueblo de San Andrés Islas, formuló acción de tutela ante el Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés Providencia y Santa Catalina, como resultado de los hallazgos evidenciados en las visitas de inspección al Establecimiento Penitenciario y Carcelario “Nueva Esperanza”, donde se

advirtió la grave problemática en la prestación de los servicios de salud que atenta contra los derechos fundamentales de la población allí reclusa.

En fecha 25 de abril bajo el radicado 83001233300020160003000, el Tribunal resolvió amparar los derechos fundamentales a la vida digna y a la salud de la población reclusa del referido centro carcelario y dispuso: *“... primero. Ordenar a los representantes legales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, a la Fidupreviadora en compañía del patrimonio autónomo Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, que en el término improrrogable de (48) horas asuma la contratación del servicio de salud para garantizar la atención intramuros y extramural de baja, mediana y alta complejidad de la población privada de la libertad en el centro penitenciario y Carcelario Nueva Esperanza de San Andrés Islas, segundo. Ordenar que después de finalizado el término de la contratación del servicio de salud, el patrimonio autónomo Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015 y el representante legal de la entidad contratada y los representantes legales del INPEC, Establecimiento Penitenciario y Carcelario de San Andrés, Nueva Esperanza, de manera pertinente y coordinada tomen las siguientes medidas: - En el término improrrogable de (48) horas contadas a partir del vencimiento del plazo para la contratación del servicio de salud, garanticen la atención del interno Dermanson Mozo Martínez C.C. 18010707, caso resaltado en la acción constitucional por la Defensora del Pueblo Tonney Gene Salazar, de igual manera de los internos que necesiten con prioridad la atención médica, proporcionándoles la asistencia en salud que requieran, así como garantizándoles la prestación en el servicio de salud conforme a los principios de continuidad y calidad, incluidos en los servicios en el plan obligatorio de salud, hasta garantizar a los internos enfermos la máxima recuperación, valga señalar que se entienden incluidos medicamentos, terapéuticos, quirúrgicos, posquirúrgicos, de rehabilitación y demás que los médicos tratantes les ordenen. - En el término improrrogable de 48 horas contadas a partir del vencimiento del plazo para la contratación del servicio de salud, procedan a realizar todas las cirugías y procedimientos especializados que a la fecha se encuentran represados dándole prioridad a los casos más críticos. - En el término improrrogable de 48 horas contadas a partir del vencimiento del plazo para la contratación del servicio de salud, realizar un censo en el interior del establecimiento penitenciario y carcelario Nueva Esperanza, para establecer el número de internos que requieren atención médica por consulta general, especializada, exámenes, de laboratorio y demás que se requieran por la población reclusa, consistente en el examen médico general de todos los internos al interior del establecimiento de reclusión, con miras a determinar su estado de salud y tratamiento a seguir; también establecer si el personal*

médico contratado es suficiente para la atención antes descrita, verificándose el cumplimiento del horario y la atención a los usuarios. Para ello se deberá conformar una base de datos y deberá contener la clase de patología, la edad del paciente, el grado de complejidad de mayor a menor para la atención médica diseñando un orden prioritario. Para el cumplimiento de esta orden no podrá exceder el término de (20) días. Una vez establecido el censo poblacional de las personas privadas de la libertad, acorde con el presupuesto, contratar al personal médico adecuado y suficiente que según el censo y estándares de salud requiera el número de internos con que cuenta el establecimiento penitenciario y carcelario, acorde con lo expuesto, esto es, médicos generales, enfermeros, auxiliares de enfermería, psicólogos, psiquiatras y demás terapeutas en cumplimiento a la normatividad vigente del Ministerio de Salud y que corresponde a talento humano garantizando los servicios y la disminución de riesgos, además del servicio de especialistas en la atención de mujeres y menores de edad, es decir, ginecólogos y pediatras. El servicio médico de pediatría en caso de existir población infantil en el centro penitenciario Nueva Esperanza. En el término improrrogable de (48) horas contadas a partir del vencimiento del plazo para la contratación del servicio de salud, se organice el archivo de las historias clínicas de los reclusos conforme lo establece la Ley 100 de 1993, la Ley 594 de 2000, la Resolución 2546 de 1948 y la Resolución 1995 de 1999 del Ministerio de Salud. c) Ordenar al representante legal de la empresa contratada para prestar el servicio de salud, y al Consorcio Fondo de Atención PPL 2015, representantes legales del INPEC, Establecimiento Penitenciario y Carcelario Nueva Esperanza, de manera coordinada tomen medidas pertinentes y necesarias para que en el término improrrogable de 15 días contados a partir del vencimiento del plazo para la contratación del servicio de salud elaborar un modelo de atención para la asignación de citas en salud de las personas reclusas en el establecimiento penitenciario y carcelario, a través del personal idóneo para consulta general, especialistas y demás servicios de salud intramurales y extramurales que sean requeridos, tercero. Exhortar al Ministerio de Salud Nacional Minsalud y al Secretaría Departamental de Salud para que dentro de sus competencias ejerzan los controles que corresponden en el cumplimiento de las órdenes impartidas en la sentencia y dada la continua vulneración a los derechos fundamentales a la salud y a la vida digna de la población reclusa del Establecimiento Penitenciario y Carcelario Nueva Esperanza...”.

#### 1.1.2.4 Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán (Cauca)

En visita de inspección adelantada por la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria en abril de 2016 al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Popayán (Cauca), se evidenciaron serias irregularidades en la prestación de los servicios de salud a la población carcelaria, las cuales pueden resumirse de la siguiente manera:

a) disminución considerable de medicamentos básicos para operativizar toda la atención de baja complejidad a nivel intramural, la fecha en la que se llevó a cabo la visita de la Defensoría al establecimiento, este no contaba con medicamentos esenciales tales como analgésicos, antibióticos, antihipertensivos, así como insumos médicos y odontológicos;

b) en enero no se emitieron autorizaciones para procedimientos de mediana y alta complejidad, sólo hasta el mes de febrero de 2016 el Consorcio Fondo Nacional de Atención en Salud a la PPL, comenzó a remitir autorizaciones para distintas IPS del departamento del Cauca.

A la fecha de la visita, las IPS que se encontraban prestando los servicios de mediana y alta complejidad, a pesar de que no disponían de un contrato suscrito con el Consorcio Fondo Nacional de Salud, accedieron a prestar sus servicios mediante unas cartas de intención que fueron remitidas por el Fondo Nacional de Atención en Salud a la PPL, las cuales a la fecha se encuentran vencidas;

c) no existe una base real de procedimientos represados. No obstante, en visita adelantada por la Defensoría del Pueblo en octubre del año anterior (2015), la IPS UBA contaba con un listado de acumulación de 2039 procedimientos especializados. El personal médico del centro carcelario se encontraba elaborando un listado de represa que a la fecha de la visita de inspección ascendía a más de 600 procedimientos a la espera de ser evacuados;

d) de 641 solicitudes de atención que se remitieron al Fondo de Atención en Salud por parte del grupo de atención médica del establecimiento, tan solo 193 procedimientos habían sido autorizados;

e) falta de personal médico profesional para atender el alto índice de internos que se encuentran en el establecimiento;

f) no se cuenta con un médico para la atención diurna, fueron contratados dos médicos nocturnos, por lo que solo se atienden urgencias. En tal sentido, no se realizan consultas por medicina general,

g) no existe convenio para la recolección de residuos hospitalarios por lo que llevan meses sin recogerse, generándose olores nauseabundos y constituyendo un foco de infecciones, más aun, cuando los cuartos donde se encuentran ubicados pertenecen a las áreas de sanidad de las dos estructuras del centro de reclusión, establecidos en medio de consultorios del personal médico;

h) para la fecha de la visita de inspección, se evidenció la no contratación de un operario de servicios generales para el aseo de las áreas de sanidad; limpieza que realiza un interno en las horas de la mañana;

i) 16 internos quienes se hallaban diagnosticados como portadores de VIH, desde hace más de tres meses no recibían medicamentos ni valoración por especialistas, como tampoco se les habían practicado los exámenes de laboratorio necesarios para monitorear su condición. El 22 de marzo el Fondo Nacional de Atención en Salud a la PPL envió medicamentos solo para 4 de los internos. Esta situación dificultó el suministro, pues los internos restantes protestaron toda vez que su situación es de igual gravedad. Como consecuencia de la no entrega de estos medicamentos retrovirales, los internos han amenazado con agredir e infectar al personal de salud y al personal de custodia y vigilancia, situación que fue constatada por los funcionarios de esta Delegada al encontrar a un interno con esta patología autoagrediendo. Por otra parte, los internos que presentan esta patología no han recibido atención integral que incluye un equipo interdisciplinario para la atención de sus patologías con el fin de acondicionar su esquema de tratamiento;

j) no se cuenta con red externa para el tratamiento de pacientes oncológicos, infectología, cirugía especializada con pacientes oncológico, otología y electrofisiología;

k) no se cuenta con un cilindro de oxígeno en caso de presentarse una urgencia vital. Pese a que se dispone de un equipo de reanimación, este no se encuentra en funcionamiento debido a que no detentan el equipamiento necesario.

Como resultado de las irregularidades constatadas por la Defensoría del Pueblo, se formuló acción de tutela ante el Juzgado Tercero Penal del circuito de Popayán, con el fin de amparar el derecho fundamental a la salud y vida de los 2.968 internos del centro carcelario.

En el fallo, el juez tuteló los derechos fundamentales a la salud y vida digna de la PPL del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Popayán, ordenando a la Fiduprevisora S.A. que en el término de dos meses diseñe un programa de atención médica con el fin de realizar todas las cirugías y los procedimientos especializados represados, partiendo de los casos más críticos, contando para la ejecución del programa con un término de hasta cuatro meses.

Así mismo, implementar en el término de dos meses el desarrollo de actividades de promoción y prevención en salud al interior de los patios del establecimiento carcelario sin que se deje a persona alguna excluida de participar de dichos programas.

Por otra parte, ordenó a la Fiduprevisora que en el término de cuatro meses contrate el personal médico adecuado y suficiente que de acuerdo a los estándares de salud requiera el número de internos con que cuenta el establecimiento carcelario, esto es, médicos generales, enfermeros, auxiliares de enfermería, psicólogos, psiquiatras y, demás terapeutas, en cumplimiento de la normatividad actual, haciendo un estudio técnico en el término de dos meses de las necesidades de personal médico y asistencial que se requiere en el centro de reclusión.

Así mismo, asignar y efectivizar las citas para consulta general a los internos que lo requieran y conformar el archivo de las historias clínicas conforme a la normatividad vigente y ordenó a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios USPEC, en el término de cuatro meses, dotar los equipos médicos necesarios para brindar una adecuada atención a la población reclusa y, a la Superintendencia Nacional de Salud y a la Secretaría Municipal de Salud de Popayán, ejercer la vigilancia y control frente a la prestación del servicio a la población reclusa.

Por las serias irregularidades encontradas en la prestación del servicio de salud, la Defensoría del Pueblo presentó ante la Procuraduría General de la Nación queja disciplinaria con el fin de que se investigue al gerente del Fondo Nacional de Atención en Salud para la PPL, por la reiterada omisión para contestar los requerimientos elevados con ocasión de la masiva vulneración del derecho a la salud y vida de la población carcelaria.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo informó a la Contraloría General de la República y a la Fiscalía General de la Nación las irregularidades advertidas en la prestación del servicio de salud en los centros de reclusión del país.

Es importante resaltar que en respuesta a la anterior queja presentada por la Defensoría del Pueblo, la Contraloría General de la República informó mediante oficio 2016EE0094762 de fecha 28 de julio de 2016, lo siguiente: *“...Al hacer el cotejo de lo evidenciado en las visitas, las obligaciones pactadas y los informes de la supervisión, se evidencia que el Consorcio Fondo de Atención en Salud PPL 2015, conformado por Fidupervisora y Fiduagraria, ha venido incumpliendo sus obligaciones y puesto en peligro la vida de los internos, hechos que vulneran el principio de responsabilidad de la contratación, motivo por el cual tienen una presunta connotación disciplinaria...”*

### 1.1.3 Condiciones de salud mental

El Estado colombiano como forma de garantizar el derecho a la salud mental, profirió la ley 1616 de 2013, cuyo artículo 4 indica que para garantizar el derecho a la salud mental de las personas privadas de la libertad, el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario y las entidades prestadoras de servicio de salud contratadas para atender a los privados de la libertad, deberán adoptar programas de atención integral e integrada. Así mismo indica que aunque la población con trastorno mental puede concentrarse para garantizar su atención, en ningún caso los enfermos mentales podrán ser aislados en celdas de castigo mientras dure su tratamiento la atención en salud mental, el cual debe garantizar los derechos consagrados en el artículo 6 de la misma Ley.

Con el objeto de diagnosticar el verdadero panorama de la atención en salud mental a las mujeres privadas de la libertad en el país, asesores de la Defensoría Delegada

para la Política Criminal y Penitenciaria, realizaron visitas de inspección a tres (3) establecimientos de reclusión en los que se encuentran el mayor número de mujeres diagnosticadas con trastorno mental; en el siguiente cuadro se relacionan los principales hallazgos:

**Cuadro 1. Visitas a establecimientos de reclusión para mujeres. 2016.**

Indicador	RM Bogotá	Cojam-RM	Coped-RM
Fecha	19/07/2016	13/05/2016	20/05/2016
Parte del día de la visita	1821	1070	1237
Numero de internas con Tx. Mental	55	24	17
Cuenta con psiquiatra	Sí, una vez a la semana.	Sí, una vez cada dos meses.	Sí, una vez cada dos meses.
Suministro de medicamentos	Sí, Auxiliar de enfermería del consorcio.	Sí, Auxiliar de enfermería GIH.	Sí, Auxiliar de enfermería GIH.
Psicólogo/a	No	Sí, una vez al mes	No
Terapeuta ocupacional	No	No	No
Historia clínica psiquiátrica	Sí	No	Sí
Consentimiento informado	No	No	Sí
Historia clínica integral	No	No	No

**Fuente:** Visitas realizadas por la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria.

Con base en las visitas de inspección practicadas por la Defensoría del Pueblo se logró evidenciar lo siguiente:

- No se cuenta con protocolos para la atención de urgencias psiquiátricas, generando riesgo de confrontación con otras internas o personal de guardia. La primera atención que recibe la persona que presenta síntomas de trastorno mental, se brinda a través del monitor de salud de cada patio, quien sin formación médica o paramédica alguna, determina si la sintomatología de la persona amerita ser

llevada a consulta médica; en caso de ser así en el término de 7 a 15 días es valorada por el médico general del establecimiento quien al realizar la valoración puede determinar si se requiere una remisión para valoración por especialista en psiquiatría o si por el contrario es “estrés elevado” para el cual le recomiendan a las internas “relájese, no se preocupe tanto” (Caso tomado entrevistas en Reclusión de Mujeres Bogotá).

- La enfermedad mental sigue teniendo un tratamiento netamente farmacológico, no se garantizan terapias por parte de psicología, terapia ocupacional o terapia física, vulnerando los derechos de la población con trastorno mental a “recibir atención integral e integrada y humanizada por el equipo humano y los servicios especializados en salud mental”, como se plantea en la Ley 1616 de 2013, artículo 6, numeral 1.
- En el momento de la visita a los Complejos Penitenciarios y Carcelarios, se evidenciaron casos de internas que desde hace más de seis (6) meses no son valoradas por parte del psiquiatra. La principal causa –según información suministrada por las auxiliares de enfermería de GIH– es la renuncia masiva de los psiquiatras por la falta de pago de sus salarios por parte del Fondo Nacional de Atención en Salud para la PPL.
- No se evidenció el desarrollo de programas que prevengan la enfermedad mental y/o promuevan la salud mental, y considerando que el tratamiento brindado en los Establecimientos de Reclusión Nacional se reduce al suministro de medicamentos, sin acompañamiento de tratamiento por parte de profesionales como psicólogos, terapeutas ocupacionales, terapeutas físicos u otros.
- Se corroboró que las historias clínicas no se están manejando de manera adecuada, pues la especialidad de psiquiatría tiene una historia clínica independiente a la general de las internas y en el caso del Complejo Penitenciario y Carcelario de Jamundí (COJAM) de acuerdo con lo reportado por la subdirectora de la estructura las historias clínicas no se encontraban en el establecimiento; esta situación representa grave riesgo a la salud de las internas.
- En los tres establecimientos visitados se presenta riesgo en el manejo de medicamentos, ya que no se verifica la ingesta del medicamento por lo que es posible

que las internas los utilicen para comercializarlos o acumularlos para atentar contra su vida. Es de aclarar que este riesgo es conocido por las auxiliares de enfermería de los establecimientos; sin embargo, ellas aclaran que no tienen forma de obligar a las internas a ingerir el medicamento tan pronto éste es suministrado.

- Durante los seis (6) primeros meses del año se vio afectado el suministro de medicamentos, por lo que en ocasiones las auxiliares de enfermería se veían en la obligación de redosificar los medicamentos buscando un mayor rendimiento de los mismos (ej.: dar media pastilla en vez de una); así mismo y de acuerdo a lo informado por dos internas durante entrevista en el COJAM, los medicamentos formulados no eran los que estaban siendo suministrados ya que la IPS encargada no había realizado el suministro de medicamentos.
- En los establecimientos donde la IPS GIH-Mariana continúa prestando el servicio de salud mental, se evidenció que la población femenina no había sido valorada oportunamente. Al momento de la visita llevaban 5 meses sin ningún tipo de atención por esta especialidad.
- Luego del informe presentado en el 2015 por la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, en donde se identifica que los derechos de las personas con trastorno mental se han visto afectados, entre otras cosas, por la falta de consentimiento informado para iniciar los tratamientos, se identificó en el 2016 que en los establecimientos de reclusión de mujeres de Bogotá y Jamundí el consentimiento informado no ha sido incluido en la historia clínica ni ha sido tenido en cuenta como parte fundamental del inicio del tratamiento como lo indica la Ley 1616 de 2013 en el artículo 6º, numerales 2 y 13.

#### 1.1.4 Verificación de la situación de los centros de reclusión transitoria y estaciones de policía en la ciudad de Bogotá D.C. (sentencia T-151 de 2016)

En virtud de una acción de tutela interpuesta por la Delegada de Política Criminal y Penitenciaria de la Defensoría del Pueblo, la Sala Octava de Revisión de la honorable Corte Constitucional mediante sentencia T-151 de 2016, profirió una serie de

órdenes encaminadas a salvaguardar los derechos fundamentales de los internos (as) en las diferentes URI y estaciones de Policía de la ciudad de Bogotá.

En cumplimiento a dicho mandato, la Defensoría adelantó visitas de inspección a estos sitios de reclusión transitoria, con el fin de: a) con la privacidad necesaria adelantar entrevista con los internos, b) acompañar el proceso de visitas de familiares, c) inspeccionar los sectores que se consideren necesarios, d) solicitar copias auténticas de documentos relacionados con la situación jurídica de los detenidos (procesos disciplinarios, cartillas biográficas, resúmenes de historias clínicas, etc..) entre otros aspectos.

Estas visitas permitieron evidenciar: a) una inadecuada atención en salud, b) deficiente alimentación (cantidad y calidad), c) altísimos índices de hacinamiento y d) inadecuadas condiciones de infraestructura.

La honorable Corte en esta sentencia señaló que las pésimas condiciones de reclusión y la prolongación de la privación de la libertad por un término superior al legalmente permitido en estos sitios constituye un auténtico trato cruel, inhumano y degradante.

La Defensoría ha constatado que persiste el hacinamiento y la grave afectación a los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en estos centros de reclusión transitoria.

- En visita realizada el día dos (2) de diciembre del año 2015 a las Estaciones de Policía de Riohacha (La Guajira) en compañía de los honorables Senadores José Obdulio Gaviria, Manuel Enríquez Rosero y Jesús Alberto Castilla, se encontraron más de 100 personas detenidas, hombres y mujeres, sin distinción alguna, distribuidas en celdas que se encontraban en pésimas condiciones de salubridad, algunas con más de un año de estar allí.
- En siete (7) estaciones de la ciudad de Bucaramanga para el mes de agosto del año en curso, se encontraban reclusas un total de trecientas cincuenta y un (351) personas con espacios mínimos por interno de 0.42 m<sup>2</sup> y máximo de 2.4 m<sup>2</sup>, sin una adecuada prestación de los servicios de Salud.

- En la ciudad de Bogotá D.C, fueron visitadas las Estaciones y URIS de Puente Aranda, Kennedy y Engativá, en cumplimiento a las directrices de la sentencia T-151 de 2016, encontrando igualmente personas con términos superiores a las 36 horas y varias con meses de privación de su libertad.

En conclusión se pudo determinar que ni la Policía Nacional de Colombia, el CTI o la SIJIN cuentan con las condiciones adecuadas para prestar el servicio de vigilancia y custodia. Basta señalar que un número importante de seres humanos están allí reclusos por un periodo mayor al legalmente permitido, en palabras de la Corte Constitucional, constituyendo un trato cruel inhumano y degradante. Aunado a lo anterior, la prestación del servicio de salud es pésima y en algunas ocasiones nula, pues la gran mayoría no están afiliados a ningún régimen de seguridad social y su atención debe limitarse a una atención inicial de urgencias, sin que exista un seguimiento a sus patologías, tratamientos, procedimientos o se les pueda asignar una cita con un especialista. En cuanto al servicio de alimentación se constató que la cantidad y la calidad son insuficientes para garantizar este servicio de manera digna, algunos internos manifestaron que en algunas ocasiones llegan los alimentos en estado de descomposición.

## 1.2 Seguimiento Sentencia T-282 de 2014

La Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y la Defensoría Regional César, se encuentran realizando un estricto seguimiento a las órdenes impartidas por la honorable Corte Constitucional en la sentencia T-282 de 2014. En el numeral sexto de esta providencia se le ordenó a la Defensoría del Pueblo realizar una visita trimestral en la que se verifique el cumplimiento de cada una de las directrices impartidas por la Corporación.

En la última visita de inspección realizada en agosto de 2016, se logró constatar que no existe mayor avance en las obras de infraestructura para adecuar la red hidráulica, generando que el flujo de agua sea interrumpido y, en algunas ocasiones, nulo. Prueba de lo anterior se sustenta no solo en la visita inspectiva, sino además en las diversas quejas remitidas por los internos a la Defensoría Regional César en las que manifiestan que el suministro del agua se está dando por tiempos muy limitados en el día -10 minutos- y en ocasiones no se está prestando este vital servicio.

Se comprobó que al establecimiento llegaron nuevos recipientes plásticos para almacenar agua, el Director manifestó que en total les fueron entregados aproximadamente 200, sin que aportara un documento soporte para acreditarlo.

En cuanto a la obligación *“de realizar un registro de los horarios de suministro del agua el cual debe ser suscrito por el personal del INPEC y el representante de derechos humanos de cada uno de los patios”*, dicho registro no se encontró en el establecimiento pese a que fue solicitado al Director del establecimiento el primer día de la visita (18 de mayo) y a la señora Subdirectora el segundo día (19 de mayo).

La Defensoría del Pueblo no observa pese a los esfuerzos realizados, que existan avances significativos en el suministro de agua en las estrictas condiciones señaladas por la honorable Corte, a saber *“de manera continua y preferente cantidades de agua suficientes y con una óptima calidad, para que los presos puedan vivir en condiciones dignas, esto es, que no padezcan sed, puedan asearse a sí mismos, lavar su ropa y mantener sus celdas y patios en condiciones de higiene aceptables”*. En consecuencia, no es factible afirmar que se brinde un adecuado suministro de agua, incumpliendo las órdenes establecidas por la H. corporación respecto a la obligación de garantizarle a la PPL en el EPAMCAS Valledupar (La Tramacúa) una vida en condiciones dignas.

Así mismo, el parte estadístico de la población privada de la libertad suministrado por el INPEC el 31 de agosto de 2016, señaló que el EPAMCAS Valledupar tiene una capacidad para alojar a 1.632 internos y existe un ocupación general de 1.276; de forma que se cuenta con 356 cupos disponibles.

Respecto del tema de atención en salud, en la visita de inspección se logró constatar lo siguiente: a) 3 médicos generales, b) 2 enfermeras profesionales, c) 4 auxiliares de enfermería, d) 2 odontólogos, e) 1 auxiliar de odontología y f) 1 higienista oral. La enfermera jefe encargada del servicio de sanidad en el establecimiento, informó que a la fecha de las 318 solicitudes de servicios, han sido actualizadas 145, lo que significa que aún están pendientes por autorizar 173. La red de atención externa hospitalaria no está contratada, lo que significa que solamente están prestando los servicios de urgencias y no hay atención médica especializada.

Finalmente, se informó que no existe suministro de medicamentos ni insumos médicos u odontológicos. Especialmente preocupa a esta Delegada que los pacientes

psiquiátricos no estén recibiendo sus medicamentos, ni atención médica especializada, ya que esta situación conlleva a una significativa desmejora en su estado de salud.

Por lo que, puede establecerse que en el EPAMCAS de Valledupar la prestación del servicio de salud es deficiente, el personal contratado por el consorcio no cumple con la demanda del establecimiento y el nulo suministro de medicamentos e insumos genera una intensa vulneración al derecho a la salud y a la vida digna de la población privada de la libertad.

### 1.3 Seguimiento a tratos crueles inhumanos y degradantes

Con relación a los tratos crueles, inhumanos y degradantes, pese a que se ha realizado un juicioso seguimiento al mecanismo de denuncia contra dichos delitos, traducido en la recopilación semanal de las denuncias, integrado por la Defensoría y Procuraduría Regional Cesar y que se han llevado a cabo las respectivas reuniones mensuales con presencia de las Delegadas Nacionales de las entidades que lo conforman, las denuncias presentadas por los malos tratos por parte del cuerpo de custodia y vigilancia del establecimiento han aumentado significativamente en los últimos meses.

Así, por ejemplo, la Defensoría Regional recibió seis denuncias que podrían configurarse como un trato cruel, inhumano o degradante, frente a las cuales se activó el mecanismo de denuncia y en los casos pertinentes remitió denuncia a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación.

Debido a que la gran mayoría de representantes de derechos humanos de cada una de las torres del centro penitenciario son nuevos, el día 18 de mayo de 2016, se realizó una capacitación acerca de las diferencias sustanciales entre actos de tortura, castigos y tratamientos crueles, inhumanos o degradantes. Posteriormente, se les capacitó acerca del funcionamiento del mecanismo de denuncia: a) medios de denuncia, b) activación, c) presencia de las entidades que lo conforman y d) seguimiento a las denuncias.

En la reunión mensual de seguimiento al mecanismo, los representantes de derechos afirmaron que los casos de actos de tortura han aumentado aunque han

cambiado la modalidad, ya que los funcionarios se cuidan en no agredir físicamente a los internos, porque saben que los dictámenes médico legales se realizan a más tardar al día siguiente de ocurrido el hecho, por lo que los tratos crueles inhumanos y degradantes se han transformado en amenazas, insultos y tortura psicológica.

#### 1.4 Conclusión general frente al estado de cosas inconstitucional

Como lo precisó la honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-762 de 2015, la superación del ECI es el objetivo, y señaló que para alcanzar el mismo, es necesario más que dar cumplimiento a las diferentes órdenes proferidas en la sentencia, tanto generales como complejas o particulares, es conseguir los fines propuestos en ella, esto es, que la PPL goce plenamente de sus derechos (goce efectivo). Derechos que reitera la Defensoría del Pueblo conforme el trabajo adelantado a la fecha mediante el presente informe, no están siendo garantizados por el Estado.

La Defensoría advierte que no existen medidas administrativas que generen un impacto positivo e inmediato en la satisfacción de los derechos de los internos (as) del país, lo que implica que no sea posible dar por superado el ECI.

No se puede desconocer que las diferentes entidades concernidas han iniciado gestiones administrativas encaminadas a conjurar la crisis penitenciaria y carcelaria, que si bien se aclara no representan soluciones a corto plazo, si constituyen en sí mismas políticas públicas orientadas a superarla y por tratarse de un problema estructural, sus cambios indefectiblemente deben ser graduales.

Es por esto que la Defensoría debe manifestar que no evidencia acciones importantes a corto plazo que puedan tener un impacto directo en la PPL, pero si un acercamiento al objetivo de la honorable Corte Constitucional con las órdenes proferidas, es decir, propiciar el despliegue de actividades conjuntas y armónicas por parte de todas las entidades estatales, una respuesta institucional, como lo señala la honorable Corte en el Auto 368 de 2016, que permitirá armonizar las diferentes fases de la política criminal en materia penitenciaria y carcelaria, pero a largo plazo.

Es decir, aun cuando podría señalarse que la primera de las fases de superación del ECI ya está iniciando, puesto que las diferentes entidades están comenzando

a actuar de forma conjunta, enfocando su mirada hacia la problemática y adoptar medidas hasta el momento a largo plazo, para la Defensoría no es admisible que los derechos humanos y derechos fundamentales de todos los reclusos de país deban estar supeditados en el tiempo hasta tanto todas las instituciones logren la armonía funcional que le es exigible.

En virtud a que el ECI tiene su origen en serios problemas estructurales que superan las capacidades individuales de cada una de las entidades concernidas, es necesario que además de las diferentes actuaciones adelantadas para superarlo a largo plazo, se adopten medidas urgentes e inmediatas que permitan atender la crisis a nivel nacional.

**Mientras se cumplen estos objetivos, los internos siguen siendo objeto de tratos crueles, inhumanos y degradantes.**

Al respecto, la Defensoría en múltiples escenarios ha planteado que una posible solución a esta crisis humanitaria, en un tiempo menor, podría encontrarse en la declaratoria de un auténtico Estado de Excepción de Emergencia Social que permita adoptar las medidas legislativas, administrativas y presupuestales que sean necesarias y mediante el presente informe vuelve a someterlo a su consideración.

**Por el momento, de no adoptarse una decisión de esta magnitud, que garantice los derechos de toda la PPL de forma inmediata, y no se siga prolongando en el tiempo el goce efectivo de los mismos, la Defensoría del Pueblo, como adalid de los derechos humanos, no puede continuar permitiendo una vulneración de tal envergadura sin adelantar las acciones que en derecho correspondan, motivo por el cual, se estudiará la viabilidad de solicitar el CIERRE de aquellos centros de reclusión del país que no cumplan con condiciones respetuosas de la dignidad humana.**

## C. Informes Especiales

### C.1 Defensoría Delegada para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

#### 1.1 Proceso de Investigación y Análisis

El marco de actuación defensorial, durante el periodo comprendido entre marzo y diciembre de 2016, se fundamentó en el análisis de la situación de vulneración de los Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC) en algunas zonas del país, como fue en el Corregimiento de Robles, municipio de El Guamo (Bolívar); Corregimiento de La Gabarra, municipio de Tibú (Norte de Santander); Corregimiento de Saiza, municipio de Tierralta (Córdoba); Corregimiento de Puerto Girón, municipio de Apartadó (Antioquia); Municipio de San Benito Abad (Sucre), y en el Archipiélago de San Andrés Islas, respectivamente.

A continuación se presentan algunas conclusiones y recomendaciones producto de los hallazgos encontrados en las investigaciones desarrolladas durante el 2016:

##### 1.1.1 Informe Defensorial sobre los derechos sociales del Consejo Comunitario de Puerto Girón y el proyecto Puerto Antioquia<sup>1</sup>

El Consejo Comunitario de Puerto Girón se encuentra asentado en el Urabá antioqueño, tiene como centro el corregimiento de Puerto Girón (Apartadó) y ha solicitado en titulación colectiva un territorio de 10 mil hectáreas, que incluye zonas de los municipios de Apartadó, Carepa, Chigorodó y Turbo. Esta comunidad es fundamentalmente pescadora; realiza este oficio de forma marina y continental (en el río León). La pesca es una actividad colectiva, forma parte de su identidad cultural, y es el eje del desarrollo económico y social de la comunidad, permite a los miembros del

1 Estudio realizado por el contratista: Freddy Milciades Ordóñez Gómez.

consejo, asegurar sus ingresos y su subsistencia, esta última, no solo a través de la venta de los peces, sino también por la importancia para la alimentación del consumo de pescado. Así las cosas, se está ante un grupo poblacional de especial protección constitucional, cuyo espacio vital, aquel donde ejerce su oficio tradicional, se ve amenazado por la construcción de un terminal portuario multipropósito, iniciativa que tiene un área de influencia que incluye tierras destinadas a comunidades negras que están en trámite de titulación.

La selección del caso se efectuó considerando, su condición como caso “sustantivamente importante”<sup>2</sup> de violación de derechos sociales por la implementación de megaproyectos, a partir de tres aspectos. En primer lugar, la numerosidad, especial protección constitucional y exclusión histórica del grupo poblacional víctima; en segundo lugar, la responsabilidad estatal multinivel y de particulares en las violaciones; y, finalmente, que la respuesta implicará una actuación estatal ambiciosa y compleja.

El trabajo de investigación<sup>3</sup> implicó una pluralidad metodológica, que combinó técnicas documentales<sup>4</sup> y empíricas<sup>5</sup>, técnicas cuantitativas<sup>6</sup> y cualitativas<sup>7</sup>; destacándose de esta última el trabajo etnográfico<sup>8</sup>, que incluyó *trabajo de campo*<sup>9</sup>.

2 .....  
Rodríguez, César y Rodríguez, Diana. Juicio a la exclusión. El impacto de los tribunales sobre los derechos sociales en el Sur Global. Buenos Aires: Siglo XXI, 2015. p. 34.

3 Sobre la delimitación del campo de investigación, véase: Kunz, Ana y Cardinaux, Nancy. Investigar en derecho. Guía para estudiantes y tesisistas. Buenos Aires: Departamento de publicaciones, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, 2004. p. 115 – 116.

4 Búsqueda de información en todo tipo de documentos. Comisión de derechos humanos del distrito federal. Fundamentos básicos para la metodología de la investigación aplicada a derechos humanos. México: CDHDF, 2011. p. 27.

5 Todas las técnicas utilizadas para recabar información en estudios sobre campo, sobre hechos. Las mismas abarcan la observación, entrevistas, cuestionarios, encuestas, historias de vida, etcétera. *Ibid.*

6 Son todas aquellas que fundamentalmente se ocupan de medir o mesurar. Kunz, Ana y Cardinaux, Nancy. *Op. cit.*, p. 116.

7 Caracterizada por la producción de datos descriptivos que tienen como origen la observación de acciones y el análisis de discursos.

8 Sobre el trabajo etnográfico en Derecho véase la obra citada de Ana Kunkz y Nancy Cardinaux (páginas 151 y ss.) y De Oliveira e Silva, Marcela Munch. A relevância do empírico na pesquisa jurídica. En: Bello, Enzo y Engelmann (orgs.). Metodologia da pesquisa em direito. Caxias do Sul, RS: Educ, 2015. p. 181.

9 En el caso de investigaciones cualitativas o con un fuerte componente cualitativo se debe señalar que éstas no comienzan con un diseño fijo, tal como afirman Ana Kunz y Nancy Cardinaux: “los investigadores parten de un diseño flexible, compuesto por una serie de preguntas. Se pone el acento sobre la recolección de datos, y desde ellos y nunca antes de ellos se elaborarán matrices comprensivas, conceptualizaciones y teorías. Mientras que

### 1.1.1.1 Hallazgos

El Consejo Comunitario de Puerto Girón, inició en el 2001 ante el entonces Incora, el trámite de solicitud de titulación colectiva de un terreno de 10 mil hectáreas, proceso que, a 2016, no se ha concluido por razones ajenas al Consejo Comunitario, esto debido a la supresión del Incora y el tránsito a la Agencia Nacional de Tierra, cuya responsabilidad recae en la citada Agencia. En términos de la Ley 70 de 1993 (art. 11), este proceso debe realizarse en 60 días. La tardanza en el trámite por parte de la institucionalidad se configura como una vulneración al derecho a la titulación colectiva del territorio ancestral que tiene la comunidad.

El área en solicitud, incluye una zona en la que se adelantarán construcciones en el marco del proyecto “Construcción y Operación de un Terminal Portuario Multi-propósito, en el municipio de Turbo, departamento de Antioquia”, adicionalmente, el proyecto se enmarca en un lugar medular para las actividades laborales (pesca), la alimentación, la circulación y el desplazamiento, es decir, para el desarrollo económico, social y cultural del Consejo Comunitario de Puerto Girón.

Dado que la principal actividad de los miembros del Consejo Comunitario de Puerto Girón es la pesca, el proyecto presenta una amenaza a los derechos a la alimentación adecuada y al trabajo de los integrantes de dicha comunidad. Amenaza que debe ser precisada en el marco de la consulta previa a la que tienen derecho los miembros del Consejo Comunitario, y que compromete las obligaciones que se derivan para el Estado en relación con los derechos a la alimentación, entre ellas, la no discriminación, la adopción de medidas legislativas o políticas contrarias al derecho a la alimentación y la protección contra terceros (empresas y particulares) y frente al derecho al trabajo, la no regresividad y la no adopción de medidas contra las vulneraciones imputables a terceros.

---

los diseños cuantitativos formulan hipótesis, teorías o leyes y luego montan una etapa probatoria que pretende dar cuenta de aquellas, los diseños cualitativos nada tiene que probar puesto que no hay formulaciones previas sobre el tema, sino algunos interrogantes que guían al investigador. Esto por supuesto no significa que el investigador sea un improvisador que sale al campo sin conocimiento alguno; bien al contrario, la implementación de metodología cualitativa requiere un investigador formado en las técnicas de investigación, y capaz de dirigir el curso de la investigación tomando el timón de la misma. Podríamos decir que el investigador cualitativo llega sobre sí el peso de la orientación de la investigación, y de sus decisiones dependerá el curso que tome la labor”.  
Ibíd. p. 145-146.

De otra parte, el otorgamiento por parte del Estado de la Licencia Ambiental para la operación y construcción de un terminal multipropósito en el municipio de Turbo, departamento de Antioquia, vulnera el derecho a la consulta previa del Consejo Comunitario de Puerto Girón.

#### 1.1.1.2 Recomendaciones

- Requerir a la Gobernación de Antioquia y a la Alcaldía de Apartadó, el fomento de la producción y el uso de cultivos culturalmente apropiados y tradicionales, orientados a garantizar la seguridad y autosuficiencia alimentaria del Consejo Comunitario de Puerto Girón.
- Exhortar a la Gobernación de Antioquia y a las Alcaldías de Apartadó y de Turbo para que adopten medidas de protección del derecho a la alimentación, de las actividades laborales (pesca artesanal) y del espacio vital del Consejo Comunitario de Puerto Girón.
- Solicitar a la Agencia Nacional de Tierras, adelante el proceso administrativo de Titulación Colectiva del Consejo Comunitario de Puerto Girón, cuya solicitud fue presentada el 18 de enero del año 2001 ante el extinto Incora.
- Exhortar a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior para que coordine y convoque el proceso de Consulta Previa de los integrantes del Consejo Comunitario de Puerto Girón dado que se registró su presencia en el área del “Proyecto Puerto Bahía Colombia De Urabá”, localizado en jurisdicción del Municipio de Turbo, Departamento de Antioquia.
- Requerir a la Empresa Puerto Bahía de Colombia S.A.S. y al consorcio conformado por SAIPEM y Termotécnica Coindustrial S.A., para que adelanten las acciones que le correspondan como ejecutores del proyecto “Construcción y operación de un terminal portuario multipropósito en el municipio de Turbo, departamento de Antioquia”, orientadas a proteger y respetar el derecho a la alimentación, las actividades laborales (pesca artesanal) y el espacio vital de los miembros del Consejo Comunitario de Puerto Girón.

### 1.1.2 Informe defensorial sobre la situación del derecho a la educación, a la vivienda digna y adecuada, y al trabajo digno en el Corregimiento de Robles, municipio de El Guamo, Departamento de Bolívar<sup>10</sup>

El Consejo Comunitario de Robles “Almirante Padilla” se encuentra en una preocupante situación de pobreza, vulnerabilidad y falta de garantías en materia de sus derechos económicos, sociales y culturales. En junio de 2016 la Defensoría del Pueblo socializó con la comunidad un Informe Defensorial que abordó la situación del derecho humano a la alimentación adecuada, momento en el que se hizo palpable la necesidad de elaborar otro Informe Defensorial en torno a la situación de los derechos a la educación, a la vivienda digna y adecuada, y al trabajo digno.

Las familias que integran el Consejo Comunitario dependen fundamentalmente para su sustento de la pesca, ganadería y agricultura, actividades que son la base de su cultura y arraigo territorial. Esta relación con el territorio y la forma de vida, ha sido puesta en riesgo por la pobreza estructural de la región, por el conflicto armado, los desplazamientos y los desastres ambientales como el ocurrido entre 2010 y 2011 como consecuencia de la ola invernal que azotó al país.

Con base en testimonios recogidos en la comunidad tras visita de campo realizada por la Delegada para los DESC al Consejo Comunitario de Robles “Almirante Padilla” en julio de 2016, se identificaron problemáticas que impiden la realización de los derechos a la educación, a la vivienda digna y adecuada, y al trabajo digno y, en consecuencia el informe arrojó las siguientes conclusiones y recomendaciones, entre otras:

#### 1.1.2.1 Hallazgos

- Derecho a la educación: en el Corregimiento de Robles, se evidenció un serio déficit en los componentes de *disponibilidad*, es decir, la infraestructura y las condiciones sanitarias son deficientes; *calidad*, evidenciado por malos resultados en las pruebas Saber y los cargos de docentes no cubiertos y los índices de repotencia; y *adaptabilidad*, toda vez que el perfil pedagógico agro pesquero del centro

10 Estudio realizado por el contratista: Juan Carlos Morales González.

educativo no es desarrollado adecuadamente. Adicionalmente, el analfabetismo en algunos adultos, la carencia de oportunidades laborales y educativas para los egresados de la IETA y las deficiencias del Programa de Alimentación Escolar (PAE), son factores adicionales que configuran la ausencia de garantía del derecho a la educación en el citado Corregimiento.

- Derecho a la vivienda digna y adecuada: las vulneraciones a este derecho se relacionan con los componentes de *asequibilidad*, es decir, carencias cualitativas y cuantitativas de viviendas; *lugar*, dado que se entregan viviendas en lugares por fuera del corregimiento sin garantía de sostenimiento económico/laboral; *disponibilidad de servicios materiales e infraestructura*, en el Corregimiento hay carencia absoluta de agua potable, alcantarillado, e inadecuado manejo de basuras; y los *gastos soportables*, plasmado en las limitaciones económicas a nivel familiar por los costos en el pago de los arriendos.
- Derecho al trabajo digno: las deficiencias se presentan en los componentes de *disponibilidad*, toda vez que no hay mecanismos de información para que la comunidad esté enterada sobre las fuentes de empleo y los proyectos que se desarrollen en el Corregimiento de Robles; y *acceso*, ya que se carece de una política de generación de empleo. Además, los pocos proyectos productivos que se desarrollan en la zona son desconocidos por la comunidad.

### 1.1.2.2 Recomendaciones

- A la Secretaría de Educación Municipal de El Guamo (Departamento de Bolívar) y a la Secretaría de Educación de Bolívar.

Adelantar las gestiones pertinentes para la adecuación física inmediata de la IETA Manuel Padilla Polo, en lo que respecta con el mantenimiento de la estructura física del centro educativo, la disponibilidad de instalaciones sanitarias adecuadas y el acceso a agua potable.

Desarrollar una estrategia conjunta, con el apoyo del Ministerio de Educación, dirigida a evaluar los problemas relacionados con la calidad educativa la IETA Manuel Padilla Polo y tomar los correctivos del caso.

Gestionar ante el Ministerio de Educación Nacional, la mejora del Programa de Alimentación Escolar (PAE) en la IETA Manuel Padilla Polo, consolidando una estrategia de control social en la que intervengan padres de familia y docentes de ese centro escolar.

- A la Secretaría de Planeación Municipal de El Guamo (Departamento de Bolívar) informar a los y las representantes del Consejo Comunitario de Robles “Almirante Padilla” y a la comunidad del Corregimiento de Robles, acerca de las acciones estatales dirigidas a promover en la región el acceso y mejoramiento a la/de vivienda.

Informar sobre las medidas que se adoptarán por el municipio de El Guamo y el Departamento de Bolívar, para la garantía del derecho al agua, la provisión de servicios de alcantarillado y el manejo de basuras.

Informar sobre los proyectos que implementarán la Alcaldía municipal, el Departamento o el Gobierno nacional, en materia agrícola y pesquera, cuyo fin es proteger y mejorar las formas de vida y economías de las poblaciones que habitan en la región.

- A la Procuraduría General de la Nación Regional Bolívar y a la Contraloría Departamental de Bolívar.

Establecer con el Consejo Comunitario de Robles “Almirante Padilla” una agenda de trabajo para esclarecer las circunstancias, hechos e información complementaria, relacionada con la supuesta entrega y/o adecuación de viviendas en el Corregimiento de Robles.

### 1.1.3 Informe defensorial sobre la situación de los derechos a la alimentación, a la vivienda digna y adecuada, y a la educación, en el Corregimiento de Saiza, Municipio de Tierralta, Departamento de Córdoba<sup>11</sup>

El Corregimiento de Saiza, ha sido una zona poblada por campesinos, colonos, quienes han padecido en diferentes periodos afectaciones a sus derechos humanos

11 Estudio realizado por el contratista: Freddy Milciades Ordóñez Gómez.

como consecuencia del conflicto armado interno, el desplazamiento forzado, dentro de lo que se destaca el incendio del caserío y la masacre de 11 campesinos el 14 de julio de 1999 que llevó al abandono total de la población.

En 1977 con la creación del Parque Nacional Natural Paramillo por parte del Indereña, el corregimiento pasó a integrar el área de la figura de protección. El Acuerdo 0024 del 2 de mayo de 1977, estableció qué actividades eran permitidas dentro del área del Parque –conservación, investigación, educación, recreación, cultura, recuperación y control–. El citado Acuerdo no prohíbe la presencia de aquellos habitantes o comunidades que estaban con anterioridad a la estipulación de la figura. Incluso, el artículo 5º del Acuerdo 0024 deja a salvo los derechos adquiridos con anterioridad y la expropiación es una medida no obligatoria por la que puede optar la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

### 1.1.3.1 Hallazgos

El hecho de que Saiza se encuentre dentro del Parque Nacional Natural Paramillo ha contribuido a que las autoridades del orden municipal y departamental se abstengan de adelantar políticas orientadas a alcanzar la garantía efectiva de los derechos sociales, particularmente el derecho a la alimentación, al trabajo, al mínimo vital, a la vivienda y a la educación de los habitantes del corregimiento. A la situación descrita se le adiciona la condición de pobreza y de víctimas del conflicto armado interno que tienen las personas de Saiza y las limitaciones para el desplazamiento hacia la cabecera municipal y la capital departamental generada por la presencia del embalse de Urrá. Esta circunstancia se acerca a las condiciones de aislamiento.

Aunado a ello, los habitantes de Saiza, presentan afectaciones en el derecho a la alimentación adecuada en sus componentes de disponibilidad, en tanto no pueden explotar por sí mismos la tierra, y de accesibilidad geográfica, debido a la falta de vías adecuadas para transportar alimentos.

En relación con el derecho a la vivienda digna y adecuada, en Saiza se presentan afectaciones al derecho en tanto que (i) se carece de la seguridad jurídica de la tenencia. Los campesinos viven en el corregimiento con la indeterminación sobre un

eventual desalojo; (ii) no existe la adecuada *disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura*, ya que carecen de los mecanismos para acceder a servicios indispensables como agua potable, a energía para la cocina y el alumbrado, entre otros servicios; (iii) *asequibilidad*, la población vulnerable debe tener un “mayor acceso a la tierra, y [deben] ser el centro del objetivo de la política”, y (iv) con relación al *lugar*, está desprovisto de mecanismos de acceso y de disponibilidad de elementos que contribuyan a garantizar otros derechos.

En cuanto al derecho a la educación, la presencia de una escuela rural que atienda a la población infantil de Saiza no es suficiente para cumplir con los componentes de *disponibilidad y accesibilidad material* –geográfica– actualmente vulnerados por la falta de estructuras adecuadas, dificultades para acceder a los centros educativos por la falta de vías y medios de transporte, así como por los costos económicos de los desplazamientos a las zonas de estudio.

Por lo anterior, se considera que las medidas que se deban adelantar en el Parque Nacional Natural Paramillo para conservar el ecosistema, no pueden afectar o vulnerar los derechos de los habitantes del corregimiento de Saiza, especialmente sus derechos a la alimentación, al trabajo, a la vivienda digna y adecuada y, a la educación.

Las autoridades no pueden excusar el incumplimiento de una obligación estatal (constitucional y de derecho internacional) en razón a que la población se encuentra en un área protegida. Por tanto, deben ser reformuladas las medidas de carácter legal y administrativo que rigen las figuras de protección, en particular, aquellas establecidas para el Parque Nacional Natural Paramillo.

### 1.1.3.2 Recomendaciones

- Solicitar a la Gobernación de Córdoba y a la Alcaldía de Tierralta en el marco de sus competencias y considerando los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad adelanten, con la participación de los campesinos habitantes de Saiza, realicen las acciones correspondientes que permitan a los pobladores del corregimiento gozar de sus derechos a la educación, a la vivienda, a la alimentación y al trabajo.

- Instar a la Gobernación de Córdoba y a la Alcaldía de Tierralta, adelante gestiones ante el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA, para la formación a los habitantes de Saiza en programas técnicos, tecnológicos y complementarios con un enfoque de sostenibilidad y protección ambiental.
- Solicitar a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, adelantar, con la participación de la comunidad campesina de Saiza, la Alcaldía de Tierralta y la Gobernación de Córdoba, las revisiones necesarias al Plan de Manejo del PNN Paramillo, en aquellos aspectos que relacionan directamente a los habitantes y el área del corregimiento y que impliquen la colisión entre el goce efectivo de sus derechos sociales y la protección ambiental.

#### 1.1.4 Informe defensorial sobre la situación del derecho a la alimentación adecuada, a la educación, a la vivienda digna y adecuada, y al trabajo digno en el Corregimiento de la Gabarra, municipio de Tibú, Departamento de Norte de Santander<sup>12</sup>

La Asociación de Pequeños Productores del Catatumbo (ASOPROCAT) está integrada por 108 familias campesinas, casi todas pobladoras del Corregimiento de La Gabarra y sus inmediaciones. La forma y medios de vida de estas familias siempre han dependido del trabajo con la tierra y el aprovechamiento de los recursos naturales presentes en su territorio.

El abandono estatal, así como el conflicto armado interno, en una interacción causa-efecto que se retroalimenta han impactado el goce de los derechos de las poblaciones de La Gabarra y las zonas circunvecinas. La vulneración de derechos sobre estas comunidades es de carácter permanente, actos violentos como el desplazamiento forzado, masacres, desapariciones, entre otros, son perpetrados por diferentes actores armados. Se evidenció que el acceso a la justicia para la garantía de protección, respeto y realización de sus derechos económicos, sociales y culturales es precario.

.....  
12 Estudio realizado por el contratista: Juan Carlos Morales González.

En ese sentido, el Informe Defensorial busca identificar problemáticas que en la zona impiden la realización de los derechos a la alimentación adecuada, a la educación, a la vivienda digna y adecuada, y al trabajo digno, tomando como caso de estudio la situación que en torno a esos derechos tiene Asoprocat.

Son varias las situaciones y deficiencias estatales que en el Corregimiento de La Gabarra configuran amenazas, riesgos y vulneraciones de los derechos a la alimentación adecuada, a la educación, a la vivienda digna y adecuada, y al trabajo digno, y que afectan, particularmente, a las familias vinculadas a la citada Asociación, las cuales se ven reflejadas en las siguientes conclusiones que se derivan del estudio realizado.

#### 1.1.4.1 Hallazgos

En cuanto al derecho a la alimentación adecuada, hay dificultades con los componentes de disponibilidad, esto es, decreciente producción de alimentos, limitaciones para el transporte a nivel regional y poco apoyo estatal a los productores; acceso, los alimentos son costosos, no se cuenta con fuentes de empleo y por ende los recursos económicos son escasos para comprar los alimentos, las coberturas en los programas de asistencialismo alimentario son limitadas; y calidad e inocuidad, se refiere a la contaminación de alimentos, a los recursos hídricos, aguas y la aparición de plagas.

Respecto al derecho a la educación, hay deficiencias en los componentes de *disponibilidad*, los centros educativos son precarios materialmente, no cuentan con acueducto ni servicios públicos y la planta de docentes es insuficiente; *accesibilidad*, los niños no pueden llegar a los centros educativos por dificultades en el transporte y las distancias que los separan de sus viviendas a las escuelas, hay menores venezolanos en el Corregimiento sin acceso al sistema educativo, también existe un alto índice de analfabetismo en personas adultas, y *aceptabilidad*, hace referencia a la calidad educativa, hay carencia de programas especiales para niños(as) con capacidades especiales.

En cuanto al derecho a la vivienda digna y adecuada, la problemática se centra en los componentes de *seguridad jurídica de la tenencia*, en el Corregimiento de Robles hay familias sin viviendas y sin tierras tituladas y con restricciones económicas para

el acceso a créditos y programas estatales que les permita acceder a una solución de vivienda digna; *asequibilidad*, según información de los miembros del Consejo Comunitario “Almirante Padilla” de Robles las familias en la región no han sido beneficiadas con los programas estatales de asignación de viviendas y, *disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura*, existen múltiples problemas de acceso a servicios públicos adecuados y vías de comunicación.

Finalmente y en relación al derecho al trabajo digno, los componentes con mayores problemas son los de *disponibilidad*, se evidenció ausencia de servicios estatales que promuevan/informen sobre la inserción laboral y posibilidades de empleo en el Corregimiento; *accesibilidad*, falta de oportunidades laborales y proyectos productivos sostenibles; y *aceptabilidad y calidad*, el trabajo es informal o en ocupaciones socialmente estigmatizadas como el cultivo de coca y el trabajo sexual.

#### 1.1.4.2 Recomendaciones

- A la Secretaría de Desarrollo Económico del Departamento de Norte de Santander y a la Secretaría de Desarrollo Social – Coordinación de Desarrollo Comunitario del Municipio de Tibú:

Coordinar estrategias para la implementación de proyectos productivos sostenibles en La Gabarra, transparentes y sujetos a control social, dirigidos a restituir la capacidad productiva de alimentos para consumo regional y local.

- A la Secretaría de Salud del Departamento de Norte de Santander y a la Secretaría de Desarrollo Social – Coordinación Salud del Municipio de Tibú:

Elaborar diagnósticos periódicos, estadísticamente representativos y con discriminaciones etarias, por sexo y origen étnico, en torno a la situación nutricional de la población del Catatumbo. La información debe ser utilizada como línea de seguimiento articulada a los programas/acciones de tipo alimentarios formulados en los Planes de Desarrollo departamental y municipal.

- A la Secretaría de Educación del Departamento de Norte de Santander y a las Secretarías de Planeación y Secretaría de Desarrollo Social – Coordinación de Desarrollo Comunitario del Municipio de Tibú:

Coordinar esfuerzos para el mejoramiento de la infraestructura material de los centros educativos en jurisdicción del Corregimiento de La Gabarra y priorizar la búsqueda de recursos y la ejecución de proyectos encaminados a dotar a todos los centros educativos con los servicios públicos básicos y comedores. Junto con el Ministerio de Educación Nacional y los órganos de control, vigilar el proceso de contratación y entrega de alimentos en el marco del Programa de Alimentación Escolar (PAE), procurando la consecución de recursos para ampliar su cobertura.

Establecer una estrategia común enfocada al mejoramiento de la calidad educativa en el municipio de Tibú y el corregimiento de La Gabarra, asegurando además la presencia de profesorado suficiente y con las adecuadas capacidades pedagógicas.

- A la Secretaría de Vivienda del Departamento de Norte de Santander y a las Secretarías de Planeación y Secretaría de Desarrollo Social – Coordinación de Desarrollo Comunitario del Municipio de Tibú:

Elaborar un diagnóstico preciso del déficit cuantitativo y cualitativo de vivienda en el municipio de Tibú, particularmente en el corregimiento de La Gabarra, que visibilice la situación de vivienda de la población ubicada en zonas de riesgo, y articular el diagnóstico a un sistema de información que comunique de manera transparente a la población interesada la disponibilidad de proyectos de vivienda y los tramites que su acceso exige.

- A la Secretaría de Desarrollo Económico del Departamento de Norte de Santander y a las Secretarías de Planeación y Secretaría de Desarrollo Social – Coordinación de Desarrollo Comunitario del Municipio de Tibú:

Establecer un sistema de información de fácil acceso, disponible incluso en el corregimiento de La Gabarra, que socialice en la población general las opciones de empleo que hay en la región, los requisitos para el acceso y los contactos con los empleadores, sean estos públicos o privados.

### 1.1.5 Informe defensorial sobre la garantía del derecho a la alimentación de la comunidad rural que habita en las inmediaciones de la ciénaga de Caño Palomo en el municipio de San Benito Abad, en el departamento de Sucre<sup>13</sup>

La Defensoría Delegada para los DESC en el 2016, realizó un estudio y análisis de caso relacionado con la garantía del derecho a la alimentación de campesinos y pescadores del municipio de San Benito Abad, ubicado al sur del departamento de Sucre, cuya fuente de alimentos de su sustento económico dependen de las *actividades productivas estacionales*<sup>14</sup> que realizan en los terrenos baldíos que conforman las ciénagas del municipio.

En la elaboración del informe se identificaron 32 ciénagas en la localidad. De este total, se pudo constatar que del acceso a los recursos naturales que contienen 16 de ellas dependen al menos 621 familias rurales que viven de la pesca y de la agricultura de subsistencia en el municipio.

De las 32 ciénagas identificadas, la producción de alimentos que tradicionalmente las comunidades rurales locales han realizado en terrenos de la Ciénaga de Caño Palomo, se ha visto afectada desde hace varios años por múltiples factores. Entre ellos, la falta de regulación del acceso, uso y explotación de los recursos naturales de la ciénaga y de gobernanza de los mismos; las continuas y sostenidas ocupaciones de estos terrenos por particulares sin autorización; y, los fuertes conflictos que se han generado entre los propietarios de tierras rurales y las comunidades de campesinos sin tierra del municipio, que han derivado en acciones de violencia contra campesinos.

La ciénaga de Caño Palomo se ha convertido en una ciénaga emblemática para las comunidades rurales del municipio de San Benito Abad, dadas las acciones reivindicativas frente a la garantía de derechos que han sido adelantadas por el Comité

13 Estudio realizado por el contratista: Edwin de los Ríos Jaramillo.

14 De pesca en periodos en que las lluvias aumentan el caudal de los caños y arroyos que alimentan y conectan las ciénagas y estas suben el nivel de sus aguas; y agrícolas en los periodos de ausencia de lluvias, cuando el nivel del agua de las ciénagas vuelven a bajar, dejando al descubierto los terrenos en que las comunidades siembran sus cultivos transitorios, hasta poco antes de que se cumpla nuevamente el ciclo e inicie el siguiente periodo de lluvias.

municipal de la Asociación Nacional de Usuarios Campesinos (ANUC) durante décadas. Igualmente, por el tipo de conflictos sociales que durante un largo periodo se han manifestado en ella, los cuales están relacionados con el acceso a los recursos naturales y con las actividades productivas de las que estas comunidades obtienen su sustento, y que guardan una gran similitud con los conflictos por los recursos que se expresan en el resto de las ciénagas del municipio.

A pesar de las actuaciones realizadas por el antiguo Instituto Colombiano de la Reforma Agraria (Incora) desde 1994 y por el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder) desde el 2003 hasta entrar en liquidación en 2015, el área de los terrenos comunales de la ciénaga de Caño Palomo no ha sido reglamentada para su uso y manejo. Situación que para finales de octubre de 2016, aún se mantenía dado que la Agencia Nacional de Tierras no había recibido el expediente adelantado por Incoder.

Las familias de campesinos y pescadores que viven en las inmediaciones de la ciénaga de Caño Palomo del municipio de San Benito Abad (Sucre) dependen del acceso a sus recursos naturales durante los periodos de lluvia (pesca artesanal) y los periodos secos (cultivos en los playones comunales del humedal), para producir sus alimentos y garantizar el sustento económico de sus miembros.

La no reglamentación del uso y acceso de estos terrenos les ha impedido el despliegue de sus actividades productivas, por falta de gobernanza y la ocupación recurrente de los mismos por parte de particulares. Esta circunstancia ha perpetuado en el tiempo la situación de inseguridad de la tenencia, al ser campesinos sin tierra, y, como efecto de esto, se ha visto comprometida el goce efectivo del derecho a la alimentación de cada uno de sus miembros.

La Ley 160 de 1994, establece que los playones comunales, no pueden ser adjudicados por constituir reserva territorial del Estado y ser imprescriptibles. No obstante, estos sí pueden ser objeto de ocupación individual “solo para fines de explotación con cultivos de pancoger” y estrictamente a beneficio de “campesinos y pescadores de escasos recursos”.

El Acuerdo 114 de 2007 de Incoder, consideró como “indispensable reglamentar el uso y manejo adecuado de los terrenos comunales por parte de quienes la ley establece como usuarios, a efecto de contribuir a la solución de los conflictos que se

presentan y de procurar el ordenamiento del territorio y la defensa de las tierras de la Nación<sup>15</sup>.

No obstante, la falta de reglamentación ha provocado que los conflictos por el acceso a los recursos naturales que se han manifestado durante años en la ciénaga de Caño Palomo (y en otras ciénagas del municipio), y que se vulnere el derecho a la alimentación de las familias campesinas que dependen del acceso al cultivo de los playones comunales de la ciénaga de Caño Palomo.

La institucionalidad agraria, a pesar de sus medidas adoptadas y gestiones adelantadas, no ha realizado con éxito ningún proceso de reglamentación de terrenos comunales en el país. Razón por la cual no se garantiza de manera efectiva el derecho a la alimentación de las comunidades rurales que viven en las inmediaciones de cuerpos cenagosos, incluidas las comunidades de la Ciénaga de Caño Palomo. Por lo tanto, se exhorta a las entidades competentes a adelantar las gestiones necesarias para la reglamentación de la ciénaga mencionada, teniendo en cuenta la garantía del derecho a la alimentación adecuada de las comunidades.

#### 1.1.5.1 Recomendaciones

Con el propósito de que se garantice el derecho a la alimentación de la comunidad rural que depende del acceso a los recursos naturales de la ciénaga de Caño Palomo, y en particular del acceso a sus playones comunales, se emiten a las entidades competentes las siguientes recomendaciones:

- Instar a la Alcaldía del municipio de San Benito Abad: para que adopte, como entidad territorial administradora de los bienes de uso público de propiedad del Estado y que están en su jurisdicción, todas las medidas que sean necesarias y con las cuales se garantice la protección, el cuidado, el buen uso y el manejo adecuado de los recursos naturales de la ciénaga de caño Palomo (incluidos los playones), hasta que la reglamentación de uso y manejo de sus terrenos comunales sea realizada la recientemente creada Agencia Nacional de Tierras. Entre las medidas a adoptar se sugiere a la administración municipal: a) Servirse del apoyo de la

15 Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder). Acuerdo 114 de 2007. Apartado del Considerando.

inspección de policía local, en coordinación con la personería, para impedir que los playones comunales de la ciénaga sean ocupados por la actividad ganadera durante los periodos secos dado que estos solo pueden ser destinados al cultivo de alimentos y a beneficio del campesinado local; y b) Permitirle a las familias campesinas que viven en las inmediaciones de la ciénaga de Caño palomo el uso de los playones comunales para el cultivo de sus alimentos y proteger su actividad productiva a fin de que estas, con el acceso al recurso tierra puedan producir sus alimentos y garantizar su sostenibilidad económica.

- Exhortar a la Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y el San Jorge (Corpomojana) para que establezca medidas que en el marco del cumplimiento de su función fundamental promuevan “la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del ambiente del ecosistema [que está configurado por] las cuencas hidrográficas del río Magdalena, cauca y San Jorge”, al cual pertenece tanto la ciénaga de Caño Palomo como los demás humedales dela localidad.
- Solicitar a la Agencia Nacional de Tierras para que reanude cuanto antes las acciones que con el objetivo de reglamentar los playones comunales de la ciénaga de Caño Palomo, fueron previamente adelantadas por el Incoder entre los años 2013 y 2015 y cuyos avances y resultados están consignados en la información técnica producida en el marco de la ejecución de los Convenios de Asociación N° 517 de 2013 y N° 867 de 2015 que fueron celebrados entre Incoder y la Corporación Promotora de Comunidades (Procomún) con el objeto de apoyar además del proceso de reglamentación de los terrenos comunales de la ciénaga de Caño Palomo (Sucre), 6 procesos de reglamentación más en los departamentos de Cesar (ciénagas de San José y Costilla), Bolívar (ciénaga de Aguas Claras), Córdoba (ciénaga Grande y Martinica) y Casanare (ciénaga de las gaviotas), los cuales han representado para el Estado una inversión de 1.987 millones de pesos según consta en ambos Convenios.

### 1.1.5.1.1 Actividades desarrolladas en el marco de la elaboración de las investigaciones – estudios de casos

La realización de las investigaciones que a continuación se especifican, implicó el desarrollo de las siguientes actividades:

- 1) Informe Defensorial sobre los derechos sociales del Consejo Comunitario de Puerto Girón y el proyecto Puerto Antioquia;
- 2) Informe defensorial sobre la situación del derecho a la educación, a la vivienda digna y adecuada, y al trabajo digno en el Corregimiento de Robles, municipio de El Guamo, Departamento de Bolívar;
- 3) Informe defensorial sobre la situación de los derechos a la alimentación, a la vivienda digna y adecuada, y a la educación, en el Corregimiento de Saiza, Municipio de Tierralta, Departamento de Córdoba;
- 4) Informe defensorial sobre la situación del derecho a la alimentación adecuada, a la educación, a la vivienda digna y adecuada, y al trabajo digno en el Corregimiento de la Gabarra, municipio de Tibú, Departamento de Norte de Santander;
- 5) Informe defensorial sobre la garantía del derecho a la alimentación de la comunidad rural que habita en las inmediaciones de la ciénaga de Caño Palomo en el municipio de San Benito Abad, en el departamento de Sucre;
- 6) Informe Defensorial sobre la garantía del derecho a la educación del grupo étnico raizal en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”.
  - a) Se diseñaron instrumentos de medición con preguntas abiertas y cerradas dirigidas a las distintas entidades del orden nacional, territorial y local, así como también para la población vulnerable involucrada en los citados estudios.
  - b) Se aplicaron in situ los instrumentos diseñados a través de entrevistas semiestructuradas y estructuradas con los funcionarios de las entidades competentes y con los miembros de las comunidades, con el fin de recolectar la información

necesaria para la elaboración de los Informes Defensoriales que permitan establecer el estado de materialización de los DESC en cada una de las regiones en estudio, además, se realizaron grupos focales, líneas de tiempo, árboles de problema y diagnósticos rápidos participativos.

- c) Se realizaron visitas en terreno con el fin de conocer y ampliar, si era el caso, la información inicialmente suministrada por las entidades del orden territorial, las organizaciones sociales y la comunidad objeto de los estudios desarrollados.
- d) Se realizaron solicitudes de información por escrito a las entidades del orden nacional, departamental y municipal con el fin de ampliar la información inicialmente recabada para el posterior análisis de la misma y elaboración final de los informes defensoriales.

## 1.2 Proceso de Promoción y Divulgación

### 1.2.1 Socialización Informes Defensoriales

Una vez elaborados los informes defensoriales, derivados de los estudios de casos o investigaciones, la Defensoría Delegada para los DESC realiza las respectivas socializaciones de las conclusiones y recomendaciones con las autoridades competentes del orden nacional, departamental o local y con representantes de las comunidades que ven afectados sus derechos económicos, sociales y culturales.

#### 1.2.1.1 *Situación del derecho a la alimentación en el corregimiento de Robles, municipio de El Guamo (Bolívar) Caso del Consejo Comunitario de Robles “Almirante Padilla”<sup>16</sup>*

En junio de 2016, se socializó el mencionado informe con representantes de las autoridades municipales del municipio de El Guamo, del Departamento de Bolívar y de

16 Informe elaborado por la Delegada para los DESC en 2015, sobre el derecho a la alimentación en el Corregimiento de Robles- municipio de El Guamo (Departamento de Bolívar).

la comunidad del Corregimiento de Robles - Consejo Comunitario. Se formularon, entre otras, las siguientes recomendaciones las cuales deberían ser implementadas con base en la acción articulada de las entidades relacionadas.

- Al Comité de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento de Bolívar, a la Secretaría de Salud del Departamento de Bolívar, a la Secretaría de Agricultura del Departamento de Bolívar, a la Secretaría de Hábitat del Departamento de Bolívar, a la Secretaría de Víctimas y Derechos Humanos del Departamento de Bolívar, a la Alcaldía Municipal de El Guamo y a la Dirección Territorial del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar del Departamento de Bolívar:

Realizar de manera pormenorizada una evaluación de la situación de inseguridad alimentaria en el corregimiento de Robles y las comunidades aledañas, así como de los riesgos y amenazas al derecho a la alimentación y nutrición adecuadas.

- A la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (Cardique), a la Secretaría del Hábitat del Departamento de Bolívar, a la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, a la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior:

Evaluar conjuntamente los eventuales daños a la ciénaga causados por el desarrollo de obras públicas tales como construcción o reparación de infraestructura; mantenimiento de caños, diques y desagües; manejo de residuos sólidos y aguas negras; y adoptar los correctivos de manera inmediata. Las acciones de intervención deben ser debidamente informadas con antelación a las comunidades afectadas o beneficiadas incluyendo, de ser el caso, el derecho a la consulta previa, libre e informada.

- A la Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique (Cardique) a la Secretaría de Hábitat del Departamento de Bolívar; al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible; al Comité de Seguridad Alimentaria y Nutricional de Bolívar:

Implementar acciones urgentes que impidan la sustracción de agua, tala y/o quema de bosques, ampliación de zonas ganaderas e implantación de especies animales o vegetales no nativas que pueden alterar el ecosistema de las ciénagas y restringir o poner en riesgo el acceso alimentario o la preservación de los modos de vida de las comunidades que habitan el territorio.

- Al Comité de Seguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento de Bolívar, a la Secretaría de Salud del Departamento de Bolívar, a la Secretaría de Agricultura del Departamento de Bolívar, a la Secretaría del Hábitat del Departamento de Bolívar, a la Secretaría de Víctimas y Derechos Humanos del Departamento de Bolívar, a la Secretaría de Infraestructura del Departamento de Bolívar y a la Dirección Territorial del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) del Departamento de Bolívar:

Verificar que los programas y acciones propuestas en el “Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional Sambapalo, autóctono, solidario e integrador 2013-2019” sean implementados en el corregimiento de Robles, con el objetivo de garantizar el derecho humano a la alimentación y nutrición adecuada de la comunidad, así como la protección de sus modos productivos y soberanía alimentaria.

### *1.2.1.2 Socialización Informe Defensorial: La vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales y el trabajo infantil en la ciudad de Pasto*

El trabajo infantil y la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales se reproducen. Existen fuertes relaciones recíprocas entre la emergencia e incremento del trabajo infantil y la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales. Al respecto, puede afirmarse que la correlación es circular: la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales produce, incrementa e intensifica el trabajo infantil y las peores formas de trabajo infantil; a su vez, el trabajo infantil y las peores formas de trabajo infantil provocan situaciones de incumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales.

En agosto de 2016, la Delegada para los Derechos Económicos Sociales y Culturales realizó la socialización del citado informe Defensorial “*La vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales y el trabajo infantil en la ciudad de Pasto*”. Al evento asistieron representantes de las entidades del orden departamental y municipal, organizaciones sociales y líderes comunitarios. Se presentaron las siguientes conclusiones:

Las consecuencias que produce el trabajo infantil en materia de DESC, se relacionan con un mayor nivel de desempleo y precarización laboral entre los adultos y en la

vida adulta, menor posibilidad de adquirir capital humano (educación y salud) y físico (vivienda), falta de acceso al sistema de protección social y una menor movilidad social. Todo esto en un contexto en que se extienden, naturalizan y legitiman prácticas ilícitas y de sufrimiento que funcionan como mecanismos de reproducción de dicha problemática.

El departamento de Nariño enfrenta una situación de desempleo, precariedad laboral y pobreza que inciden en el trabajo infantil, provocando la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales. Sobresale la vulneración del derecho a la educación, a la salud, a la alimentación, al trabajo y a una vida digna. También se resalta la existencia de valores patriarcales y creencias que facilitan su reproducción intergeneracional.

En la ciudad de San Juan de Pasto las tasas de trabajo infantil y trabajo infantil ampliado son superiores a las presentadas en el total de las 23 ciudades<sup>17</sup> de Colombia y, además, han venido aumentando durante los últimos años. Todo ello, unido a las problemáticas asociadas al comercio sexual, al trabajo minero en los municipios de La Llanada, Yacuanquer y Los Andes; y a las cadenas delictivas en la zona costera de Tumaco y la región fronteriza de Ipiales.

La respuesta ofrecida por las autoridades departamentales está enmarcada en la Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015. Sin embargo, los planes y programas hasta ahora adoptados han tenido alcances limitados, toda vez que la problemática del trabajo infantil no deja de agravarse en el departamento de Nariño y en la ciudad de San Juan de Pasto.

Así mismo, se formularon las respectivas recomendaciones dirigidas al Comité Departamental para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil integrado por: la Dirección Territorial del Ministerio del Trabajo, el Instituto Departamental de Salud, Secretaría Departamental de Educación, Secretaría Departamental de Planeación, Secretaría Departamental de Recreación y Deporte, Instituto Colombiano de Bien-

17 Armenia, Barranquilla, Bogotá D. C., Bucaramanga, Cartagena, Cali, Cúcuta, Florencia, Ibagué, Manizales, Medellín, Montería, Neiva, Pasto, Pereira, Popayán, Quibdó, Riohacha, Santa Marta, Sincelejo, Tunja, Valledupar y Villavicencio.

estar Familiar. Regional Nariño, Servicio Nacional de Aprendizaje. Regional Nariño y la Subdirectiva Nariño de la Central Unitaria de Trabajadores.

- Realizar la evaluación de la “Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador 2008-2015”, con el objetivo de superar sus debilidades y profundizar sus fortalezas.
- Garantizar la participación del sector privado, organizaciones sociales, líderes comunitarios y defensores de derechos humanos, en la evaluación de la implementación de la “Estrategia Nacional para Prevenir y Erradicar las Peores Formas de Trabajo Infantil y Proteger al Joven Trabajador”.
- Analizar los resultados y el impacto de las estrategias aplicadas para eliminar las causas económicas, sociales y culturales de las peores formas del trabajo infantil, y el trabajo infantil ampliado, en la ciudad de San Juan de Pasto.
- Determinar las causas institucionales y de acceso a información que tienen incidencia en el incremento del trabajo infantil y del trabajo infantil ampliado en el departamento de Nariño, especialmente la ciudad de San Juan de Pasto.
- Evaluar los sistemas de información con que se hace seguimiento al trabajo infantil y las peores formas de trabajo infantil en el departamento de Nariño, especialmente la ciudad de San Juan de Pasto.

### 1.2.2 Material pedagógico elaborado sobre Derechos económicos, sociales y culturales

Para el ejercicio de promoción y divulgación de los derechos económicos, sociales y culturales, se elaboró el siguiente material pedagógico, el cual se dio a conocer en las actividades de capacitación que adelantó la Delegada para los Desc, en las diferentes ciudades del país, a saber:

### 1.2.2.1 *Cartilla Capacidades: Exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales en el marco de los planes de desarrollo*

Las políticas públicas recogidas en los Planes de Desarrollo son los instrumentos a través de los cuales el Estado satisface las obligaciones jurídicas que tiene con los derechos sociales y colectivos. Estas obligaciones están previstas en el orden constitucional y se derivan además de los tratados internacionales de derechos humanos que ha suscrito y ratificado el Estado colombiano.

La Delegada para los DESC elaboró esta cartilla que contiene la descripción y explicación de varias rutas para la exigibilidad de las políticas incluidas en los Planes de Desarrollo. El título “Capacidades” que se ha dado a este material pedagógico, representa un juego de palabras que significa la necesidad de fortalecer las capacidades sociales e institucionales para hacer efectivos los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC).

El objetivo de este material pedagógico es facilitar herramientas prácticas para que los ciudadanos y ciudadanas interesados en las políticas públicas puedan exigir el cumplimiento de los planes, programas y proyectos contenidos en los planes de desarrollo, así como instar a las instituciones públicas para satisfacer adecuadamente los deberes que tienen con los Desc, por ser la dimensión positiva de la dignidad humana.

La cartilla contiene conceptos y procedimientos básicos para la exigibilidad de los Planes de Desarrollo en tres campos de reclamación: el socio-político, el administrativo y el jurídico-constitucional. Se desarrollan esquemas simples, cuadros y flujogramas que explican los contenidos y procedimientos socio-jurídicos necesarios a nivel, individual y colectivo para que prosperen los procesos de exigibilidad de las políticas públicas territoriales relacionadas con los Desc.

### 1.2.2.2 *Guía para el control ciudadano a las políticas públicas territoriales*

La Defensoría del Pueblo en cumplimiento de su misión constitucional y legal elaboró este material pedagógico con el propósito de profundizar en la ruta de la exigibilidad de las políticas públicas. Este documento busca fortalecer las capacidades de la

ciudadanía y de las instituciones públicas para la discusión democrática, la incidencia, el diseño e implementación de políticas públicas territoriales, fundamentadas en un enfoque de Derechos Económicos Sociales y Culturales (DESC).

A partir de la doble naturaleza legal de las políticas públicas territoriales como derecho de participación ciudadana y obligación de las autoridades públicas, la Delegada para los DESC promueve el impulso de políticas locales con enfoque de derechos: por un lado, sensibilizando a las instituciones sobre el respeto de las obligaciones de derechos humanos que le impone la Constitución Política y los tratados internacionales en el diseño y ejecución de las políticas públicas, y por otro lado, entregando herramientas para la participación e incidencia cualificada, efectiva, crítica y propositiva de la ciudadanía en los planes de desarrollo y en los presupuestos públicos.

La coyuntura de la planeación local participativa que aconteció en el primer semestre de 2016 se convirtió en una oportunidad valiosa para que la Delegada para los DESC le propusiera a la ciudadanía y los servidores públicos metodologías y enfoques para la incidencia y la elaboración de los planes de desarrollo de departamentos y municipios, que fundamentados en un enfoque de DESC, permitieran avanzar en la solución de los problemas apremiantes y grandes discriminaciones sociales que afectan a los sujetos y grupos de especial protección constitucional. Esta iniciativa se realizó mediante la “Guía para el control ciudadano a las políticas públicas territoriales”.

Aprobados los planes de desarrollo a finales de mayo de 2016, se abre un nuevo escenario que durará hasta diciembre 31 de 2019 y que consiste en la implementación de las políticas territoriales incluidas en estos planes. En este lapso de tiempo, la ciudadanía también tiene un papel central: vigilar y exigir el cumplimiento de las políticas públicas territoriales.

### *1.2.2.3 Memorias de los talleres realizados sobre derechos económicos, sociales y culturales y mecanismos de exigibilidad*

Es un documento en donde se pueden encontrar algunos horizontes para la acción institucional de la Delegada para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el actual momento histórico del país. Presenta una sistematización final de me-

morias de los talleres realizados por la Delegada en el año 2016, en once ciudades: Medellín, Cartagena, Montería, Sincelejo, Barranquilla, San Andrés Islas, Quibdó, Popayán, Pasto, Cali y Cúcuta.

El sentido general de sistematizar experiencias sociales<sup>18</sup>, entre ellas las de educación en derechos humanos, es producir conocimiento, reconocimiento y cualificación de los procesos de los que tratan.

La sistematización de experiencias es una propuesta tanto conceptual como metodológica. En cuanto propuesta conceptual, se trata de una modalidad de investigación cualitativa que busca reconstruir e interpretar experiencias privilegiando los saberes y el punto de vista de los participantes. Por eso mismo, involucra la subjetividad, la cultura, lo local y lo singular, como una nueva manera de producir conocimiento.

Tiene otro rasgo como propuesta investigativa: la sistematización busca comprender los sentidos que subyacen a la práctica, hacer una lectura que trasciende los relatos que generalmente se hacen cuando se habla de “presentación de experiencias” y producir un conocimiento orientado a cualificar, reorientar o hacer cambios en las experiencias sistematizadas.

La sistematización de experiencias es una posibilidad de generar espacios de reconocimiento e interlocución entre diferentes actores del proceso; de complejizar la lectura de la realidad y potenciar capacidades conceptuales, metodológicas y organizativas de las personas y las organizaciones e instituciones involucradas. Es un llamado a la reflexión sobre la práctica con los actores implicados y se hace para cualificar su implicación. Puesto que la sistematización busca involucrar a los protagonistas en la descripción y análisis de la experiencia, la participación y la formación constituyen aspectos fundamentales de la propuesta.

En cuanto a propuesta metodológica, es el camino que se elige para conseguir unos fines. En este caso, es una construcción que se hace teniendo en cuenta las personas

18 Nos apoyamos en los trabajos teóricos sobre el sentido y método de la sistematización de experiencias de la investigadora y educadora popular, Lola Cendales, de Dimensión Educativa de Colombia.

involucradas, el tema y los objetivos; es una mediación que se establece entre los propósitos que orientan cada experiencia y las prácticas concretas.

Finalmente el documento presenta la siguiente estructura: 1) Algunas reflexiones sobre el significado de sistematizar experiencias de educación en derechos. 2) Los talleres 2016 dentro de la estrategia de formación de la Delegada de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 2016, enmarcada en el ciclo de las políticas públicas territoriales. 3) Una evaluación general de los talleres efectuados y 4) Algunas conclusiones y recomendaciones sobre la estrategia formativa de la Delegada para los Desc.

### 1.2.3 Documentos y material pedagógico elaborado sobre Derechos Humanos y Empresas

#### 1.2.3.1 Documento de trabajo sobre Derechos humanos y empresas en Colombia: Aproximación a marcos normativos, estándares de política y mecanismos de acceso a reparación

En Colombia son persistentes las inquietudes acerca de la protección, respeto, exigibilidad y acceso a mecanismos de reparación en materia de derechos humanos y empresas. Es por esa razón que resulta crucial que el Estado, la ciudadanía, las comunidades y las empresas conozcan y hagan uso de marcos e instrumentos normativos, así como de los estándares de autorregulación en materia de derechos humanos y empresas.

En la comprensión de la obligación del Estado de proteger y la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos, la Defensoría del Pueblo cumple un papel muy importante a través de sus funciones constitucionales de promoción, ejercicio y divulgación de los derechos humanos.

Es por eso que la Defensoría del Pueblo está adelantando acciones puntuales orientadas hacia dicha comprensión. De esta manera, creó el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos con miras a impulsar acciones para promover la protección, el respeto y la garantía de los derechos humanos respecto a las activida-

des empresariales. Por delegación del Defensor del Pueblo, el Grupo de Trabajo es liderado por la Vicedefensoría del Pueblo y coordinado por la Defensoría Delegada para los DESC, y está encargado, entre otras tareas, de diseñar e implementar estrategias de promoción y divulgación del contenido y alcance de los estándares de derechos humanos aplicables a empresas, dirigidas a líderes y lideresas sociales y comunitarios, a las plataformas de organizaciones defensoras de derechos humanos en el ámbito nacional y territorial, a los sujetos de especial protección constitucional y a los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo.

El documento Derechos humanos y empresas en Colombia: aproximación a marcos normativos, estándares de política y mecanismos de acceso a reparación, se convierte en un referente para la comprensión de los retos de la Defensoría del Pueblo en materia de empresas y derechos humanos, en especial para las labores del mencionado Grupo de Trabajo.

### *1.2.3.2 Derechos humanos y empresas: Marcos normativos, estándares de política y mecanismos de acceso a reparación*

La Delegada para los DESC elaboró la cartilla “Derechos humanos y empresas: Marcos normativos, estándares de política y mecanismos de acceso a reparación” con el propósito de contribuir a la promoción del conocimiento de estándares en derechos humanos que deben respetar tanto el Estado como las empresas en sus operaciones.

De igual manera, con esta publicación se espera el fortalecer las capacidades sociales para exigir la protección y el respeto de derechos y libertades fundamentales a partir de la socialización de conocimientos útiles que permitan la comprensión de los marcos normativos, los estándares de política y los mecanismos de reparación.

### *1.2.3.3 Memorias de los talleres sobre Derechos Humanos y Empresas: rutas de acceso a reparación*

Uno de los principales problemas asociados a vulneraciones de derechos humanos en contextos de conflictividad socioambiental y territorial que involucran empresas y sujetos de especial protección tiene que ver con el desconocimiento de los instru-

mentos y mecanismos de protección, denuncia y reparación nacionales e internacionales.

Esa condición demanda una serie de acciones para balancear las posibles asimetrías de poder entre las empresas, el Estado y la sociedad civil. La Defensoría del Pueblo cumple allí una tarea muy importante como promotora de los derechos humanos, específicamente a través del fortalecimiento de las capacidades sociales. Es por esa razón que el Contrato 133 de 2016 contempló la realización de capacitaciones sobre Derechos Humanos y Empresas dirigidas a sujetos de especial protección, organizaciones sociales y servidores públicos.

Teniendo como referencia los parámetros definidos en el Modelo Pedagógico Institucional (MPI) de la Defensoría del Pueblo<sup>19</sup>, los talleres tuvieron como objetivo contribuir en la generación y socialización de conocimiento sobre los principales estándares, marcos de política y mecanismos de reparación vigentes. Asimismo, la intención fue responder a la necesidad de avanzar en el diseño de un marco de referencia integral orientado en dos sentidos: por un lado, como estrategia de fortalecimiento de capacidades sociales y comunitarias; por el otro, como guía para apuntalar el diseño de rutas para la protección, respeto y exigibilidad de los derechos humanos que permitan prevenir y contrarrestar los riesgos o vulneraciones derivadas o asociadas a operaciones empresariales.

Lo anterior se hace especialmente importante en el eventual escenario de posacuerdo dado que los conflictos generados por grandes inversiones y la presencia de empresas en los territorios pueden aumentar significativamente. El conocimiento de los mecanismos de protección, denuncia y reparación es un aporte importante para la construcción de paz al promover la canalización y el trámite de dichas conflictividades a través de medios legales y legítimos de solución de controversias.

El documento de las memorias del taller denominado “Derechos Humanos y Empresas: rutas de acceso a reparación”, llevado a cabo en las ciudades de Ibagué (Tolima), Yopal (Casanare), Cali (Valle) y Puerto Asís (Putumayo), incluye los objetivos de la actividad, las estrategias de capacitación y los contenidos temáticos, la organización

19 Defensoría del Pueblo (2014), Modelo pedagógico para la educación en Derechos Humanos. Unidad 1: Fundamentos y aspectos generales, Bogotá: Imprenta Nacional de Colombia.

de la agenda y un análisis DOFA el cual permite visibilizar las debilidades, oportunidades, fortalezas y amenazas que arrojó el ejercicio desarrollado en cada una de las ciudades arriba mencionadas. Asimismo, el documento incluye un anexo correspondiente al registro fotográfico.

## 1.2.4 Actividades de promoción y divulgación desarrolladas durante la vigencia 2016

### 1.2.4.1 Socialización de informes

**Cuadro 1. Informes Socializados**

Actividad desarrollada	Fecha / ciudad	Número de asistentes	Tipo de asistentes
Socialización del Informe Defensorial sobre la situación del derecho a la alimentación en el corregimiento de Robles, municipio de El Guamo –Bolívar- Caso del Consejo Comunitario de Robles “Almirante Padilla”	3 de junio de 2016. (Corregimiento de Robles, Municipio de El Guamo -Departamento de Bolívar).	110	Miembros del Consejo Comunitario Almirante Padilla de Robles; Autoridades del Municipio de El Guamo –Bolívar; Funcionarios del Departamento de Bolívar y comunidad del Corregimiento de Robles.
Socialización Informe Defensorial “La vulneración de los DESC y el trabajo infantil en pasto”.	19 de agosto de 2016. (San Juan de Pasto – Nariño)	26	Servidores públicos de la Defensoría del Pueblo Regional Nariño; Funcionarios del orden municipal y departamental y organizaciones sociales.
<b>Total personas capacitadas</b>		<b>136</b>	

Fuente: Delegada para los Desc.

Estos informes son producto de las investigaciones realizadas en el 2015 y los cuales fueron socializados en 2016 *in situ* con la presencia de las diferentes autoridades competentes del orden departamental, municipal y local. En este espacio se dieron a conocer las diferentes conclusiones y recomendaciones de política pública que arrojaron las investigaciones con el fin de que se adopten las medidas necesarias tendientes a garantizar el goce efectivo de los derechos económicos, sociales y culturales de la población más vulnerable objeto de estos estudios.

#### 1.2.4.2 Jornadas de capacitación sobre derechos económicos, sociales y culturales y mecanismos de exigibilidad

**Cuadro 2. Talleres realizados sobre derechos económicos, sociales y culturales**

Actividad / temas desarrollados	Fecha/ ciudad	Número de personas capacitadas	Participantes
Taller sobre los derechos económicos, sociales y culturales; planeación local y mecanismos de exigibilidad.	7 y 8 de julio de 2016. (Medellín- Antioquia)	41	Sujetos y grupos de especial protección constitucional; servidores públicos de las diferentes entidades del orden territorial; sociedad civil y comunidad en general.
	28 y 29 de julio de 2016. (Montería – Córdoba)	66	
	4 y 5 de agosto de 2016. (Sucre- Sincelejo)	32	
	18 y 19 de agosto de 2016. (Cali Valle del Cauca).	32	

Actividad / temas desarrollados	Fecha/ ciudad	Número de personas capacitadas	Participantes
Taller sobre los derechos económicos, sociales y culturales; planeación local y mecanismos de exigibilidad.	25 y 26 de agosto de 2016 (San Andrés Islas)	42	Sujetos y grupos de especial protección constitucional; servidores públicos de las diferentes entidades del orden territorial; sociedad civil; Presidentes (as) Juntas de Acción Comunal y comunidad en general.
	8 y 9 de septiembre de 2016 (Quibdó – Chocó)	39	
	22 y 23 de septiembre de 2016 (Cartagena de Indias – Bolívar)	28	
	29 y 30 de septiembre de 2016 (Barranquilla – Atlántico)	53	Servidores públicos de la Defensoría del Pueblo Regional Atlántico y sujetos de especial protección constitucional del Distrito de Barranquilla.
	6 y 7 de octubre de 2016. (Popayán- Cauca)	34	Sujetos y grupos de especial protección constitucional; servidores públicos de las diferentes entidades del orden territorial; sociedad civil; Presidentes (as) Juntas de Acción Comunal y comunidad en general.
	20 y 21 de octubre de 2016. (Pasto- Nariño)	32	
	3 y 4 de noviembre de 2016 (Cúcuta – Norte de Santander)	57	
<b>Total personas capacitadas.</b>		<b>456</b>	

Fuente: Elaboración Delegada para los DESC.

1.2.4.2.1 Conclusiones y recomendaciones sobre las jornadas de capacitación realizadas sobre los derechos económicos, sociales y culturales y mecanismos de exigibilidad

**Cuadro 3. Porcentaje de mujeres y hombres capacitados**

Ciudad	Hombres	%	Mujeres	%	Total personas capacitadas	%
Barranquilla	20	38%	33	62%	53	12%
Cúcuta	31	54%	26	46%	57	13%
Medellín	19	46%	22	54%	41	9%
Montería	44	67%	22	33%	66	14%
Pasto	17	53%	15	47%	32	7%
San Andrés	14	33%	28	67%	42	9%
Sincelejo	12	38%	20	63%	32	7%
Quibdó	15	38%	24	62%	39	9%
Cartagena	12	43%	16	57%	28	6%
Popayán	9	26%	25	74%	34	7%
Cali	12	38%	20	63%	32	7%
<b>Total</b>	<b>205</b>	<b>45%</b>	<b>251</b>	<b>55%</b>	<b>456</b>	<b>100%</b>

Fuente: Elaboración Delegada para los DESC. – Documento memorias talleres 2016.

Se realizaron 11 talleres y se capacitaron en total a 456 participantes, de los cuales el 55% fueron mujeres, entre funcionarias públicas, defensoras de derechos humanos de las diferentes entidades y organizaciones del orden territorial, activistas y lideresas sociales.



Taller sobre derechos económicos, sociales y culturales, Cúcuta, Norte de Santander.

**Fuente:** Defensoría del Pueblo - Delegada para los DESC.

En las jornadas de capacitación realizadas a través de talleres teóricos-prácticos se identificaron varias demandas y modalidades de formación que requieren los servidores públicos así como la ciudadanía en general:

- Una formación en derechos, económicos, sociales y culturales (DESC) que esté ligada a procesos sociales de exigibilidad en concreto. Se trata de fortalecer y articular los procesos de investigación, documentación de casos y exigibilidad de los DESC en el marco de situaciones o problemáticas específicas, desarrollando procesos de formación *in situ*, más comunitarios que aporten a la contribución de la garantía de los DESC de la población más vulnerable.
- Una modalidad de formación en DESC que involucre a la institucionalidad en general a nivel nacional y territorial, así como continuar con la modalidad de formación de organizaciones sociales en DESC para fortalecer sus capacidades de reclamación, seguimiento y control ciudadano de las políticas públicas territoriales.
- Producir materiales pedagógicos que permitan la cualificación de las instituciones y de los procesos sociales para la reclamación de los DESC, asimismo, se requiere tener una estrategia de distribución de los mismos.

### 1.2.4.2.2 Jornadas de capacitación sobre Derechos Humanos y Empresas: rutas de acceso a reparación

Los objetivos específicos de las jornadas de capacitación consistieron en: i) Promover el conocimiento de conceptos básicos para dilucidar la compleja relación entre empresas y Derechos Humanos, incluyendo los principales temas de discusión que hacen parte de la agenda política nacional e internacional; ii) Impulsar el estudio y la pedagogía de estándares, marcos de política y mecanismos de acceso a reparación en materia de derechos humanos y empresas y, iii) Ofrecer herramientas e insumos para contribuir en el diseño de rutas de protección, exigibilidad y justiciabilidad de los Derechos Humanos que permitan prevenir/contrarrestar los riesgos derivados de las operaciones empresariales.

Lo anterior reviste importancia en el eventual escenario de posacuerdo, dado que los conflictos generados por grandes inversiones y la presencia de empresas en los territorios pueden aumentar significativamente. El conocimiento de los mecanismos de protección, denuncia y reparación es un aporte importante para la construcción de paz al promover la canalización y el trámite de dichas conflictividades a través de medios jurídico-políticos.



Taller sobre Derechos Humanos y Empresas realizado en Bogotá – Cundinamarca.

**Fuente:** Defensoría del Pueblo – Delegada para los DESC.

En los talleres participaron fundamentalmente líderes y lideresas de diversos sectores sociales, personeros municipales, pequeños empresarios, docentes, líderes indígenas, entre otros. Resulta imperioso que este tipo de actividades –talleres teórico-prácticos- sea extensivo a las bases comunitarias e, incluso, considerar la posi-

bilidad de llevar a cabo los talleres en los municipios más afectados por los impactos sociales, ambientales y territoriales derivados de las operaciones empresariales. Son precisamente las poblaciones de esos territorios las que requieren más y mayor apoyo institucional en términos de acompañamiento, capacitación y fortalecimiento comunitario.

**Cuadro 4. Talleres realizados sobre Derechos Humanos y Empresas**

Actividad / temas desarrollados	Fecha/ ciudad	Número de personas capacitadas.	Participantes
Taller sobre Derechos Humanos y Empresas: Principios Rectores y Mecanismos de Acceso a Reparación.	13 y 14 de octubre de 2016 (Ibagué – Tolima)	45	Organizaciones sociales; empresarios y comunidad en general.
	27 y 28 de octubre de 2016. (Yopal - Casanare)	37	
	10 y 11 de noviembre de 2016. (Cali – Valle del Cauca)	26	
	24 y 25 de noviembre de 2016 (Puerto Asís – Putumayo)	14	
	21 de diciembre de 2016 (Tunja – Boyacá)	28	
	22 de diciembre de 2016 (Bogotá – Cundinamarca)	25	
	<b>Total personas capacitadas</b>	<b>175</b>	

Fuente: Elaboración Delegada para los Desc.

### 1.2.4.2.3 Otros talleres

**Cuadro 5. Jornada de capacitación con comunidades en el marco de las investigaciones realizadas.**

Actividad/temas desarrollados	Fecha/ciudad	Número de personas capacitadas	Participantes
Taller para analizar los impactos ambientales de la industria bananera y las eventuales consecuencias de la construcción de un proyecto portuario en su actividad tradicional.	9 al 12 de agosto de 2016. Corregimiento Puerto Girón, Municipio de Apartadó	35	Comunidad del Corregimiento Puerto Girón, Municipio de Apartadó – Antioquia.
Conversatorio sobre el contenido de los derechos económicos, sociales y culturales y sus mecanismos de exigibilidad.	3 de noviembre de 2016. Corregimiento de la Gabarra – Municipio de Tibí, Departamento de Norte de Santander.	35	Comunidad del Corregimiento de la Gabarra – Municipio de Tibí – Departamento de Norte de Santander.
<b>Total</b>		<b>70</b>	

### 1.2.4.3 Participación en mesas de trabajo

#### 1.2.4.3.1 Encuentro de directores y técnicos del Sistema Nacional de Derechos Humanos - Sistema Nacional de DD. HH. – DIH y Comisión Intersectorial de DD. HH. y DIH

En octubre de 2016 la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos convocó a la Defensoría del Pueblo al encuentro de directores y técnicos del Sistema Nacional de Derechos Humanos, con el objetivo de articular a las entidades e instancias del orden nacional para promover el respeto y garantía de los Derechos Humanos y la aplicación del Derecho Internacional Humanitario.

La jornada estuvo dividida en dos momentos. En el primero, se realizó el Encuentro de Directores, al cual estaban convocados los directores y directoras que conforman el Sistema Nacional de Derechos Humanos (SNDH). En el segundo, se realizó el Comité de Técnicos de los subsistemas de derechos civiles y políticos; igualdad, No Discriminación y Respeto por las Identidades; cultura y educación en Derechos Humanos y Paz; Construcción de Paz; Justicia; Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA); DIH y Conflicto Armado; Gestión Pública Transparente y Lucha contra la Corrupción.

La Defensoría del Pueblo, manifestó el compromiso con el SNDH, y en particular, en las áreas misionales que le competen a la Entidad.

En el Comité de Técnicos se conformaron mesas temáticas de acuerdo con los componentes de la Estrategia Nacional para la Garantía de los Derechos Humanos y alrededor de las cuales se organizaron los grupos de trabajo, integrados por representantes de entidades gubernamentales y entidades de control. Se propusieron acciones de las entidades participantes, las acciones de articulación donde puede aportar la Defensoría y la dependencia de la Defensoría a cargo de estas acciones respecto de los Subsistemas: DESCA, Derechos Humanos y Empresas, Igualdad, No Discriminación y Respeto por las Identidades, Cultura y Educación en Derechos Humanos y Paz, Derecho Internacional Humanitario y Conflicto Armado y Justicia.

#### *1.2.4.3.2 Proceso de formulación de la política pública social para habitantes de calle*

Durante el año 2016, la Defensoría del Pueblo continuó atenta a la invitación del Ministerio de Salud y Protección Social para participar en las reuniones de la Mesa Técnica Nacional para la formulación de la Política Pública Social para Habitantes de Calle, conforme al mandato contenido en el artículo 13 de la Ley 1641 de 2013.

La primera reunión del año a la que la Institución fue convocada se produjo en el mes octubre previo el envío del borrador del documento base de política pública social para los habitantes de calle que el Ministerio estuvo estructurando a lo largo del año, a partir de los insumos recogidos en los foros y reuniones realizadas con organizaciones y autoridades para la formulación de la política.

La Defensoría del Pueblo allegó al Ministerio observaciones sobre el contenido del documento con el fin de fortalecer el fundamento de las bases de la política. La intervención estuvo dirigida a visibilizar en los componentes del documento los derechos económicos, sociales y culturales, cimiento principal de las intervenciones que deben adoptarse para la inclusión en el entorno social de la población habitante de calle con la debida garantía del respeto por la integralidad de sus derechos humanos.

En la reunión se hizo un recuento del proceso que se había venido desarrollando para la adopción de la política pública social para habitantes de calle y se presentaron los avances de algunas instituciones del orden nacional y regional para la atención de esta población.

Por otra parte y, en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 1641 de 2013 que ordena a la Defensoría del Pueblo prestar apoyo a los personeros municipales y distritales para el seguimiento a lo dispuesto en la Ley, la Delegada para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales invitó a los representantes del Ministerio Público a liderar procesos ante las autoridades Municipales para que se incluyeran en los planes de desarrollo territorial políticas públicas en favor de la población habitante de calle y la asignación de los respectivos presupuestos.

Lo propio hizo en agosto ante los nuevos personeros municipales, elegidos para desempeñar funciones en el periodo abril de 2017 a marzo de 2020, a quienes recordó el contenido de la Ley 1641 de 2013 y las obligaciones que emanan del artículo 12 tanto para ellos como para la Defensoría del Pueblo. Con el fin de asegurar el empoderamiento de los nuevos agentes del Ministerio Público en las regiones, les solicitó verificar la inclusión de esta población en los planes de desarrollo territoriales 2016-2019 y a revisar e informar las reglamentaciones existentes en las localidades para afrontar la situación de las personas en condición de calle.

A 31 de diciembre de 2016, la Defensoría Delegada había recibido información de 241 municipios del país. La mayoría de ellos con cero (0) población habitante de calle y ausencia de política pública social específica. Algunos con índices reducidos de presencia de habitantes de calle en sus territorios, menos de cinco (5) casos, atendidos a través de medidas adoptadas para la atención de población vulnerable y en reducidos casos de rutas previstas para la atención de personas en esta situación.

Pocos municipios reportaron tener altos índices de población habitante de calle y medidas específicas para su atención.

Algunos municipios incluyeron en los planes de desarrollo como meta para el cuatrienio la formulación de la política pública social para habitantes de calle. Otros previeron programas puntales para la atención de población habitante de calle y casi todos, siguiendo las recomendaciones del Departamento Nacional de Planeación para la formulación de planes de desarrollo territorial, incluyeron medias en favor de población vulnerable o en condición de pobreza, a través de las cuales creen que pueden canalizar la atención a esta población.

Varios mandatarios locales informaron haber iniciado el proceso de formulación de la política pública social para habitante de calle en los municipios o tener la intención de iniciar el proceso, aún en ausencia de presencia de esta población en las regiones. Otros, por el contrario, consideraron que la formulación de esa política no era prioritaria para la atención de las necesidades territoriales o que su implementación no era obligatoria, ante la ausencia de reglamentación de la Ley 1641 de 2013 por parte del Ministerio de Salud y Protección Social.

Actualmente, la Defensoría del Pueblo se encuentra en el Proceso de sistematización y evaluación de las respuestas recibidas a fin de recomendar y promover acciones en beneficio de la población habitante de calle.

#### *1.2.4.4 Seguimiento al Plan de Acción en Derechos Humanos y Empresas*

A partir de la expedición del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Empresas la Defensoría del Pueblo ha acompañado al Gobierno nacional en la discusión sobre la mejor manera, desde un enfoque basado en derechos humanos, de implementar lo contenido en el citado documento.

La Defensoría del Pueblo ha recomendado a las entidades encargadas de articular en el marco de la política pública sobre derechos humanos y empresas, procurar su coordinación efectiva en la protección de los derechos de los ciudadanos y comunidades localizados en el entorno de operación de las empresas.

Así mismo, en los espacios de trabajo bilateral con la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos se ha manifestado la convicción plena de la Defensoría del Pueblo en la importancia de construir las políticas públicas del Estado sobre la base del respeto y protección de los derechos de los ciudadanos y comunidades. Por tanto la implementación del Plan debe tener como norte dicho respeto y protección y la constante participación de la ciudadanía.

La participación de los ciudadanos y comunidades afectados por las actividades empresariales es un derecho que debe ser promovido en la implementación de la política de derechos humanos y empresas, por lo que la Defensoría del Pueblo le ha sugerido al Gobierno nacional adoptar de un protocolo de participación que legitime las acciones estatales en el marco del Plan.

Para la Defensoría del Pueblo el avance en el compromiso de respetar los derechos humanos por parte de las empresas, debe traducirse en la plena observancia del marco legal colombiano y en la suficiente voluntad para en la práctica ampliar los derechos de los ciudadanos y comunidades en el entorno de operación de las empresas.

Los asuntos expuestos hacen parte de la agenda que mantiene la Defensoría del Pueblo para lograr que el Estado colombiano cumpla a los ciudadanos con la protección efectiva a los derechos humanos incluyendo las actuaciones de actores económicos los cuales pueden llegar a vulnerar los derechos de la comunidad, generalmente la más vulnerable.

#### *1.2.4.4.1 Resolución N° 1142 “por la cual se crea el Grupo de Trabajo para la protección y garantía de los derechos humanos en el marco de las actividades empresariales y se le asignan funciones”*

Durante 2016 la Delegada para los DESC participó bajo la directriz del Despacho del Vicedefensor del Pueblo, en la elaboración de la Resolución N° 1142 del 15 de julio de 2016 que incorpora a la gestión defensorial los estándares de derechos humanos aplicable a las empresas, promoviendo así la protección de los derechos humanos en el marco de las actividades empresariales tanto públicas como privadas.

La Defensoría del Pueblo ha identificado los objetivos institucionales en materia de derechos humanos y empresas, así:

- Diseñar e implementar estrategias de promoción y divulgación del contenido y alcance estándar de derechos humanos aplicable a empresas, dirigidas a los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo, a los líderes sociales y comunitarios, a las plataformas de organizaciones defensoras de derechos humanos en el ámbito nacional y territorial, y a los sujetos de especial protección constitucional.
- Elaborar de manera periódica Informes sobre la situación de los derechos humanos en las áreas de influencia de la operación de las empresas.
- Realizar monitoreo, seguimiento y evaluación a las acciones del Estado para garantizar la realización efectiva de los derechos de los ciudadanos y comunidades afectadas por la operación de las empresas.
- Evaluar la pertinencia de la operación de un mecanismo de acceso a remediación no judicial por parte de la Defensoría del Pueblo, de acuerdo a los estándares normativos en la materia.

A partir de la conformación del Grupo de Trabajo, la Defensoría del Pueblo avanza en la elaboración de la estrategia de promoción y divulgación en derechos humanos y empresas, así como en el ajuste del Manual de Conductas Vulneratorias instrumento por medio del cual se garantizará la trazabilidad de la información frente a las quejas, consultas y asesorías atendidas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos provocadas por la actividad de las empresas.

### 1.3 Proceso de Atención y Trámite

#### 1.3.1 Informe Crisis Humanitaria en el Departamento de La Guajira 2016

En febrero de 2016, la Delegada para los DESC conjuntamente con la Delegada para la Infancia, Juventud y Adulto Mayor; la Delegada de Indígenas y Minorías

Étnicas y la Delegada de Derechos Colectivos y del Ambiente, practicaron una visita al departamento de La Guajira con el objetivo realizar seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones de la Resolución Defensorial No, 065 de 2015, dirigidas a las entidades competentes del nivel departamental y municipal, relacionadas con los derechos a la Educación y a la Alimentación.

Concretamente funcionarios de la Delegada para los DESC (junto con otras dependencias de la entidad), visitaron las Comunidades Warará del municipio de Uribía y las Comunidades Jolotsou, Jununtao y Wourres del municipio de Maicao. Así mismo, se practicaron visitas institucionales a la Secretaría de Educación Departamental de La Guajira, las Secretarías de educación municipales de Uribia, Maicao y Riohacha; al Departamento Administrativo de Planeación de La Guajira; Secretarías de gobierno municipales de Uribia y Maicao. En esta visita se evidenció:

El nivel de abandono en que se encuentran las comunidades visitadas, donde no llega la oferta estatal, a través de programas sociales y acciones efectivas para atender las necesidades educativas y nutricionales especialmente de los niños, niñas, adolescentes y adultos mayores, quienes viven en condiciones de extrema pobreza.

En las rancherías visitadas, es macada la carencia de acceso al agua potable y alimentos. Sumado a ello, no existen vías de acceso a estas comunidades, lo que agrava aún más su situación, no se encontraron zonas de cultivo, se identificaron afectaciones en la tenencia de ganado vacuno y caprino, el cual es de vital importancia para el pueblo Wayúu para su sostenimiento.

En cuanto al tema de etnoeducación se encontró que tanto la contratación de las etnoeducadoras, el servicio de transporte escolar, y el servicio de alimentación no se habían implementado, generando deserción escolar.

En el marco del fallo de tutela proferido por el Tribunal Superior de Riohacha el 31 de mayo de 2016, modificado parcialmente por la Corte Suprema de Justicia – Sala de Casación Civil -, el 27 de julio de la misma anualidad, en el que se concedió amparo de los derechos fundamentales para proteger la vida y la integridad física de niños, niñas y adolescentes de las comunidades Wayúu y cuyas órdenes para su cumplimiento fueron direccionadas en segunda instancia ante la Presidencia de la

República, a efectos de coordinar las gestiones y esfuerzos que se requieran para solventar la crisis humanitaria acaecida en el departamento de La Guajira.

En esta tutela se ordena a la Presidencia de la República, informar mensualmente respecto del cumplimiento paulatino de las órdenes a la Defensoría del Pueblo para que ejerzan la vigilancia del caso de acuerdo a sus competencias. En acatamiento a la orden de seguimiento y vigilancia del cumplimiento de las obligaciones impuestas, durante el 2016 la entidad, revisado y analizado los informes allegados por la Presidencia de la República en los cuales describe las acciones adelantadas en el marco de la Alianza por el Agua y la Vida en La Guajira, algunos resultados alcanzados y algunas inversiones, en cuatro temas: agua, seguridad alimentaria, salud y nutrición y sistemas de información.

En noviembre de 2016, dada la calidad de la información suministrada por la Presidencia de la República se solicitó ampliar la información, para posterior visita de verificación a comunidades Wayúu, asentada en los municipios de Maicao, Uribia, Riohacha y Manaure del departamento de La Guajira y, así mismo, a entidades del orden departamental y municipal.

En la visita de verificación la Delegada para los DESC pudo constatar que la situación de vulneración del derecho a la alimentación que continúan padeciendo las comunidades Wayúu más vulnerables de La Guajira evidencia la ausencia de medidas estructurales, de fondo y permanentes en el tiempo.

Se evidenciaron graves falencias de las políticas públicas y de los planes en Seguridad Alimentaria y Nutricional del Departamento y los municipios de La Guajira. Estas falencias de política se inscriben en un contexto de carencias estructurales inadecuadamente atendidas, especialmente en la generación de opciones productivas sostenibles para la población más vulnerable, el acceso al agua y otros recursos naturales.

Los planes de inversión desarrollados por las entidades del orden nacional en el departamento de La Guajira no son permanentes y carecen de vigilancia, control social y rendición de cuentas.

Es claro que una solución puntual no cambia la problemática. Construir pozos profundos soluciona temporalmente el acceso al agua para el consumo humano pero no las necesidades para lograr la realización del derecho a la alimentación. Igualmente, los proyectos productivos no erradican la pobreza extrema en las comunidades Wayúu que la padecen. Las acciones en materia alimentaria, incluidas todas las desarrolladas en el marco de la Política y Plan departamental de Seguridad Alimentaria y Nutricional, deben trascender el asistencialismo alimentario para enfocarse también en los factores sociales, económicos y estructurales determinantes del hambre en La Guajira.

No se evidenció fortalecimiento de las capacidades de las entidades departamentales, municipales y de las comunidades Wayúu, para diseñar estrategias orientadas a la mitigación, adaptación y resiliencia a eventos climáticos y acciones a mediano y largo plazo que reviertan el problema del hambre. Así mismo, no encontró evidencia respecto del fortalecimiento de las capacidades de las mujeres Wayúu sobre el tema del derecho a la alimentación, a la salud, al medio ambiente sano y la generación de proyectos productivos que les genere autonomía económica.

Se identificó como uno de los principales problemas la falta de coordinación y articulación interinstitucional entre las alcaldías Uribia, Manaure, Maicao y Riohacha, la Gobernación de La Guajira y las entidades del nivel nacional, en el desarrollo de las diferentes acciones adelantadas para garantizar acceso al agua potable y a los alimentos en calidad y cantidad suficientes de niños, niñas y adolescentes del pueblo Wayúu, en el departamento de La Guajira.

### 1.3.2 Audiencia de Seguimiento a Compromisos de las autoridades de Municipio de Ovejas (Sucre) para adoptar medidas en favor de 17 comunidades asentadas en la zona rural del Municipio

En noviembre de 2016, la Defensoría Regional Sucre con el apoyo de la Delegada para los DESC realizó audiencia defensorial de seguimiento a los compromisos asumidos por las autoridades en municipales en una audiencia previa realizada en el año 2015 para atender los reclamos de estas comunidades afectadas por la carencia de alimentos y de acceso al agua, como a otros problemas asociados.

En la audiencia estuvieron presentes 92 personas, representantes de 15 de las 17 comunidades afectadas y las autoridades municipales convocadas, bajo el liderazgo del mandatario local. En esta audiencia de seguimiento se establecieron nuevos compromisos, se verificaron los cumplidos y los no cumplidos y se acordó la instalación de mesas de trabajo de autoridades y comunidad para avanzar en soluciones reales en favor de la comunidad. Actualmente se está iniciando el trabajo de estas mesas y la Delegada continúa con el apoyo que para los efectos se requiera.

### 1.3.3 Conductas recurrentes en la vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales en las diferentes regiones del país

De acuerdo con los informes allegados por las Defensorías Regionales<sup>20</sup> a la Delegada para los DESC, los derechos más vulnerados en las distintas regiones son vivienda, educación, alimentación y trabajo.

Con el fin de contribuir a la salvaguarda de estos derechos vulnerados de las familias, personas o grupos de especial protección que acuden a las diferentes regiones, se adelantan diversas gestiones defensoriales, entre las más destacadas:

- Elaborar y coadyuvar las acciones judiciales, esto es, acciones de tutela y acciones populares las cuales en su mayoría han sido favorables para el afectado.
- Asistir a reuniones de seguimiento a compromisos adquiridos en los diferentes comités municipales y departamentales, donde se busca la garantía de los derechos humanos de las personas más vulnerables.
- Realizar visitas a terreno para conocer de primera mano la problemática y adelantar las gestiones a que haya lugar ante las autoridades competentes de la región.
- Participar en reuniones con las diferentes comunidades y autoridades indígenas.

20 Amazonas, Antioquia, Arauca, Atlántico, Bogotá, Boyacá, Caldas, Casanare, Cesar, Córdoba, Guainía, Guaviare, Huila, Magdalena, Norte de Santander, Ocaña, Quindío, Risaralda, Meta, Nariño, Tolima, Vichada y Valle del Cauca.

- Elevar solicitudes verbales y por escrito a las autoridades municipales, departamentales y locales cuando es el caso, y de conformidad con la situación a indagar.
- Acompañamiento a la comunidad a mesas de trabajo cuando así lo requieran o sea del caso.
- Asesorías y elaboración de derechos de petición.
- Orientación frente a las denuncias que se alleguen a las diferentes regionales sobre los Desc.
- Adelantar gestiones directas ante las autoridades competentes departamentales y municipales.
- Realizar visitas de inspección a los diferentes establecimientos educativos con el fin de verificar las condiciones de infraestructura de los mismos y poner en conocimiento tal situación, si es el caso.
- Adelantar gestiones de promoción y divulgación de los derechos humanos con comunidades y grupos de especial protección.

Asimismo, diferentes regionales<sup>21</sup> hicieron seguimiento a la implementación del Programa de Alimentación Escolar (PAE), a través de visitas a los diferentes establecimientos educativos en aras de verificar las condiciones en que se desarrolla la implementación de los lineamientos técnicos del programa PAE, esto es, minutas, inocuidad de los alimentos, capacitación de manipuladores (as) de alimentos y que las instalaciones de los comedores estén en condiciones adecuadas de higiene e infraestructura que permitan garantizar el derecho a la alimentación adecuada a los niños, niñas y adolescentes.

En cuanto al derecho a la vivienda digna y adecuada, algunas defensorías regionales<sup>22</sup> recibieron y atendieron diferentes quejas y solicitudes de familias beneficiarias del programa de las cien mil viviendas gratis. Las quejas estaban relacionadas con la

21 Antioquia, Boyacá, Cesar, Guainía, Ocaña, Risaralda y Tolima.

22 Atlántico, Boyacá y Valle del Cauca.

revocatoria del subsidio familiar de vivienda por parte del Gobierno nacional, para lo cual las defensorías regionales acompañaron a los hogares beneficiarios a adelantar y coadyuvar las correspondientes acciones legales en aras que las autoridades competentes del orden nacional, departamental y municipal garanticen el derecho a una vivienda digna y adecuada a las poblaciones vulnerables.

Así mismo, y en relación con el derecho a una vivienda digna y adecuada, la Delegada para los DESC acompañó a la Defensoría del Pueblo Regional Atlántico a través de visitas en terreno, reuniones con entidades del orden nacional, departamental y municipal, así como en el asesoramiento para la instauración de acciones legales orientadas a salvaguardar el derecho a una vivienda digna y adecuada de las familias beneficiarias del mencionado programa. También asesoró a la Defensoría Regional Antioquia sobre la misma problemática que se estaba presentando en algunos municipios del Departamento.

De otra parte, según estadísticas suministradas por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas (Sistema VisiónWebATQ), en las diferentes defensorías regionales se realizaron asesorías y se atendieron solicitudes en el marco de los derechos económicos, sociales y culturales relacionadas con los derechos al trabajo, a la educación y a la vivienda digna y adecuada, así:

### 1.3.3.1 Asesorías

En total se atendieron 235 asesorías relacionadas con el derecho al trabajo digno, de las cuales 169 fueron atendidas por las Regionales Huila (92); Norte de Santander (29); Bogotá-Distrito Capital (25) y Antioquia (23).

Las relacionadas con el derecho a la educación fueron en total 442 asesorías, de las cuales 349 fueron atendidas así: Norte de Santander atendió (84); Bogotá - Distrito Capital (57); Boyacá (38); Antioquia (32); Tolima (31); Huila (29); Magdalena Medio (22); Putumayo (22); Santander (21) y Quindío (13).

Sobre el derecho a la vivienda digna y adecuada, se realizaron 653 asesorías, de las cuales 538 fueron atendidas por las Regionales Antioquia (157); Norte de Santander (149); Meta (84); Huila (56); Tolima (33); Arauca (24); Caldas (22); Putumayo (13).

### 1.3.3.2 Solicitudes

En cuanto a las solicitudes allegadas a las diferentes Defensorías Regionales, se atendieron en total 1.330 relacionadas con los derechos a la educación (565), a la vivienda digna (408), y al trabajo (357).

Frente al derecho a la educación, de las 565 solicitudes las Defensorías Regionales que atendieron un mayor número, fueron: Nariño (97); Norte de Santander (81); Santander (49); Atlántico (37); Valle (32); Casanare (30); La Guajira (26); Risaralda (24); Cundinamarca (22); Arauca (21); Putumayo (19); Antioquia (17); Guainía (13); Vichada (12); Córdoba (11); Caquetá (10); Tolima (10), para un total de 511 solicitudes atendidas.

Sobre el derecho a la vivienda digna y adecuada, de las 408, Cundinamarca atendió (55); Valle (42); Atlántico (39); Norte de Santander (36); Casanare (24); Antioquia (22); Huila (20); Santander (19); Nariño (17); Arauca (15); Risaralda (12); Sucre (11); Putumayo (10).

De las 357 solicitudes relacionadas con el derecho al trabajo digno, Valle atendió (36); Antioquia (32); Nariño (29); La Guajira (28); Atlántico (26); Santander (25); Casanare (20); Cundinamarca (18); Norte de Santander (18); Magdalena Medio (16); Sucre (14); Bogotá -Distrito Capital (12) y Arauca (10).

## 1.4 Otros procesos

De manera permanente la Delegada para los DESC promovió entre los funcionarios la aplicación de las normas de Meci-Calidad en aras de dar continuidad al proceso de certificación que adquirió la entidad sobre la materia. Asimismo, se avanzó en la organización de los archivos de gestión, de conformidad con las Tablas de Retención Documental vigentes y en concordancia con los manuales de procedimientos y funciones, de manera que los registros de la Delegada se encuentren identificados, almacenados y protegidos de acuerdo con los requerimientos del Sistema de Gestión de Calidad.



## C.2 Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada

Durante el año 2016, la Defensoría del Pueblo fortaleció la estrategia de atención especializada para las víctimas de desplazamiento forzado, debido a que éstas no solo son el mayor número de víctimas del conflicto armado, sino que además los riesgos y eventos de desplazamiento persisten y, pese al esfuerzo del Estado colombiano, aún no son visibles los impactos de la implementación de la política pública de atención y reparación integral a víctimas en el restablecimiento de sus derechos.

La Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada (DDDPD) y los equipos de atención especializada en las oficinas regionales, han trabajado en contribuir con las líneas estratégicas del PEI 2013-2016, como documento rector de la Defensoría del Pueblo, para la protección y atención de las víctimas de desplazamiento forzado, como sujetos de especial protección constitucional, en el marco de la implementación de la Ley 1448 de 2011, de acuerdo con las características de su victimización.

La acción de los equipos de atención especializada en las oficinas regionales durante el año 2016, se centró en la atención defensorial a personas y comunidades víctimas de desplazamiento forzado o en riesgo de serlo, con presencia y acompañamiento permanente en zonas rurales de difícil acceso para la institucionalidad, y en las cabeceras municipales de las zonas focalizadas.

Además de esto, se dio inicio al acompañamiento en los puntos transitorios de normalización y zonas veredales transitorias de normalización establecidos en el acuer-

do de paz, en donde la Defensoría del pueblo tiene responsabilidad en el punto 5 “Acuerdo sobre las víctimas del conflicto”.

La Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, con su equipo de trabajo en el nivel nacional realiza seguimiento a las políticas públicas de víctimas de desplazamiento forzado y en riesgo de serlo, de igual manera acompaña al equipo en terreno dando los respectivos lineamientos en materia de derechos de la población desplazada.

En este sentido, la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada realizó su labor institucional en el marco de diferentes líneas que apuntan al fortalecimiento y acompañamiento a comunidades desplazadas, planteó una política de consolidación que en el caso de la Delegada le proporcionó capacidad de acción para la movilidad en regiones, la respuesta ágil ante situaciones de emergencia humanitaria y el desarrollo sostenible de procesos de seguimiento e incidencia frente a situaciones de crisis estructural en la garantía de derechos.

En el 2016, 108 defensores(as) comunitarios(as), asesores(as) regionales de desplazamiento y asesores de las casas de los derechos, en las 36 defensorías regionales, garantizaron la atención defensorial y el acompañamiento a 409 comunidades, en 185 municipios. De éstas, 90 son comunidades indígenas de 18 pueblos, 193 afrocolombianas y 126 campesinas, así como a 117 organizaciones de población desplazada. Así, se da cumplimiento a la misión de la Defensoría del Pueblo<sup>1</sup>.

El esquema de atención especializada permitió que aproximadamente 190 mil víctimas accedieran a los servicios de la Defensoría del Pueblo. Estas acciones se implementaron con recursos de Cooperación Internacional y del Banco de Inversión, bajo el proyecto de “Fortalecimiento de las comunidades en riesgo y situación de desplazamiento forzado para la exigibilidad de sus derechos” código 2015011000179, cuyo objetivo fue: “contribuir a la protección y restitución de los derechos humanos en los municipios focalizados con comunidades altamente vulneradas y vulnerables

1 Estos seguimientos están registrados en los informes mensuales, trimestrales e informes de riesgo presentados a la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, por los equipos en terreno adscritos a la misma.

como consecuencia del conflicto armado interno, mediante el fortalecimiento de la acción defensorial en el territorio”.

El impacto de las acciones adelantadas en 2016 se observan en tres dimensiones:

- a) En la comunitaria, el impulso a la respuesta estatal para la prevención, protección, atención y reparación de las comunidades en donde hay presencia de la Defensoría del Pueblo.
- b) En la política pública, la incidencia en escenarios de formulación, implementación y seguimiento a políticas públicas de: prevención y protección de derechos, restablecimiento de derechos, atención de comunidades étnicas, enfoque de género y atención inicial.
- c) En el fortalecimiento institucional, la disponibilidad de recursos para el ejercicio de la magistratura moral en lo que respecta a la atención y reparación integral de las víctimas de desplazamiento forzado como sujetos de especial protección constitucional.

## 2.1 Gestión nacional y territorial

Las acciones llevadas a cabo en el territorio nacional, responden a las necesidades de las víctimas del conflicto armado, especialmente de la población en situación de desplazamiento o en riesgo de serlo, para las cuales los defensores comunitarios y asesores de desplazamiento acompañaron los procesos de cada comunidad dependiendo de las necesidades y de las vulneraciones de derechos. A partir de esto se activaron las rutas correspondientes y se abrieron los espacios de comunicación pertinentes.

A continuación se exponen los datos que responden a la atención y el acompañamiento realizado:

Gestión defensorial	Total
Nº de solicitudes de activación de rutas para el restablecimiento de derechos.	56
Nº de solicitudes de activación de rutas para la prevención y protección de los derechos.	40
Nº de seguimientos y acompañamientos a la situación de los líderes y lideresas de organizaciones de víctimas de desplazamiento forzado, organizaciones sociales y comunitarias.	35
Nº de Jornadas descentralizadas para la atención especializada dirigida a población desplazada.	128
Nº de coadyuvancias en la garantía de derechos (lo que se hace a manera de mediación directa, derechos de petición,...).	166
Nº de situaciones reportadas al Sistema de Alertas Tempranas.	381
Nº de misiones de atención humanitaria, misiones de observación, misiones de verificación y misiones técnicas de documentación.	803
Nº de espacios interinstitucionales en las que se participó.	6382
Nº de Comités de Justicia Transicional en las que se participó y se les hace seguimiento y/o subcomités	330
Nº de atenciones especializadas individuales	129211
Nº de atenciones especializadas grupales (Nº. de personas beneficiadas del acompañamiento)	5
Nº de eventos de divulgación de derechos de la población en situación de desplazamiento.	843
Nº de personas pertenecientes a comunidades y organizaciones que asisten a los eventos de promoción y divulgación de derechos de la población desplazada.	14026
Nº de eventos de promoción y divulgación de derechos de la población en situación de desplazamiento con servidores públicos.	40
Nº de servidores públicos que asisten a los eventos de promoción y divulgación de derechos de la población en situación de desplazamiento.	67
Nº de beneficiarios indirectos	46896

Registro de cifras de las gestiones realizadas por los Defensores comunitarios, asesores de Desplazamiento y equipos de las casas de los Derechos durante el año 2016.

En respuesta a las consecuencias y degradación que ha provocado en distintas regiones del país el conflicto armado, la Defensoría Delegada ha desarrollado tres (3) estrategias de protección: 1. Defensor comunitario; 2. Asesor de desplazamiento y; 3. Casa de los Derechos.

Con ocasión del Plan Estratégico 2013-2016, dichos modelos fueron fortalecidos: se duplica el número de defensores comunitarios y asesores de desplazamiento, se crean dos nuevas casas de los derechos, y a partir de 2015 entra en operación una cuarta estrategia de protección denominada Grupo Móvil de Atención.

A continuación se enuncia las actividades y procesos desarrollados en el año 2016, en los niveles nacional y territorial de gestión defensorial:

### 2.1.1 Gestión nacional

La Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada emite lineamientos que orienta la gestión territorial en materia de atención a las comunidades en riesgo y situación de desplazamiento, al mismo tiempo que los profesionales adscritos al ámbito nacional desarrollan labores en materia de protección y seguimiento a los derechos.

A continuación se muestra el trabajo en cifras, realizado por el equipo Nacional de la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada:

Proceso	Actividad	Indicadores	Metas cumplidas
ATENCIÓN Y TRÁMITE	Orientar a los defensores/as comunitarios, asesores/as de desplazamiento y defensores/as regionales en materia de derechos de la población desplazada y/o en riesgo de serlo.	No. de Orientaciones y/o asesorías realizadas.	576
		No. de documentos (normatividad, reglamentación, jurisprudencia) en materia de derechos de la Población desplazada difundidos.	57

Proceso	Actividad	Indicadores	Metas cumplidas
ATENCIÓN Y TRÁMITE	Elaborar respuestas a peticiones y solicitudes en general, relacionadas con los derechos de la población en situación de desplazamiento forzado y/o en riesgo de serlo.	No. de oficios enviados	182
		No. de comunicaciones enviadas por correo electrónico.	478
	Apoyar a los defensores/as comunitarios, asesores/as de desplazamiento y Defensorías Regionales en la atención especializada orientada a la población en situación de desplazamiento y/o en riesgo de serlo.	No. de reuniones interinstitucionales a las que se asiste en el nivel nacional y territorial.	324
		No. de misiones en las que se participó	125
		No. de reuniones intrainstitucionales a las que se asiste en el nivel nacional y territorial.	378
		No. de comunicaciones escritas (memorandos, oficios y correos electrónicos) de gestiones ante las instituciones competentes y la Defensoría.	324
PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN	Divulgar e impulsar el cumplimiento de marcos normativos y Políticas Públicas referidas a las poblaciones objeto de la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada.	No. de actividades de divulgación y promoción de derechos de la población desplazada dirigidas a las comunidades y organizaciones de población desplazada.	90
		No. de actividades de divulgación y promoción en derechos de la población desplazada, dirigidas a funcionarios responsables de la atención al desplazamiento forzado.	32
INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS	Elaborar informes sobre la situación de derechos de la población desplazada y/o en riesgo de serlo.	No. de informes	7
		No. de informes socializados	7

Fuente: Información reportada en el sistema interno de la Defensoría del Pueblo – Strategos.

De esta manera, el Equipo Nacional realiza su labor en el marco de las siguientes actividades estratégicas:

- a) Coordina los equipos de atención especializada en las Defensorías Regionales.
- b) Realiza interlocuciones para incidir en entidades de gobierno del nivel nacional.
- c) Realiza seguimiento a las políticas públicas de víctimas con énfasis en desplazamiento forzado.
- d) Acompaña situaciones y eventos que configuran riesgos de desplazamiento.
- e) Coordina el funcionamiento de las casas de derechos de Altos de Cazucá (Soacha, Cundinamarca), Granizal (Bello, Antioquia), Buenaventura y Tumaco (Nariño).

Los profesionales del ámbito nacional se concentraron en el seguimiento a los siguientes derechos y poblaciones en riesgo y situación de desplazamiento:

- a) Vida, libertad e integridad.
- b) Atención humanitaria.
- c) Vivienda.
- d) Generación de ingresos.
- e) Pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas.
- f) Mujeres en situación de desplazamiento.
- g) Retornos y reubicaciones.
- h) Políticas de corresponsabilidad (coordinación nación/territorio).
- i) Desplazamiento en zonas de frontera.

A partir del año 2016, con la consolidación del Grupo Móvil de Atención se adicionan seis (6) nuevos ejes de seguimiento:

- a) Derecho a la educación.

- b) Derecho a la Salud – PAPSIVI, Reconciliación y Construcción de Paz.
- c) Personas con capacidades diversas en situación de desplazamiento forzado.
- d) Reparación integral -superación de la vulnerabilidad.
- e) Economías ilegales, territorialidad e impactos de los megaproyectos.
- f) Restitución de Tierras.

### 2.1.2 Gestión conjunta. Articulación entre los equipos nacional y territorial ante casos emblemáticos

En el panorama humanitario existen una serie de comunidades que por las particularidades de su situación de exclusión o riesgo de violación de derechos, implican demandas de atención con un significativo potencial para generar cambios en las estructuras de las políticas de atención, y por esto, son denominados como casos emblemáticos de protección y acompañamiento.

Para estos casos emblemáticos, la Delegada estructuró una estrategia en la que el profesional del nivel nacional y territorial conforma equipos mixtos de trabajo a partir de los cuales se despliegan acciones de acompañamiento prioritario con el fin de impulsar la garantía o restablecimiento de derechos.

Dichos casos son:

#### **Casos étnicos que se encuentran en la etapa administrativa del proceso de restitución de tierras y cuentan con medidas cautelares ordenadas por el juez.**

- La Larga y Tumaradó – Urabá (componentes de seguridad, voluntariedad y dignidad).
- Pedeguita y Mancilla – Urabá (componentes de seguridad, voluntariedad y dignidad).

- Jiguamiandó y Carburadó – Chocó (componentes de seguridad, voluntariedad y dignidad), atendido con recursos propios.

### **Casos no étnicos que se encuentran en las diferentes etapas del proceso de restitución de tierras (administrativa, judicial y posfallo)**

- Achí – Sur de Bolívar (Magdalena Medio). (Componentes de seguridad, voluntariedad y dignidad). Etapa administrativa.
- Santa Rita – Magdalena (componentes de seguridad, voluntariedad y dignidad). Etapa administrativa, judicial y pos fallo del proceso de restitución de tierras.

#### *2.1.2.1 Consideraciones sobre el seguimiento a los procesos de restitución de tierras*

### **La Larga Tumaradó**

Este caso fue denunciado por la Unidad de Restitución de Tierras (URT) y la Defensoría del Pueblo y derivó en el Auto Interlocutorio 0181 del 12 de diciembre de 2014, emitido por el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó, que ordena medidas cautelares con miras a proteger las comunidades beneficiarias del título colectivo de La Larga Tumaradó.

Aunque provisionales, las medidas cautelares buscan impedir que los pobladores sean despojados o lanzados de dichas tierras en caso de que algún otro reclamante adelante un proceso para iniciar actividades de minería o extractivas.

En el auto, el juez le ordenó a las autoridades municipales administrativas, policivas y judiciales de Riosucio, Chocó; Turbo y Mutatá, Antioquia; abstenerse de realizar diligencias de lanzamientos y desalojos en contra de comunidades del Consejo Comunitario La Larga Tumaradó, hasta tanto se haya surtido y resuelto el proceso de restitución de tierras mediante el cual se determinen los legítimos habitantes, ocupantes, tenedores, poseedores y propietarios del territorio.

Respecto de las medidas de seguridad, como consecuencia de las medidas cautelares se ha logrado la implementación de algunas de ellas. Esto es sin duda positivo, pues es claro que sin las órdenes impartidas por el Juez de Restitución de Tierras, hubiera sido prácticamente imposible lograr la aprobación de dichas medidas, como lo han puesto de manifiesto otros territorios colectivos de la zona, en donde las solicitudes de protección son con mucha frecuencia negadas, a menos que medie una orden judicial. Si bien es positivo que se hayan aprobado e implementado algunas medidas de protección, resulta evidente que hay una gran brecha entre las solicitudes realizadas por las comunidades y las medidas efectivamente aprobadas e implementadas. En tal sentido, se puede afirmar que las medidas de protección constituyen un avance, pero son insuficientes.

### **Curvaradó**

La Defensoría del Pueblo viene acompañando estas comunidades desde el año 2002 con la figura del defensor comunitario, es así que con los informes realizados en campo y con las comunidades se pudo incidir en la emisión del Auto 18 de mayo de 2010. Este fallo se convierte en el primero de restitución de territorio para la protección de los derechos étnicos de las comunidades negras y es emitido directamente por la honorable Corte Constitucional año y medio antes de la expedición de la Ley de víctimas y restitución de tierras y los decretos ley; así pues, esta providencia es un hito para las instituciones ya que dio los lineamientos para los procesos de restitución de tierras.

### **Pedeguita Mancilla**

La Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, por medio de visitas al terreno y la figura del Defensor Comunitario, ha podido identificar y verificar las situaciones de riesgo del territorio colectivo de Pedeguita y Mancilla.

La DDDPD ha venido haciendo un constante seguimiento y monitoreo a las órdenes proferidas por el Juzgado de restitución de tierras de Quibdó para la protección integral del territorio. Mediante las visitas al terreno, la DDDPD ha socializado las órdenes contenidas en la medida cautelar del 25 de junio de 2015, que protege los derechos de las comunidades del territorio colectivo de Pedeguita y Mancilla.

La Defensoría del Pueblo ha denunciado en diferentes oportunidades que líderes reclamantes de tierras afro descendientes en Bagadó, Chocó fueron agredidos e intimidados y varias de sus casas destruidas y quemadas por un grupo armado que les advirtió que deben abandonar la región.

La Defensoría del Pueblo ha denunciado que los despojadores de tierra en Pedeguita, Masilla, son los mismos que durante años se han apropiado de los predios afros en Curvaradó, Chocó, donde la Corte Constitucional ha declarado que son territorios colectivos y ancestrales.

De diversas maneras, la DDDPD ha incidido ante las entidades obligadas al cumplimiento de las medidas cautelares proferidas por medio del Auto del 25 de abril de 2015 del Juzgado de Restitución de Tierras de Quibdó. Sin embargo, a pesar de los esfuerzos realizados, a la fecha no se observa un cambio significativo de la situación de derechos de la población desplazada que se ha retornado o reubicado; esto, en la medida en que persisten falencias estructurales en materia de diseño e implementación de las políticas públicas destinadas a la garantía de aquellos derechos que son centrales al principio de dignidad: generación de ingresos, vivienda, educación, salud, servicios públicos domiciliarios.

## **Achí**

A través de misiones y jornadas descentralizadas en la región Corcovado del sur de Bolívar, en desarrollo de la Estrategia del Grupo Móvil de Atención Defensorial; en donde se efectuaron visitas a las instituciones de SNARIV y visitas a las viviendas de personas víctimas de desplazamiento forzado; se identificaron las condiciones de seguridad y dignidad en la que vive la comunidad. Adicionalmente se realizó jornada humanitaria, donde además de brindar atención especializada individual, se desarrollaron talleres dentro el marco de la Ley 387 de 1997, Ley 1448 de 2011 y Rutas de Atención a la población víctima del conflicto Armado sobre los siguientes temas: Fortalecimiento al Derecho Comunitario, Participación Ciudadana en la Constitución Política de Colombia, Derechos Humanos y construcción de Paz, Derecho Fundamental a la Paz, Seguridad. A la fecha se trabaja en la formulación de un plan de intervención para el caso en cuestión.

## Santa Rita

Dado que el Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Santa Marta ha proferido dos sentencias de restitución de tierras en las cuales se ordena restituir y formalizar los predios abandonados y despojados de 29 reclamantes y sus respectivos núcleos familiares, la Delegada de los Derechos de la Población Desplazada a través de la figura del defensor comunitario en región y desde el nivel nacional a través del grupo móvil de atención; en coordinación con la Delegada de Víctimas y la Delegada para Asuntos Agrarios; han venido acompañando a la comunidad retornada de Santa Rita (Magdalena), mediante misiones de verificación, documentación y jornadas descentralizadas.

Al encontrarse en la etapa pos fallo del proceso de restitución de tierras se inicia fase de cumplimiento y ejecución material de la sentencia, por lo cual la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada ha recogido la información del estado actual del goce efectivo de derechos de la comunidad retornada de Santa Rita, en los componentes de seguridad, voluntariedad y dignidad ordenadas en las sentencias de restitución. El Defensor Comunitario de Magdalena ha asistido los Comités Municipales de Justicia Transicional/Subcomité de Restitución de Tierras y las reuniones con la mesa de víctimas de Santa Rita, donde ha emitido recomendaciones tendientes a elaborar el plan retorno de la comunidad; igualmente se ha participado en las audiencias de seguimiento con el propósito de informar al juez el estado actual de cumplimiento de las ordenes y emitir recomendaciones tendientes a proteger a la víctimas de Santa Rita.

### *2.1.1.2 Casos de retornos y reubicaciones, énfasis seguimiento de políticas públicas*

Desde el año 2009, la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada viene documentando la situación de derechos de comunidades desplazadas en procesos de retorno y reubicación con el propósito de hacer seguimiento al impacto de la política pública de atención, asistencia y reparación, en el restablecimiento de derechos de sus habitantes. En este sentido, en el año 2016 se continuó con esta labor mediante las actividades de acompañamiento, documentación, atención y gestión defensorial que adelanta el equipo en terreno (Defensores/as Comunita-

rios/as y Asesores/as de Desplazamiento), con el apoyo del Equipo Nacional, incluido el Grupo Móvil de Atención.

### 2.1.2.3 Casos focalizados 2016

Los casos priorizados en el año se pueden subdividir así:

Casos en los cuales se ha tenido un proceso de seguimiento y acompañamiento ininterrumpido de varios años, fortalecido mediante la conformación del Grupo Móvil de Atención:

- a. Margen Occidental del Bajo Atrato: Comunidades negras e indígenas de las cuencas de los ríos Cacarica, Salaquí, Truandó y Domingodó (Riosucio y Carmen del Darién, Chocó)<sup>2</sup>.
- b. Consejo Comunitario de La Larga y Tumaradó (Riosucio, Chocó y Turbo, Antioquia)<sup>3</sup>.
- c. Consejo Comunitario de Pedeguita y Mancilla (Riosucio, Chocó).

Casos que habían sido documentados en el pasado, pero cuyo seguimiento se suspendió por falta de capacidad institucional, y que nuevamente se retomaron desde el nivel nacional en virtud del fortalecimiento del Equipo Nacional mediante el Grupo Móvil de Atención:

- 2 Comunidades negras e indígenas, retornadas en su mayoría sin acompañamiento del Estado, afectadas por la continuidad y agravamiento del conflicto armado. Entre finales de 2015 y comienzos de 2016 se presentó el desplazamiento forzado de más de mil personas de esta zona, así como el confinamiento de aproximadamente seis mil personas.
- 3 Con una extensión de ciento siete mil hectáreas, se vienen adelantando procesos de restitución de tierras y derechos territoriales, ante las denuncias por el presunto despojo del 90% del territorio habitable (aproximadamente cincuenta mil hectáreas).

En el marco de los procesos de exigibilidad del derecho a la restitución de tierras y territorios, en los últimos diez años se han presentado varios asesinatos de reclamantes de tierras, constantes amenazas de muerte, destrucción sistemática de cultivos de pancoger y acciones policivas para desalojar a los reclamantes que han retornado sin acompañamiento del Estado.

- d. Las Palmas y Bajo Grande (San Jacinto, Bolívar).
- e. El Salado (El Carmen de Bolívar, Bolívar).
- f. Curbaradó y Jiguamiandó (Riosucio y Carmen del Darién, Chocó).

Casos nuevos en términos de seguimiento por parte del nivel nacional de la Delegada, como producto del fortalecimiento logrado mediante la conformación del Grupo Móvil de Atención:

- g. Resguardos indígenas de Chidima y Pescadito (Acandí, Chocó).
- h. Resguardo Embera Katío del Alto Sinú (Tierralta, Córdoba).
- i. Campo Alegre del corregimiento del Mango (Argelia, Cauca).
- j. Consejo Comunitario de La Toma (Suárez, Cauca).
- k. San José del Guaviare: comunidades campesinas e indígenas Jiw del Bajo Guaviare<sup>4</sup>.

#### *2.1.2.4 Escuela de Políticas Públicas, la exigibilidad de derechos y la incidencia comunitaria en las políticas públicas. Desde 2012*

La Escuela de Políticas Públicas ha cubierto a cerca de 1.800 víctimas de las Defensorías Regionales de Arauca, Antioquia, Bolívar, Chocó, Cauca, Cesar, Guaviare, Meta, Norte de Santander, Ocaña y Putumayo, y ha permitido tejer una red de alianzas con la academia, ONG, Agencias de Cooperación, Entidades Territoriales, Agencias Nacionales y las Delegadas de Asuntos Agrarios, Etnias, Asesoría y orientación a las Víctimas, SAT y Dirección Nacional de Promoción y Divulgación.

.....  
4 Comunidades afectadas por el conflicto armado, con una mínima presencia institucional, y una zona de histórica presencia de cultivos de uso ilícito.

Si bien hay muchos asuntos por desarrollar y el acompañamiento a las comunidades en riesgo debe mantenerse; a inicios del presente año, la Delegada inicia un nuevo proceso de modernización para asumir los nuevos retos que se ha asignado al equipo de Defensores Comunitarios en el punto 5 de los acuerdos de la Habana, emitido el 15 de diciembre de 2015.

### 2.1.3 Gestión Territorial

Los equipos regionales de atención especializada se centraron en la atención a personas y comunidades en riesgo<sup>5</sup> y situación de desplazamiento forzado a partir de la presencia y acompañamiento permanente en zonas rurales de difícil acceso para la institucionalidad, y en las cabeceras municipales de las zonas focalizadas.

#### 2.1.3.1 La gestión de atención especializada

Los equipos de profesionales desarrollan las siguientes actividades:

1. Misiones humanitarias de verificación y monitoreo de la situación de DD. HH.
2. Impulso de activación de rutas de prevención y protección en escenarios interinstitucionales y ante entidades competentes.
3. Identificación de factores de riesgo que puedan provocar violaciones de DD.HH e infracciones al DIH).
4. Formación a comunidades y funcionarios.
5. Recepción de las peticiones de las comunidades acompañadas (mediación y requerimientos ante las entidades responsables, por una respuesta institucional para hacer efectiva su atención integral).

5 Comunidades campesinas, negras e indígenas, gravemente afectadas por el conflicto armado.

6. Acompañamiento de casos particularmente complejos en los que se están viendo vulnerados o en riesgo de serlo los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad.
7. Jornadas de Atención Descentralizada.
8. Asesoría a la población desplazada (acceso y activación de las rutas de protección, atención y las acciones y recursos judiciales).
9. Asistencia a escenarios interinstitucionales de atención al desplazamiento forzado (incidencia en política pública y gestión de casos).
10. Informes que soportan audiencias defensoriales (caso Chocó y Guajira).
11. Documentación de casos y elaboración de informes.
12. Impulso y acompañamiento a la participación de la población desplazada en los diversos escenarios de diseño de política pública en materia de desplazamiento forzado.

## 2.2 Convenio Defensoría del Pueblo – ACNUR, Proyecto de Acción Regionalizada para la protección y restitución de derechos, asistencia, asesoría y orientación defensorial a población en riesgo de desplazamiento forzado, cruce de fronteras

El Convenio Defensoría del Pueblo – ACNUR, responde a la implementación de una estrategia de protección y acceso a derechos, por medio del acompañamiento para brindar atención especializada y realizar actividades de promoción y divulgación en comunidades en riesgo de desplazamiento, cruce transfronterizo y condición de desplazamiento forzado, especialmente en zonas rurales de difícil acceso y escasa presencia institucional, que se encuentran en una situación de particular vulnerabilidad a causa del conflicto armado.

En 2016 se beneficiaron 45.312 personas, integrados por 20.452 hombres y 24.860 mujeres, entre los que se encuentran afrodescendientes, indígenas, campesinos con enfoque diferencial de raza, género, edad; y condición social de la población en riesgo, desplazados y/o con movilidad en zonas de frontera. Entre la población favorecida están incluidos los servidores públicos y población víctima de desplazamiento forzado, otros hechos victimizantes, vulnerable y vulnerada.

### 2.2.1 Acciones de impacto

- En tanto prevención y protección, el convenio ha hecho presencia, junto al equipo de comunitarios y con el apoyo de los asesores del nivel nacional en las comunidades, con la incorporación de Defensores/as Comunitarios en zonas de alto riesgo de los municipios de Alto, Medio y Bajo Baudó en el Departamento del Chocó; El Charco, La Tola, Mosquera, Olaya Herrera, Santa Bárbara-Iscuandé y Francisco Pizarro en la zona de Sanquianga del Pacífico nariñense.
- El fortalecimiento comunitario se ha incrementado en las regiones de frontera de mayor movilidad de personas con necesidad de protección internacional y migrantes como: Urabá antioqueño y chocoano; cruces y municipios fronterizos de Nariño y Putumayo; se ha logrado incidencia ante las autoridades colombianas gestionando el acceso a derechos en materia de salud, educación, identificación y reconocimiento de su condición de víctimas del conflicto armado en el marco de la Ley 1448 de 2011, para la atención y respuesta a los connacionales deportados, retornados y expulsados de la república Bolivariana de Venezuela ante la crisis humanitaria generada por el cierre de la frontera en los departamentos de Arauca, Guajira, Norte de Santander y Vichada.

A partir de este seguimiento y acompañamiento a las comunidades desplazadas y en riesgo de serlo se realizaron los siguientes informes:

- a) Afectaciones a derechos territoriales de comunidades ubicadas en la vía al mar de los Municipios de Barbacoas y Tumaco por derrame de hidrocarburos, para seguimiento a Autos de la Sentencia T-025, ante la Corte Constitucional.

- b) Reporte en el marco de la Comisión del Ministerio Público para la Justicia Transicional sobre el incumplimiento en compromisos adquiridos por el Ministerio del Interior con el pueblo Awá para citación de MCAWA y abordaje de compromisos derivados de las órdenes del Auto 004 y Auto 174.
- c) Informe de Seguimiento a la Política Pública Territorial para el Goce Efectivo de Derechos de la Población Desplazada Auto 116 de 2008.
  - Fortalecimiento de los equipos en terreno y la articulación del trabajo con las Casas de Derechos en los municipios de Tumaco, Nariño; Bello, Antioquia; Soacha, Cundinamarca y Buenaventura, Valle del Cauca; para la respuesta ante las necesidades de la colectividad en aspectos tales:
    - a) Acompañamiento en la formulación de los Planes de Acción Territorial (PAT) en los municipios focalizados por los equipos en terreno a los miembros de las mesas municipales de víctimas y articulados con la Defensoría Delegada para la Asesoría y Atención a las víctimas del Conflicto Armado.
    - b) Modelo de Apoyo Terapéutico para la Disminución del Comportamiento Agresivo de Jóvenes Vinculados al Conflicto Armado Interno.
    - c) Alianza Estratégica para el Acompañamiento a Iniciativas Comunitarias.
    - d) Proceso de Acompañamiento Psicosocial Grupo de Lideresas FOSURE: nace en el marco del derecho a la reparación psicosocial que tiene la población víctima de desplazamiento forzado, el cual a su vez se constituye en una manera de hacerle seguimiento a los autos 092 de 2008 y 098 de 2013 de la Corte Constitucional.
  - Fortalecimiento en otros campos de incidencia que se articulan con la labor defensorial.
    - a) Fortalecimiento de competencias de Personerías Municipales, Secretarios de Gobierno y Enlaces de Víctimas de los municipios fronterizos de Arauca, Cubará (Boyacá) y Norte de Santander, en materia de asistencia y atención a víctimas de desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes en el marco de la ley 1448 de 2011, por medio de actividades de formación.

- b) La ampliación e implementación de las ofertas institucionales en los programas de generación de ingresos y proyectos productivos para la población víctima del departamento, que se ajusten a sus condiciones de vulnerabilidad para poder generar opciones laborales a la población víctima desplazada, las cuales deben ser articuladas y coordinadas para la optimización del recurso humano y presupuestal.
- c) Apoyo en la elaboración de los informes Pacífico y de Fronteras en trabajo coordinado con el SAT, la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, Asesoría y Orientación a Víctimas, la Delegada de Indígenas y Minorías Étnicas y la Oficina de Asuntos Internacionales respectivamente; con el apoyo técnico y financiero de ACNUR.
- d) Planes de trabajo conjunto con ACNUR y la Corte Constitucional para conocer las necesidades e inquietudes de las comunidades en riesgo, desplazadas y víctimas, que sirvan de insumos para el pronunciamiento de la Corte en el seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-025 de 2004 que declaró el Estado de cosas Inconstitucional por el hecho victimizante del Desplazamiento Forzado.

### 2.2.2 Indicadores de rendimiento

En el siguiente cuadro se hace la relación de las actividades que se realizaron en el proyecto durante el año 2016 en las zonas en las que hace presencia.

Indicadores de rendimiento			
Líneas de acción	Objetivos	Lugares	Cifras
Se promueven medidas para prevenir el desplazamiento.	Acciones de visibilización sobre los vacíos de protección en comunidades en riesgo en aras de articular una respuesta institucional para la garantía de sus derechos.	Arauca: municipios de Arauca, Tame, Puerto Rondón, Fortul, Cravo Norte, Saravena y Cubará (Boyacá) centros poblados de Puerto Jordán, veredas Puerto Gaitán y Botalón.	
		Chocó Baudó: alto medio y bajo Baudó - río Orpua: puerto Gálvez y Playa.	
		Siviru afro (comunidades del resguardo: la Jagua, Guacha, Pitalito, río Torroidó (el llano, playa nueva guadualito y pablo sexto. río Apartadó: Bacal, Boca de León y Guandó (toma de declaración).	
		Córdoba:	
		Puerto Libertador	
		Montelíbano	
		San José de Uré	
		Magdalena Medio:	
		Puerto Wilches- Santander, San Martín, Cesar y Las Pavas, el Peñón, Bolívar.	
		Meta: municipios de Mapiripán, Puerto Rico, Puerto Jordán y la Macarena.	
		Nariño fronteras: municipios de Ricaurte de Barbacoas.	
		Nariño zona costanera: Municipios de Tumaco, El Charco, La Tola, Santa Bárbara e Iscuandé.	
		Norte de Santander: Cúcuta, Puerto Santander, Sardinata, Herrán, Ragonvalia.	
		Cundinamarca: Soacha.	
		Valle del Cauca: Buenaventura.	
Urabá: Acandí: Resguardo Chidima y Pescadito. Unguía: veredas Albania, Nuevo Mundo y Cutí.			

Indicadores de rendimiento			
Líneas de acción	Objetivos	Lugares	Cifras
Número de misiones realizadas.	Brindar asistencia, asesoría y orientación en el adecuado ejercicio de sus derechos a comunidades en riesgo de desplazamiento, cruce de frontera y situación de desplazamiento forzado junto con el monitoreo y seguimiento a la situación de derechos humanos y DIH a comunidades en riesgo permanente de desplazamiento forzado	Arauca, Buenaventura, Caquetá, Chocó, Magdalena Medio, Meta, Nariño frontera, Nariño zona costanera, Norte de Santander, Putumayo, Tumaco y Urabá.	143
Talleres de capacitación y formación	Fortalecer las Personerías Municipales, secretarios de Gobierno y enlaces de Víctimas de los municipios del Departamento de Arauca y municipio de Cubará, Boyacá, respecto a la Ley 1448 de 2011, competencias en materia de asistencia y atención a víctimas de desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes.	Arauca, Caquetá, Buenaventura, Chocó, Granizal, Magdalena Medio, Meta, Nariño Fronteras, Norte de Santander, Putumayo, Soacha, Tumaco y Urabá.	112

Indicadores de rendimiento			
Líneas de acción	Objetivos	Lugares	Cifras
Número de visitas de monitoreo a zonas de frontera	Monitorear la situación de frontera, desplazamiento forzado y confinamiento en comunidades fronterizas así como la movilidad y tránsito de personas con necesidad de protección internacional en Colombia.	Arauca, Chocó, Guajira, Nariño Fronteras, Norte de Santander, Putumayo, Tumaco y Urabá.	65
Número de encuentros binacionales sobre protección de comunidades desplazadas en riesgo de cruce fronterizo o asentadas en zona de frontera	Reuniones y misión binacional entre las Defensorías del Pueblo Colombia y Ecuador con el acompañamiento de ACNUR	Lago Agrio y Sucumbíos en Ecuador	2
Número de reportes sobre desplazamiento forzado en zonas de fronteras y atención	Desplazamientos familiares y masivos por la presencia y acciones de los grupos armados ilegales y operaciones de registro y control de la fuerza pública.	Arauca, Chocó, Guajira, Nariño Fronteras, Norte de Santander, Putumayo, Tumaco, Barbacoa y Urabá.	15
Número de asesorías y orientaciones a connacionales deportados de Venezuela.	Realizar atenciones especializadas individuales y grupales e Incidir en las instituciones competentes para la garantía de los derechos de los connacionales expulsados desde Venezuela. Asesoría y atención a los funcionarios de Migración Colombia.	Guajira, Norte de Santander y Arauca.	70

Indicadores de rendimiento			
Líneas de acción	Objetivos	Lugares	Cifras
Número de usuarios atendidos en las Casas de los Derechos.	Acciones dirigidas de manera prevalente a sujetos de especial protección constitucional, tales como población en riesgo, situación de desplazamiento, víctimas y en situación de vulnerabilidad social, cultural y económica, con enfoque diferencial de etnia, género, etario y diversidad funcional.	Soacha, Cundinamarca; Vereda Granizal en Bello, Antioquia; Buenaventura, Valle del Cauca y San Andrés de Tumaco en Nariño.	12.456
Número de comunidades acompañadas en zonas de fronteras	Articulación con organizaciones tales como: Consejos Comunitarios, Comunidades Indígenas, Juntas de Acción comunal, líderes y lideresas de organizaciones de víctimas.	Magdalena Medio, Norte de Santander, Alto, Medio y Bajo Baudó, Guajira, Nariño, Caquetá, Arauca, Urabá, Chocó, vereda Granizal, Buenaventura, Putumayo y Soacha	117
	Aplicación de encuestas para informe Defensorial sobre frontera por parte los equipos en terreno de la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada.	Arauca, Guajira, Urabá, Amazonas, Chocó, Vichada, Norte de Santander, Vaupés, Nariño y Putumayo.	2175 encuestas.

**Fuente:** Recopilación de información a partir de los informes presentados en el año 2016 por parte de los Defensores Comunitarios, Asesores de Desplazamiento y equipos de las Casas de los Derechos, adscritos al convenio Defensoría del Pueblo – ACNUR.

## 2.3 Acciones del Grupo Móvil de Atención

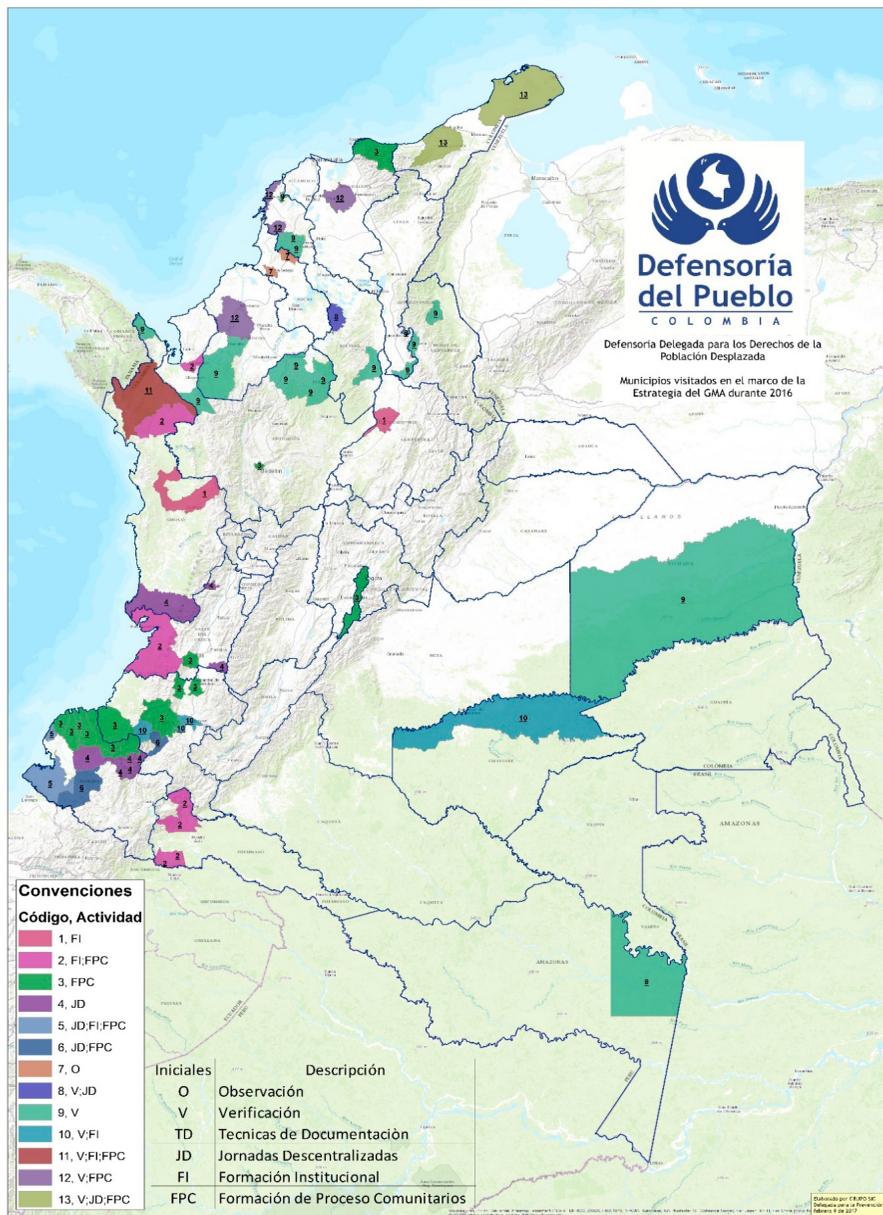
El Grupo Móvil de Atención (GMA) se crea mediante la Resolución 061 de 2014 y es coordinado por la Delegada de los Derechos de la Población Desplazada, con el propósito de “cubrir a nivel nacional, las demandas de servicio de los pobladores, especialmente a víctimas del conflicto, que se encuentran en zonas apartadas de difícil acceso a la justicia, mediante la movilización de un equipo interdisciplinario, para realizar la acción Defensorial a través de los procesos de atención efectiva y orientación de una forma directa al ciudadano”.<sup>6</sup>

En dicho orden de ideas el GMA, es concebido como una estrategia para contribuir al fortalecimiento de la capacidad institucional de actuación en terreno para la prevención, protección, atención humanitaria de urgencia y de emergencia, así como el restablecimiento de derechos en situaciones coyunturales o problemáticas estructurales.

A lo largo del año 2016 mediante la articulación con los equipos en terreno<sup>7</sup> y en coordinación con algunas Delegadas de la Defensoría del Pueblo, se brindó orientación, asesoraría y acompañamiento a comunidades campesinas y étnicas que han sido víctimas del conflicto armado, en su mayoría que habitan en zonas apartadas. (Mapa 1).

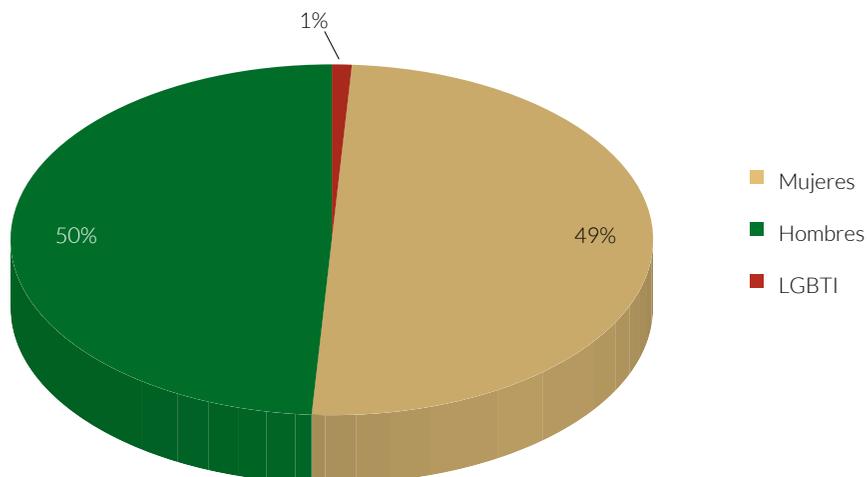
6 Art. 20 Resolución 061 de 2014.

7 Los equipos en terreno de la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada están compuestos por los Defensores/as Comunitarios/as y Asesores/as de Desplazamiento.



Fuente: Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada

En el marco de la estrategia del GMA se atendieron cerca de 5.000 víctimas de desplazamiento forzado o en riesgo de serlo (Ver gráfico 1).

**Gráfico 1. Porcentaje de personas atendidas según género.**

Fuente: Defensoría del Pueblo, Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, 31 de diciembre de 2016.

Las acciones adelantadas por el GMA fueron las siguientes:

### 2.3.1 Misiones

Se realizaron 20 misiones para: identificar factores de riesgo de vulneraciones de DD.HH. e infracciones al DIH y sus impactos en las comunidades visitadas; las condiciones de vida de comunidades desplazadas, en riesgo de serlo y en procesos de retorno o reubicación; e identificar la respuesta del Estado para garantizar la protección y el ejercicio de los derechos de las comunidades desplazadas o en riesgo de serlo. A partir de estas misiones se identifican y establecen las gestiones en el marco de las competencias de la Defensoría. Estas misiones se realizaron conjuntamente con los equipos en terreno en las Regionales.

#### 2.3.1.1 Misiones de verificación

De las misiones realizadas, 19 fueron de este tipo, cuyo objetivo principal es verificar y documentar la situación de las comunidades visitadas, para describir de manera

completa y clara los hechos que afectan el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de las obligaciones de las entidades del SNARIV, estas misiones se realizaron en corregimientos y municipios de 11 departamentos<sup>8</sup>, el resultado fue la revisión de diversas situaciones de riesgo de desplazamiento y confinamiento, prestando asistencia a reclamantes de tierras y socializando medidas cautelares; así como el seguimiento a la política pública de prevención y protección y su implementación en algunas de las zonas mencionadas. A través de las mismas aproximadamente 1.300 personas de lugares apartados, accedieron a los servicios de la Defensoría del Pueblo.

En el marco de estas misiones se asistió a audiencias de seguimiento de las sentencias de Restitución de Tierras, como en el caso de los predios “Cedro Cocido” y “Santa Paula”, ubicados en el Municipio de Montería, Córdoba. Otra de las misiones realizadas en este departamento fue la del resguardo Embera Katío del Alto Sinú Saiza, para documentar las situaciones de riesgo de esta comunidad indígena<sup>9</sup> y aprestamiento para la realización del FUD colectivo. Por último, en el municipio de Tierralta se realizó una misión para verificar las situaciones de riesgo y de vulneración de derechos junto con las Delegadas para los Asuntos Étnicos y el Sistema de Alertas Tempranas; las cuales se unieron a las demás entidades que convergen en la Comisión Mixta de Verificación, creada en el marco de las medidas cautelares otorgadas por la Comisión Interamericana de DD.HH a comunidades del pueblo Embera Katío del Alto Sinú.

En Vichada, se realizó la documentación de las situaciones de riesgo de comunidades de la inspección de Chupave<sup>10</sup> y, a partir de ésta, se han adelantado gestiones para promover la toma de declaración colectiva, atención de hechos de desaparición forzada y seguimiento a la implementación del programa de sustitución de cultivos.

8 Córdoba, Magdalena, Bolívar, Guajira, Cauca, Antioquia, Chocó, Vichada, Cesar, Amazonas y Guaviare.

9 Relacionada con la presencia de actores armados en el territorio, MAP/MUSE, reclutamiento forzado, restricciones a la movilidad, amenazas, presencia de cultivos de uso ilícito, desplazamiento forzado, limitaciones en el ejercicio de derechos fundamentales.

10 Caño Cadá, Caño Chupave y La Reforma.

En la misión al departamento de Magdalena, se visitaron tres comunidades en proceso de retorno en el municipio de Pivijay<sup>11</sup>, en donde se diagnosticó, de manera participativa, la situación de derechos de estas comunidades y los impactos de la política pública de retornos y reubicaciones. En la ejecución de esta actividad también se realizó fortalecimiento comunitario sobre el derecho al retorno y sus componentes, así como al de la reparación integral. Posterior a las visitas a las comunidades, se asistió a un Comité de Justicia Transicional (CJT) municipal en el que se informó sobre la situación encontrada en estas comunidades, para promover la respuesta de las entidades del SNARIV.

En el departamento del Chocó se realizaron dos misiones de verificación. Una al Resguardo Chidima, en el municipio de Acandí para verificar la situación de riesgo de desplazamiento y confinamiento del Pueblo Embera de los resguardos Chidima y Pescadito; así mismo, realizar la ampliación de la toma de declaración de sujetos colectivos de estas comunidades con una metodología concertada con la comunidad. La otra misión se realizó al Consejo Comunitario Pedeguita Mancilla, en donde además de documentar la situación reportada por los reclamantes de tierras respecto a la persistencia de riesgos y afectaciones territoriales, se socializaron las medidas cautelares. A partir de esta documentación se construyó un informe que fue presentado en la audiencia de seguimiento a las medidas cautelares realizada en Quibdó<sup>12</sup>.

En el departamento de Antioquia se realizaron tres (3) misiones en el marco de la estrategia del GMA. La primera a los municipios del Bajo Cauca Antioqueño<sup>13</sup> para verificar la situación de DD.HH y hacer seguimiento a la política pública de prevención y protección. La segunda al corregimiento de Belén de Bajirá, municipio de Mutatá para verificar la situación de una comunidad que está siendo reubicada como resultado de un proceso de desalojo y la tercera al corregimiento de Granizal en el Municipio de Bello para la elaboración de un diagnóstico de riesgos en la comunidad.

11 Las Piedras, La Avianca y Caravallo.

12 Segundo semestre de 2016.

13 Cáceres (Veredas Arana y Bijaguil), El Bagre (corregimientos de Puerto López y Puerto Claver), Zaragoza (comunidad de Alto El Tigre) y Caucasia (El Saltillo).

En Bolívar se realizaron cuatro misiones a los municipios de Villanueva, San Jacinto<sup>14</sup>, María La Baja<sup>15</sup>, El Carmen de Bolívar<sup>16</sup>, Córdoba Tetón<sup>17</sup> y Achí<sup>18</sup>. En estas comunidades se verificó principalmente la situación del proceso de retorno, mediante la realización de diagnósticos participativos<sup>19</sup>; y en aquellas que son sujetos de reparación colectiva se verificó la implementación del PIRC<sup>20</sup>.

En el departamento de La Guajira se visitaron las comunidades de Juan y Medio en Riohacha y Bahía Portete en Uribia, durante esta misión se caracterizó la situación de las víctimas y se realizaron actividades de fortalecimiento comunitario orientadas a la reconciliación y construcción de paz<sup>21</sup>.

Se realizó una comisión al municipio de San Alberto<sup>22</sup>, en Cesar, en acompañamiento a procesos de restitución y retorno de las comunidades de las Veredas de San Isidro, Las Ortigas y Monterrey.

En el departamento de Amazonas, se realizó una misión de verificación a La Pedrera, para hacer seguimiento a la sentencia T-384 y la presencia del frente primero de las FARC-EP.

En el Cauca se realizó una misión de verificación a los municipios de Timbío y Argelia para documentar el derecho a la vivienda digna en la comunidad indígena reubicada del Cabildo Kitek Kiwe.

En el departamento de Guaviare se realizó una misión a la comunidad de Charras, en el municipio de San José del Guaviare, para hacer un balance de la situación de

.....  
14 Las Palmas y Bajo Grande.

15 Mampuján.

16 El Salado y sus veredas.

17 La Sierra.

18 Región de Corcovado - Puerto Venecia.

19 La Defensoría Delegada para los Derechos de la Población desplazada cuenta con una herramienta de diagnóstico para procesos de retornos y reubicaciones.

20 Planes de Reparación Colectiva.

21 Se identificaron riesgos y alternativas de la implementación del punto 5 de los acuerdos entre el Gobierno Nacional y las FARC-EP.

22 Comunidades de San Isidro, Las Ortigas y Monterrey.

derechos humanos, proceso de retorno, problemáticas de la comunidad y conocer sus preocupaciones ante el establecimiento de una ZVTN<sup>23</sup>, las expectativas y posibles riesgos derivados de este proceso.

### 2.3.1.2 Misiones de observación

Se realizó una misión al Departamento de Sucre, enfocada en brindar asesoría a las comunidades visitadas, sobre sus derechos y rutas de acceso a los mismos<sup>24</sup> y a las autoridades locales en la formulación e implementación de las políticas públicas<sup>25</sup>.

### 2.3.2 Jornadas descentralizadas

“Son brigadas de atención y trámite de peticiones efectuadas fuera de la sede de la respectiva Defensoría Regional o Seccional, en las que, con el concurso de las diferentes autoridades del orden territorial en que se practiquen, se busca la atención y solución in loco de las peticiones recibidas.”<sup>26</sup>

Con las jornadas descentralizadas del equipo del GMA, los habitantes de lugares alejados acceden a los servicios de la Defensoría del Pueblo, particularmente a la atención especializada a las víctimas de desplazamiento forzado o en riesgo de serlo, contribuyendo además al fortalecimiento organizativo comunitario, el conocimiento y ejercicio de los derechos de la población en riesgo y/o en situación de desplazamiento, la prevención de vulneraciones y la promoción y protección de los derechos humanos.

A través de la estrategia del GMA se realizaron 11 jornadas de atención descentralizada con los equipos de las Defensorías Regionales y algunas con otras Defensorías

.....  
23 Zona Veredal Transitoria de Normalización.

24 Se visitaron dos corregimientos del municipio de Ovejas: Chengue, para hacer seguimiento a la sentencia de restitución del predio el Desengaño y el proceso de retorno de este corregimiento y San Rafael, para acompañar al Defensor Comunitario en una atención colectiva relacionada con el registro en el RUV.

25 En el marco de esta misión se asistió a una sesión del CJT departamental y una sesión del CJT Municipal en Ovejas.

26 Resolución 396 de 2003.

Delegadas, mediante las cuales se logró documentar directamente la situación de derechos de casos acompañados por los equipos en terreno y gestión directa frente a situaciones de riesgo identificadas ante las autoridades locales y nacionales en los siguientes departamentos: Chocó<sup>27</sup>, La Guajira<sup>28</sup>, Cauca<sup>29</sup>, Bolívar<sup>30</sup>, Nariño<sup>31</sup> y Valle del Cauca<sup>32</sup>. En el marco de estas jornadas fueron atendidas más de 2.000 personas.

### 2.3.3 Fortalecimiento

#### 2.3.3.1 Institucional

Se generaron espacios de fortalecimiento con distintas entidades del SNARIV del nivel territorial, sobre rutas de implementación de las leyes 1448 de 2011 y 387 de 1997, acceso de las víctimas a las mismas, obligaciones y competencias en la garantía de derechos y la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de seguimiento. En estos espacios se promueve la articulación del SNARIV y se identifican problemáticas relacionadas con temas como nación territorio, corresponsabilidad, complementariedad y concurrencia. Se realizaron 13 actividades de fortalecimiento institucional a lo largo del 2016, en Buenaventura (Valle del Cauca), San Andrés de Tumaco (Nariño), Barrancabermeja (Santander), Quibdó, Carmen del Darién y Riosucio (Chocó), Timbo Argelia y Popayán (Cauca), Mocoa-Villa Garzón, La Hormiga, La Dorada (Putumayo), San José del Guaviare (Guaviare) y Apartadó (Antioquia).

El total de servidores públicos que participaron en estas actividades fue de aproximadamente 220.

27 Una (1) en Docordó.

28 Tres (3) jornadas: En los corregimientos Tomarrazón y Matitas del municipio de Riohacha.

29 Una (1) en Bordo Patía.

30 Una en (1) Achí.

31 Tres (3) mediante las cual se atendieron comunidades de los municipios de Tumaco (Consejo Comunitario de Nueva Esperanza), Magui Payán, Barbacoas, Policarpa (Vereda Sánchez), Cumbitara (Vereda de Santa Rosa y corregimiento de Sidón), Rosario (La Esmeralda) y Leyva

32 Dos (2), en el Dovio y Florida

### 2.3.3.2 Fortalecimiento de procesos comunitarios

El fortalecimiento de las comunidades víctimas de desplazamiento forzado es un eje central en las acciones del GMA, cuyo propósito es que estas sean autónomas en la exigibilidad de sus derechos y contribuir en el restablecimiento del tejido social, ante las afectaciones del desplazamiento forzado. En esta línea, las actividades de fortalecimiento comunitario están orientadas a promover las rutas de acceso a la garantía de derechos en el marco de las Leyes 1448 de 2011 y 387 de 1997, la sentencia T-025 y sus autos de seguimiento, así como la convivencia pacífica y la reconciliación, abordando temáticas de los acuerdos entre Gobierno nacional y las FARC y el alcance de los mismo. En algunas incluso se aplicaron herramientas de diagnóstico comunitario con enfoque de derechos, con miras a construir una estrategia de fortalecimiento. Estas actividades buscan igualmente, promover la participación de las víctimas en los espacios de incidencia para las políticas públicas.

A través de la estrategia del GMA se realizaron 27 actividades de fortalecimiento comunitario, en algunos incluso se aplicaron herramientas de diagnóstico comunitario, con enfoque de derechos<sup>33</sup>:

- En el departamento del Cauca se realizaron cuatro (4) actividades en total: En el consejo comunitario de La Toma (Suárez), se abordaron las principales problemáticas de la comunidad, relacionadas con afectaciones al territorio por causa del conflicto armado, minería ilegal y la construcción de la represa La Salvajina, así como, la reparación de las mismas y situaciones de riesgo actuales. En el corregimiento Fondas (El Tambo), sobre situaciones de riesgo y rutas de prevención y protección. Con víctimas en Bordo Patía, taller sobre los derechos de la población desplazada. En Santander de Quilichao se realizó un ejercicio de cartografía social de territorialización de afectaciones, con miras a la construcción de la propuesta del plan de protección colectiva.
- En el departamento de Bolívar se realizaron tres (3) actividades de fortalecimiento comunitario<sup>34</sup>. En los corregimientos de Las Palmas y Bajo Grande (San Jacinto), se abordaron los principios de los procesos de retorno y el derecho a

33 Varias de estas articuladas con otras Delegadas de la entidad.

34 Estas se realizaron conjuntamente con la Delegada de Asuntos Agrarios y Tierras.

la reparación colectiva al tiempo que se realizaba el diagnóstico comunitario en estas comunidades. En el corregimiento de Mampuján (María La Baja), por medio de la metodología de cartografía social, se identificaron las afectaciones del desplazamiento y otros hechos victimizantes en el goce de derechos, así como la estrategia y alternativas de reconciliación y construcción de paz territorial.

- En el departamento de Nariño, se realizaron tres (3) actividades: Con los consejos comunitarios de la subregión del Sanquianga se concertó trabajar en fortalecimiento organizativo en torno a Autos de la Corte, reparación colectiva, restitución de tierras, cultivos de uso ilícito y espacios de discusión del rol del territorio frente al posacuerdo. En Barbacoas, con la comunidad Nueva Esperanza, se trabajó el proceso organizativo frente a las medidas colectivas tomadas por la UNP y el Auto 073 de 2014<sup>35</sup>. Con la comunidad de Telembí (Tumaco) se abordaron las problemáticas de la minería ilegal en el territorio y acompañamiento en la formulación de una propuesta de ruta para la realización de la consulta, caracterización en el territorio y plan de trabajo conjunto para la recolección de pruebas necesarias para el pronunciamiento de la Fiscalía General de la Nación.
- En el Valle del Cauca se realizaron dos (2) talleres, en Cali y Buenaventura, de capacitación a mujeres lideresas en seguimiento a política pública en derechos de la población víctima de Desplazamiento Forzado.
- En La Guajira se realizaron cuatro (4): En el municipio de Riohacha se trabajó con las comunidades de Tomarrazón y Matitas, las cuales se encuentran en proceso de constitución de Consejo Comunitario en el marco de la Ley 70<sup>36</sup> donde se abordaron los contenidos del Auto 005 de 2008; se realizó un taller en el corregimiento de Juan y Medio con las temáticas de identificación de riesgos, rutas de prevención y protección y el punto 5 de los acuerdos entre el Gobierno nacional y Las FARC-EP. En el municipio de Uribia, se realizó un conversatorio con la comunidad Wayúu de Bahía Portete sobre Construcción de Paz y Reconciliación.

35 Actividad implementada conjuntamente con la Delegada de Indígenas y Minorías Étnicas.

36 Se inicia por primera vez en este departamento un trabajo de visibilización, acompañamiento y fortalecimiento a procesos organizativos de comunidades negras.

- En Magdalena, se realizaron tres (3) actividades con los corregimientos de Las Piedras, Caravallo y La Avianca, del municipio de Pivijay, se abordaron los principios de los retornos y sus componentes, se realizaron diagnósticos comunitarios sobre derechos. En el caso de La Avianca, se trabajó además el derecho a la reparación de las víctimas de desplazamiento forzado y se revisaron los avances en el Plan de Reparación Colectiva.
- En el departamento de Chocó, se realizaron cuatro (4) actividades: En Carmen del Darién se trabajó el proceso eleccionario de la asamblea del río Curbaradó y el Auto 299 de 2012. En Riosucio, con la comunidad de Llano Rico, el seguimiento al cumplimiento del Auto 18 de mayo; con el consejo Comunitario de Pedeguita Mancilla rutas de prevención y protección y restitución de tierras y el Auto 299 de 2012 y, con el Consejo Comunitario de La Larga Tumaradó, un taller de formación sobre la Ley 70.
- En Putumayo se realizaron dos (2) actividades: En el corregimiento el Placer (Villa Garzón) y en el municipio de La Dorada, se trabajó el tema de restitución de tierras, para el seguimiento comunitario a las órdenes de sentencias de restitución.
- En Antioquia se realizaron dos (2) actividades: En la Casa de Derechos de Granizal (Bello), se trabajó el tema de riesgos para la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación integral y No Repetición (SIVJRNR), en la fase de posacuerdo. En Apartadó, se realizó un encuentro con el Consejo Comunitario de Curbaradó el seguimiento al cumplimiento del Auto del 18 de mayo.
- En Bogotá se realizó el primer encuentro comunitario con mujeres transgénero víctimas de desplazamiento forzado de la localidad de Santafé, en la que participaron 36 personas.

En el marco de las actividades de fortalecimiento comunitario se trabajó con aproximadamente 1.400 personas.

### 2.3.4 Actividades en el marco de ejes temáticos

Los funcionarios adscritos al GMA trabajan los siguientes ejes temáticos: Prevención y Protección; Retornos y Reubicaciones; Restitución de Tierras; Economías Ilegales; Construcción de Paz y Reconciliación; Reparación Integral, Superación de Condición de vulnerabilidad y Goce Efectivo de Derechos; y cruce de fronteras/ víctimas en el exterior. Las actividades en este aspecto incluyen: construcción e implementación de herramientas diagnósticas, lineamientos, misiones.

En este marco, se elaboraron seis informes temáticos que sirven de insumo para el informe anual de la Delegada<sup>37</sup> y se realizaron 14 actividades en las que se abordaron problemáticas relacionadas con los ejes en mención:

- En el Cauca: Se realizó una visita al corregimiento El Mango (Argelia), en la que se abordó el tema de prevención y protección, se identificaron afectaciones al territorio y al proceso organizativo en el marco del conflicto.
- Se realizó una visita a comunidades del Consejo Comunitario de La Larga Tumaradó (Chocó – Antioquia), con el objetivo de analizar, junto con el juez de restitución de tierras, el cumplimiento de las medidas cautelares ordenadas mediante el Auto 181 de 2014. Así como también la recopilación de testimonios que le sirvan al juez al momento de adelantar el proceso de Restitución propiamente dicho.
- En el marco de la implementación de un proyecto de cooperación<sup>38</sup> cuyo objetivo es fortalecer la capacidad institucional para el seguimiento a los procesos pos fallo de restitución, junto con las Delegadas de Asesoría y Orientación a Víctimas, la Delegada de Asuntos Agrarios y Tierras y la Dirección Nacional Defensoría Pública; se realizaron reuniones con los equipos en terreno en Cartagena, Montería y Santa Marta, para la articulación de acciones en los casos con fallo de restitución focalizados y de conformidad a lo establecido en la Circular 028 de 2015.

37 Al respecto ver aparte de este informe: "Derechos de las comunidades en riesgo y situación de desplazamiento en tiempo de estado de cosas inconstitucional y posacuerdo".

38 Con recursos de Suiza.

- En el municipio de Uribia, en La Guajira, con las comunidades Wayúu de la Alta Guajira, se realizó un conversatorio sobre Construcción de Paz y Reconciliación.
- En el Magdalena Medio, se realizó una reunión con el equipo de la Regional para la construcción de una agenda de trabajo en los temas de restitución de tierras y retornos.
- Se realizó una reunión con los sujetos de la sentencia de restitución en la comunidad de El Placer (Villa Garzón, Putumayo).
- En la Casa de Derechos de Granizal (Bello, Antioquia), se realizó un trabajo con la comunidad de identificación de riesgos y hallazgos pertinentes para la implementación del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación Integral y No Repetición (SIVJRNR).
- Participación en la audiencia de seguimiento de las sentencias de restitución de los predios “Cedro Cocido” y “Santa Paula”, ubicados en el Municipio de Montería (Córdoba), con el objeto de documentar verificar el cumplimiento de las ordenes emitidas en las sentencias por los magistrados del tribunal.
- Visita a los municipios de San Pablo y El Tarra (Norte de Santander), con miras a concertar una agenda de trabajo interinstitucional y comunitaria, en el tema de economías ilegales.
- Se realizó una visita a Lago Agrio, para coordinar una misión interinstitucional a la zona, en atención a las víctimas de desplazamiento forzado en situación de refugio en Ecuador.
- En apoyo a sesiones de las Escuelas de Políticas Públicas, en las que se abordaron temáticas de los ejes atendidos por los profesionales del GMA en: Guapi, con los consejos comunitarios de la Costa Pacífica Caucana sobre prevención y protección; en Cartagena, con representantes de las comunidades de Montes de María y zona costera sobre reparación Integral, superación de condición de vulnerabilidad y goce efectivo de derechos; y en Charras, vereda de San José del Guaviare en el tema de retornos y reubicaciones.

## 2.4 Impactos

La Delegada a partir de sus estrategias de atención especializada para el período 2013-2016 instituye una nueva forma de atención defensorial, centrada esta vez en el territorio, en las regiones, en las comunidades fuertemente golpeadas por la guerra; lo cual supone una identificación de problemas de intervención ajustadas a dinámicas regionales, teniendo como principal fuente de información los profesionales en terreno vinculados al Programa Regionalizado.

En este orden se distinguen tres (3) impactos:

### 2.4.1 Consolidación de los modelos de gestión defensorial para la atención descentralizada

Uno de los mayores impactos de la gestión de la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada es quizás el menos visible pero el más importante, y tiene que ver con que se continuó llegando donde “nadie más llega”.

Los profesionales de la Delegada desarrollan su labor en zonas sumamente complejas; su gestión: configurar una estrategia estatal integral de intervención y protección no armada a comunidades en condiciones de vulnerabilidad por el conflicto armado, en el marco de una perspectiva regional que ha permitido movilizar la infraestructura institucional, organizativa y de personal de la Defensoría del Pueblo, para focalizar y concentrar la acción en los lugares donde con mayor intensidad se evidencia el accionar de grupos armados ilegales y de las distintas formas de violencia.

Los equipos transitan los territorios ya sea por vía fluvial o terrestre, y casi nunca se les encuentra en un solo lugar; están en permanente contacto con comunidades rurales o urbanas a las que dirigen sus acciones; son personas que casi siempre están de viaje y están disponibles para sus dinámicas de trabajo en terreno las 24 horas del día.

## 2.4.2 Grupos étnicos en riesgo y situación de desplazamiento

La Delegada produce en 2012 un informe estructural sobre política diferencial étnica ejecutada entre los años 2009 a 2012, el cual logró hacer visible las situaciones de exclusión/goce efectivo de derechos de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas y el estado de cumplimiento del Auto 004 y 005 de 2009.

Se destacan los siguientes resultados:

- Consolidación de la “Estrategia Pacífico” en 2016, como iniciativa del equipo territorial de la Delegada para impulsar el seguimiento a lo dispuesto en el Auto de seguimiento de la Sentencia T-025 No. 005 de 2009, y que tuvo tanta resonancia en las comunidades y autoridades étnicas del pacífico, que se consolidó como el espacio de interlocución con gobierno nacional para el cumplimiento de las órdenes del mencionado Auto.
- Documentación de la emergencia y crisis humanitaria que persiste en el pacífico nariñense, lo cual incidió ante la Corte Constitucional para que se expidiera el Auto 073, que fija órdenes claras y expresas para la garantía de los derechos de los afrodescendientes nariñenses.
- También, a través del trabajo en territorio de los años 2011 a 2013, en las Cuencas de los ríos Curvaradó y Jiguamiandó, se cumplió con el mandato de la Corte Constitucional de ser garantes del proceso de restitución de tierras, realizando las recomendaciones y alertas oportunas en cada una de las etapas de este proceso de exigibilidad de derechos.
- Igualmente, se ha visibilizado y agendado institucionalmente la problemática de despojo territorial de otras cuencas de la región del Bajo Atrato, en donde la dinámica de desplazamiento y despojo ha adquirido niveles masivos y a través de la gestión defensorial se ha logrado posicionar la situación y la atención a través de medidas de protección tanto colectivas como individuales de los líderes de los procesos.

### 2.4.3 Derechos a la vivienda y generación de ingresos

En 2016 la Delegada, a partir del acompañamiento a las comunidades logra identificar el nivel de realización de los derechos a la vivienda y a la generación de ingresos de la población en riesgo, desplazada y en procesos de retorno y reubicación, así como el diseño de la construcción de una metodología en el marco de los derechos humanos y de los marcos normativos que protegen los derechos de la población desplazada para construir los casos y realizar el diagnóstico de los derechos a la vivienda y generación de ingresos.

Las gestiones en estos derechos han permitido:

- Visibilizar la situación de derechos–estudios de caso–para el Distrito Capital de Bogotá, Manizales, el departamento de Santander, Ocaña y El Tarra, comunidades en proceso de retorno de Montes de María en los departamentos de Sucre y Bolívar y las comunidades Emberá Chami y Katío de Chocó y Risaralda.
- El acompañamiento y fortalecimiento de las comunidades a partir de las visitas y desarrollo de talleres sobre los contenidos del derecho a la vivienda y generación de ingresos.



## C.3 Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno

### 3.1 Dinámica del conflicto armado según el registro único de víctimas

La toma de declaraciones en la defensoría permite capturar información sobre hechos relativos a la dinámica del conflicto armado. Es así que a partir de las 21.577 declaraciones recibidas por la Defensoría del Pueblo fueron reportados 28.823 eventos que victimizaron a la población en ocurrencia del conflicto armado interno. El hecho victimizante más frecuente en los reportes de las víctimas es el desplazamiento forzado con 16.773 eventos que corresponde al 58,19% de los eventos declarados. El segundo hecho más reportado es la amenaza con 3835 eventos reportados que corresponde al 13,31% de las declaraciones. En tercer lugar está el homicidio con 2121 eventos que corresponden al 7,36%, el cuarto lugar corresponde a los delitos contra la libertad e integridad sexual en desarrollo del conflicto armado interno con 1431 eventos reportados, que equivalen al 4,96%.

Dentro de los hechos victimizantes que fueron menos frecuentes, en los relatos presentados en las declaraciones tomadas por la Defensoría del Pueblo, se encuentran: actos terroristas con el 4,28%, secuestro 2,72%, despojo de bienes 2,39%, desaparición forzada 2,21%, tortura 1,51%, vinculación forzada de menores a grupos armados con el 0,82% y minas antipersona con el 0,47%. Por otra parte, en la categoría correspondiente a otros hechos victimizantes se obtuvo un porcentaje del 1,78%.

**Cuadro 1. Eventos reportados en las declaraciones recibidas por hecho victimizante, 2016**

No.	Tipo de hecho victimizante	No. de eventos	Porcentaje
1	Acto terrorista, atentados, combates, enfrentamientos, hostigamientos	1234	4,28
2	Amenaza	3835	13,31
3	Delitos contra la libertad y la integridad sexual en desarrollo del conflicto armado	1431	4,96
4	Desaparición forzada	637	2,21
5	Desplazamiento forzado	16773	58,19
6	Homicidio – masacre	2121	7,36
7	Minas antipersonal, munición sin explotar y artefacto explosivo improvisado	136	0,47
8	Secuestro	784	2,72
9	Tortura	436	1,51
10	Vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armados	236	0,82
11	Despojo y/o abandono forzado de bienes muebles e inmuebles	688	2,39
12	Otros	512	1,78
<b>Total eventos reportados</b>		<b>28.823</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Pese a lo anterior, es necesario indicar que de los hechos victimizantes que motivan las declaraciones en el registro no muestran un patrón de ocurrencia y frecuencia de hechos sucedidos en 2016 debido a que estos pueden corresponder a eventos sucedidos en años anteriores a la declaración, sin embargo, si muestran una tendencia de solicitudes de inclusión en el registro presentadas ante esta Delegada.

### 3.2 Recepción de las declaraciones a las víctimas por parte de la Defensoría del Pueblo

Con el propósito de brindar garantías al derecho que tienen las víctimas a su reconocimiento por parte del Gobierno colombiano como víctimas del conflicto armado para acceder a la reparación integral en el marco de la Ley 1448 de 2011, la Defensoría del Pueblo a través de los equipos psicojurídicos de la Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas, recibió durante la vigencia del 2016 un total 21577 declaraciones. La Defensoría del Pueblo cuenta con 25 regionales que poseen en calidad de comodato por parte de la UARIV de los equipos para recibir las declaraciones en línea. Durante la vigencia 2016 el 38,43% de las declaraciones recibidas fueron tomadas en línea correspondiendo a 8292 declaraciones.

#### Cuadro 2.2. Declaraciones recibidas por la Defensoría del Pueblo por tipo de recepción 2016.

Tipo de recepción	Declaraciones	Porcentaje
Toma de declaraciones físicas	13.285	61,57
Toma en línea	8292	38,43
<b>Total declaraciones Recibidas</b>	<b>21.577</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo.

En cuanto al sitio de recepción, la Defensoría del Pueblo recibió, en las sedes de la entidad, 17.127 solicitudes de inclusión en el registro que corresponden a un 79,38% de las declaraciones recibidas, mientras que 4450 declaraciones fueron recibidas mediante la estrategia de atención descentralizada a las víctimas que corresponde a un 20,62% y que se ejecutó mediante los recorridos de la Unidad Móvil, las jornadas realizadas en sitios apartados en las distintas regionales o en jornadas interinstitucionales en los que participó la Entidad.

#### Cuadro 2.3 Declaraciones recibidas por sitio de recepción 2016.

Sitio de recepción	Declaraciones	Porcentaje
Defensoría	17.127	79,38
Defensoría móvil	4450	20,62
<b>Total</b>	<b>21.577</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Al revisar las declaraciones recibidas cada mes por la Entidad, se encuentra que en septiembre se recibieron más declaraciones con un total de 3032 lo que corresponde al 14,05% de las solicitudes de inclusión recibidas en el año, mientras que en enero fue menor número de declaraciones recibidas en la Entidad –966 declaraciones– las cuales corresponden a 4,48% de las declaraciones recibidas en el año.

En cuanto al enfoque diferencial, el proceso de registro ha buscado incidir en el mecanismo de caracterización de las víctimas con el propósito de que se adecue la oferta institucional a las necesidades de las distintas poblaciones que son reconocidas como víctimas. En tal sentido el proceso de registro desde la entrada cuenta con herramientas para hacer visibles las características de las personas que declaran, teniendo en cuenta aspectos como el género y la pertenencia étnica entre otros. Con este enfoque, a partir de las declaraciones recibidas por la Defensoría del Pueblo se puede establecer la siguiente información.

**Cuadro 2.4 Declaraciones recibidas por género de los declarantes 2016**

Género	Declaraciones	Porcentaje
Hombres	8564	39,69
Mujeres	12.258	56,81
Población LGBTI	187	0,87
Sin Información	568	2,63
<b>Total</b>	<b>21.577</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Según el Registro Único de Víctimas (RUV) resulta ser mayor el número de víctimas mujeres que hombres. De acuerdo a la información de las declaraciones recibidas durante el 2016, se encuentra que mientras el 56,81 % de declarantes son mujeres, el porcentaje de hombres correspondió al 39,69%, resultando mucho más bajo el porcentaje de personas que se autorreconocen como población LGTBI con tan solo un 0,87% de la población declarante.

Respecto a la pertenencia étnica se tiene que el mayor porcentaje de víctimas declarantes dicen “no pertenecer a grupo étnico alguno”, es decir el 80,43%, sin embargo el 12,35% se reconoce como negro o afrocolombiano, el 1,58% de la población declarante fueron indígenas seguido del 0,06% de los declarantes que dijeron ser

palenqueros, el 0,03% Gitanos o Rom y por último el 0,01% que dicen ser raizales de San Andrés y Providencia.

**Cuadro 2.5** Declaraciones recibidas por la Defensoría del Pueblo por origen étnico de la población 2016

Tipo de población	Número de declaraciones	Porcentaje
Indígena	341	1,58
Gitanos ROM	6	0,03
Negros, afrocolombianos	2665	12,35
Palenquearos	13	0,06
Raizales	2	0,01
Ninguna	17.355	80,43
Sin Información	1.195	5,54
<b>Total</b>	<b>21.577</b>	<b>100,00</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo.

**2.3.1** Falencias en el proceso de registro de víctimas del conflicto armado<sup>1</sup>

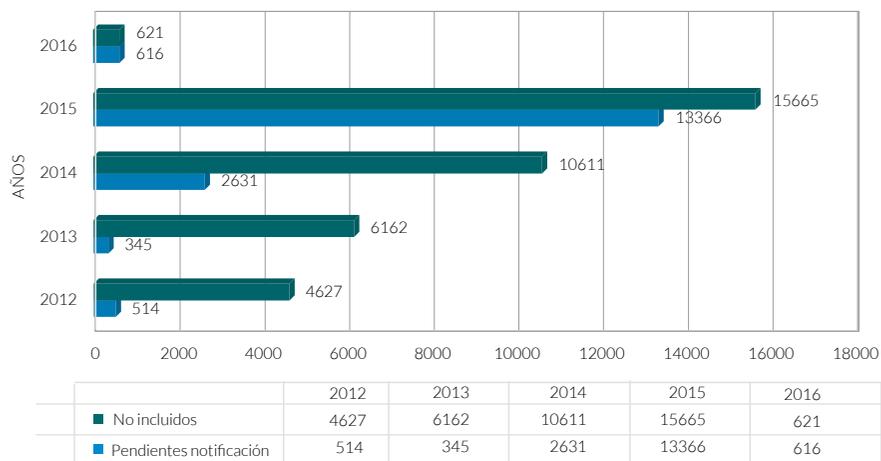
El proceso de registro contempla como fases principales la toma de la declaración, la valoración, la posterior notificación de esta decisión sea inclusión o no inclusión y por último la interposición de recursos contra los actos administrativos que definen esta situación. Frente a las dos últimas etapas esta Delegada presentó informe a la Corte Constitucional, Sala de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, con base en la información presentada por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas, con corte a 30 de abril de 2016.

Para exponer los resultados de este análisis es necesario recordar que la decisión de inclusión o no inclusión en el RUV es una decisión que toma la UARIV mediante acto administrativo susceptible de recursos de reposición, apelación y de revocatoria

<sup>1</sup> Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas. Informe Consideraciones sobre el Proceso de Registro Único de Víctimas. Bogotá. 2016.

directa. Los términos para interponerlos se empiezan a contar desde la notificación del acto administrativo, en consecuencia la comunicación al ciudadano es de capital importancia por dos motivos: 1. Define su situación en el RUV. 2. Abre la oportunidad para la contradicción del acto administrativo si es desfavorable a los intereses a la víctima. Con base en lo anterior la notificación del acto administrativo de no inclusión es de vital importancia. A continuación se presentan cifras sobre actos administrativos de no inclusión y su notificación:

**Gráfico 2.1 Actos administrativos de no inclusión y sus notificaciones**



Fuente: Defensoría del Pueblo.

De este cuadro se puede deducir que a 30 de abril de 2016, 17.472 ciudadanos no se habían enterado que no habían sido incluidos en el RUV, incluyendo casos que datan desde el 2012.

Al sumar estos casos de no notificación a los que se encontraban pendientes de valoración, se concluyó que a 30 de abril de 2016, 42.914 personas no tenían clara su inclusión en el RUV, incluyendo 672 casos que datan desde el 2012, esto debido a que su declaración no se encontraba valorada o no había sido notificado de su no inclusión en el RUV.

Por otra parte, en cuanto al tiempo de resolución de recursos en contra de actos administrativos que definen inclusión en el RUV, debe considerarse que los recursos de reposición y apelación no tiene un término legal específico determinado en el CPACA. Por jurisprudencia de la Corte Constitucional se indica que debe aplicarse los términos del derecho de petición cuando estos se puede resolver de plano, es decir sin práctica de pruebas. Cuando existe solicitud de prueba o hay lugar al Decreto de las mismas el término máximo para la práctica es de 30 día hábiles no prorrogables. De esta forma, un recurso debería ser resuelto en 15 días cuando no se necesita la práctica de pruebas, de 45 días hábiles cuando si hay debate probatorio, todo esto evitando la ocurrencia de un silencio administrativo negativo que ocurre a los dos meses de radicado el recurso.

Al respecto se tiene que la UARIV presenta un universo de 8004 recursos desde el 2012 hasta el 30 de abril de 2016, de estos ha valorado 7710 y tiene pendiente por valorar 294 recursos.

Al comparar la fecha de recepción de los recursos contra la fecha de decisión se tiene 7456 fueron resueltos después dos 2 meses calendario de su recepción y 244 dentro del término de 2 meses. Por otra parte, se pudo establecer que el máximo tiempo de resolución fue de 25 meses y el mínimo de un día. El tiempo promedio de resolución de recursos corresponde a 4 meses y medio. De esta forma, en un 96% de los casos se violó el término para resolver los recursos.

### 3.3 Gestión de la Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas y el Derecho a la Verdad

#### 3.3.1 Memoria histórica

En el marco de la conmemoración del Día por la Memoria y la Solidaridad con la Víctimas del Conflicto Armado, entre el 7 y el 9 de abril de 2016, la Delegada para la Orientación y la Asesoría a las Víctimas lideró y acompañó actividades que tenían como propósito la divulgación de iniciativas de memoria histórica, la dignificación de los familiares asesinados o desaparecidos, la apertura de escenarios para escuchar

las voces y exigencias de las víctimas, así como otros ejercicios de reparación simbólica.

De manera especial se realizó la divulgación y entrega en al menos 13 Defensorías Regionales, del documental Aquí Comienza la Palabra, que compila relatos escritos y audiovisuales que dan cuenta de la cultura del pueblo ancestral Jiw, un pueblo indígena que habita en límites de los departamentos del Meta y del Guaviare, y cuya existencia está en peligro de extinción física y cultural a causa de los efectos indiscriminados del conflicto armado interno.

En julio de 2016, la Defensoría del Pueblo realizó un ejercicio de recuperación de memoria colectiva en la comunidad de Cerro Norte, en la ciudad de Cúcuta, Norte de Santander. A través de esta iniciativa, en la cual se leyeron públicamente testimonios de personas que vivieron el flagelo de la violencia paramilitar que imperó en el sector, se busca romper con los estigmas generados alrededor de este barrio cucuteño, así como sensibilizar a todas las autoridades sobre la necesidad de emprender procesos de reconciliación y reparación colectiva.

La Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado continúa implementando el proyecto de archivo oral Narrativas Visibles. A lo largo del año 2016 se desarrollaron talleres de construcción de testimonios con víctimas del conflicto armado en las comunidades de Zulia en Norte de Santander, Carmen de Bolívar en el departamento de Bolívar y con la mesa de participación a víctimas del departamento del Meta. Como resultado del trabajo realizado en el departamento del Meta, en diciembre de 2016, se realizó el lanzamiento de la publicación Recordando el Pasado y Construyendo Esperanza, una compilación de 40 testimonios contruidos por las mismas víctimas. Para el año 2017 se publicarán los resultados de la implementación del proyecto Narrativas Visibles en los departamentos de Bolívar y Norte de Santander.

Finalmente, a lo largo de 2016 se adelantó un proceso de organización preliminar y formulación de una metodología de intervención, para realizar la organización del fondo documental del proyecto de archivo oral narrativas visibles, el cual contiene más de 350 testimonios manuscritos de víctimas del conflicto armado en el país, además fotografías, dibujos y más de 30 horas de entrevistas audiovisuales realizadas a víctimas y testigos de la violencia sociopolítica ocurrida durante las últimas seis décadas en Colombia.

### 3.4 Gestiones de la Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas y derecho a la justicia

La Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado Interno, hace parte de diferentes estrategias interinstitucionales con las que se busca garantizar el acceso a la justicia de mujeres y personas con orientaciones sexuales diversas como parte de la aplicación del enfoque diferencial. Estas estrategias son las siguientes:

#### 3.4.1 Estrategia interinstitucional de lucha contra la impunidad y atención integral de víctimas de violencia basada en género en el marco del conflicto armado, en particular, víctimas de violencia sexual

Como parte de la ejecución del Plan de Acción de los Lineamientos de Política Pública para la Prevención de Riesgos, la Protección y Garantía de los Derechos de las Mujeres Víctimas del Conflicto Armado materializado en el Conpes 3784 de 2013 se erige esta estrategia que busca fortalecer la articulación institucional para mejorar la respuesta del Estado en su obligación de garantizar, a nivel nacional como territorial, el derecho de acceso a la justicia, la implementación de las medidas preventivas, atención y reparación integral frente a la violencia basada en género en el marco del conflicto armado, en particular, la violencia sexual.

Las entidades participantes son a nivel nacional: Fiscalía General de la Nación, Alta Consejería Presidencial para la Equidad de Género, Consejería de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Unidad para la Atención y Reparación Integral para las Víctimas, Unidad Nacional de Protección, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Interior, Defensoría del Pueblo<sup>2</sup> y Policía Nacional.

Las entidades territoriales participantes son: Alcaldías y sus Secretarías o puntos focales de mujer y género, Secretarías de gobierno, Secretarías de Convivencia y

2 Delegada para los Derechos de la mujer y Género y Delegada para la Orientación y Asesoría a las víctimas del Conflicto Armado Interno.

Ciudadanía, Secretaría de Salud y Secretaria de Planeación. En el mismo sentido, Centros y Puntos de Atención de la Unidad para las Víctimas, Defensorías Regionales, Fiscalías Seccionales, Casas de Justicia, Comisarios/as de familia, Policía Municipal, ICBF regional, Seccionales del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

En el marco de esta estrategia la Delegada realizó grupos focales con mujeres y lideresas de organizaciones víctimas, para identificar nudos de acceso a la justicia, dicha información es entregada a la Consejería de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, para que estos como coordinadores de la estrategia, realicen los requerimientos necesarios a las entidades territoriales y departamentales. Para el año 2016, se realizaron cinco grupos focales que se describen a continuación:

#### 3.4.1.1 Codazzi-Cesar

Grupo que se realizó en julio de 2016, con la participación de 40 mujeres víctimas y lideresas defensoras de Derechos Humanos. Las principales barreras, necesidades y obstáculos encontrados frente al acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia de género fueron:

- Necesidad de fortalecer procesos de sensibilización de los funcionarios encargados de los temas de víctimas del conflicto armado y derechos humanos de todas las instancias con competencia en el nivel local (municipal y departamental) para la orientación y atención a víctimas.
- Necesidad de fortalecer y darle continuidad a los procesos de capacitación al sector salud para la atención a víctimas de violencia sexual, la recolección y custodia de las muestras forenses.
- Alta rotación de funcionarios del nivel local y departamental en la orientación y atención a víctimas de violencia sexual.
- Necesidad de adecuar físicamente las instalaciones de la Fiscalía en el municipio de Agustín Codazzi para atender la demanda de los usuarios (Sala de entrevistas acondicionada).

- Necesidad de fortalecer al equipo del sector salud del Hospital de Agustín Codazzi para la atención a víctimas de violencia sexual (Trabajadora Social, Psicóloga).
- Temor, percepción de impunidad y desconfianza de las víctimas en el sector justicia.
- Encuentros de víctimas y agresores en las instalaciones de las entidades que incentiva el temor para continuar el proceso.
- Falta de resultados en materia de sanción penal en los delitos que denuncia la comunidad.
- En años anteriores, amenazas a funcionarios que indagan sobre temas de violencias en el marco del conflicto armado.
- Desconfianza en las autoridades del municipio de Codazzi para dar a conocer hechos de violencia. Se trasladan al municipio de Valledupar para dar a conocer los hechos.
- Temor de la población para la denuncia por presencia de delincuencia común, guerrilla y personas desmovilizadas en la región.
- Necesidad de fortalecer procesos de participación de las mujeres víctimas y organizaciones de mujeres en los espacios de toma de decisiones en materia de derechos humanos, y conflicto armado.
- Necesidad de promover el fortalecimiento de las capacidades de las organizaciones de mujeres para la presentación de proyectos económicos ante las autoridades locales, y el acompañamiento para su implementación.
- Necesidad de fortalecer el espacio del Comité Interconsultivo de prevención de violencias (Ley 1146) a nivel municipal con asistencia técnica en temas de rutas, y una activa participación de los funcionarios.

### 3.4.1.2 Magdalena

El equipo de la Delegada de Víctimas se trasladó en marzo a los municipios de Aracataca, Fundación y Plato Magdalena, para realizar un primer acercamiento a la

situación de las mujeres víctimas de violencia sexual e identificar la pertinencia de la estrategia en esta zona. En los tres municipios, se encontró que persisten dificultades de seguridad que no garantizan que las mujeres se acerquen a denunciar los hechos de los cuales son víctimas. Posterior a la visita del equipo de víctimas de la Regional, algunos personeros recibieron un correo electrónico, donde los amenazaban por indagar por hechos de violencia sexual, lo cual impidió que fueran todas las instituciones que participan en la estrategia. De la visita realizada por el equipo de víctimas, a continuación se describen los principales hallazgos:

**Aracataca:** (3 asistentes víctimas)

- No existe un programa especial de atención a víctimas de violencia basada en género.
- Los funcionarios no tienen claro a que se hace referencia con delitos de género.
- Funcionarios nuevos que desconocen el marco normativo y los protocolos de atención.

**Fundación:** (10 asistentes víctimas)

- No existe un programa especial de atención a víctimas de violencia basada en género.
- Existe desarticulación entre las instituciones y desconocimiento de las funciones de las instituciones.
- No existen datos precisos de atención a víctimas de violencia de género.
- No existen espacios adecuados por parte de las instituciones para la atención a víctimas de violencia de género.

**Plato:** (24 asistentes entre víctimas y lideresas).

- No existe un programa especial de atención a víctimas de violencia basada en género.

- No existe comisaría, ni personería, ni enlace de víctimas. Tienen información precisa sobre los casos de violencia basada en género, pero no sistematizan estos datos.
- Los funcionarios no cuentan con suficiente información y capacitación sobre rutas y protocolos de atención a hechos de violencia basada en género.

**Caquetá:** (Grupo focal realizado el 11 de octubre de 2016 con la asistencia de 21 mujeres y lideresas de organizaciones de Derechos Humanos, una de ellas, representante de las mujeres transexuales).

- Las mujeres refieren que no han declarado ni han denunciado el hecho por temor y desconfianza en la institucionalidad.
- Los funcionarios son poco sensibles frente al manejo de víctimas de delitos de género.

### 3.4.2 Estrategia de acceso a la justicia y a la reparación a mujeres sobrevivientes de violencia sexual en el marco del conflicto armado

El Ministerio de Justicia y del Derecho, a través de la Dirección de Justicia Transicional, lidera la estrategia interinstitucional que busca evitar procesos de revictimización de víctimas de violencia sexual para lo cual procura espacios para que los afectados por este hecho victimizante realicen la denuncia y la declaración en un mismo espacio y momento.

La Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado Interno, realiza los procesos de orientación y asesoría a las mujeres víctimas de violencia sexual, la solicitud de inscripción en el registro y los recursos de ley necesarios en caso de no inclusión en RUV por parte de la Unidad de Víctimas de estos casos. Las Entidades participantes son: Unidad de Atención Integral a Víctimas, Ministerio de Justicia y del Derecho y Defensoría del Pueblo.

En el marco de esta estrategia, durante el año 2016, se acompañaron 5 jornadas a las cuales atendieron 204 personas, 153 mujeres, 51 personas con orientaciones

sexuales e identidades de género diversas. De todo este grupo, 33 se auto reconocen como población indígena y 3 como población afrocolombiana.

En cuanto a la estrategia de acceso a la justicia y a la reparación de víctimas sobrevivientes, se atendió, durante el año 2016, a 52 personas que pertenecen a la comunidad LGBTI. En ese mismo sentido, se ha realizado acompañamiento con la ONG Parces, organización sin ánimo de lucro a 12 personas que pertenecen a población transexual víctima del conflicto armado que nunca se habían acercado a la institucionalidad a poner en conocimiento los hechos de los cuales son víctimas.

Por último, a través de la Presidencia de la República y la Delegada para los Derechos de la Mujer y Asuntos de Género se realizó una jornada de orientación y asesoría en la ciudad de Sincelejo donde se asesoró a 12 personas pertenecientes a la comunidad LGBTI.

### 3.4.3 Respuestas y acciones Auto 009 de 2015, Corte Constitucional

La situación de las mujeres, jóvenes, niñas y adultas mayores desplazadas por el conflicto armado constituye una de las manifestaciones más críticas del estado de cosas inconstitucional declarado en la Sentencia T-025 de 2004. La Corte Constitucional emitió el Auto 092 de 2008 con fundamento en su condición de sujetos de especial protección constitucional y señala los riesgos con ocasión de la condición de género. Adicionalmente, se afirma que es una situación sistemática, y extendida de vulneración de Derechos Humanos y que hay una respuesta estatal insuficiente a esta situación. En este auto, la Corte de traslado da un documento reservado con 183 casos de violencia sexual para iniciar las investigaciones penales de estos casos con la mayor celeridad.

Posteriormente, la Corte Constitucional emite el Auto 009 de 2015 y corre traslado de 437 casos a la Fiscalía General de la Nación, también solicita la creación e implementación de un programa de prevención del impacto de género. Dentro de la orden décima quinta, la Corte solicita al Defensor del Pueblo, diseñar e implementar un Plan de Acción Integral para asesorar e instruir a las mujeres sobrevivientes de actos de violencia sexual en el marco del conflicto armado interno. Para dar respuesta a esta orden la Defensoría del Pueblo realiza un proceso de articulación interna entre

la Delegada para los Derechos de la Mujer y Asuntos de Género, Delegada para los Derechos de la Población Desplazada, Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de DD. HH., DIH, y SAT, Delegada para los Indígenas y las Minorías étnicas, Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor y la Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado Interno.

Dentro del plan de Acción Integral realizado en conjunto por estas Delegadas, existen las siguientes actividades:

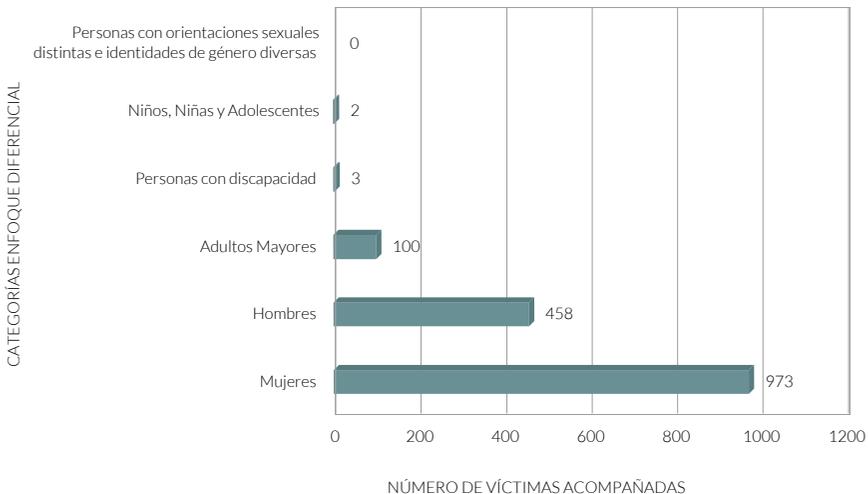
- Realización del estado del arte frente al proceso de orientación y asesoría a las víctimas del conflicto armado de las diferentes delegas participantes.
- Diseño del Plan de Acción. Por parte de la Delegada se han realizado las siguientes actividades:
  - Formación a los servidores públicos. Esto se realizó a finales de 2015 con funcionarios de 19 defensorías regionales, las cuales hicieron propuestas de trabajo, a nivel de prevención, orientación y asesoría, y garantías de derechos a víctimas de violencia sexual.
  - Protocolo para la atención de víctimas de violencia sexual en el contexto del conflicto armado, donde se recoja la experiencia y desarrollos existentes al interior de la Defensoría del Pueblo. Este protocolo se encuentra en elaboración.
  - Diálogo con organizaciones de mujeres para la verificación del cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte Constitucional y reconocimiento de sus necesidades. Seguimiento a casos Auto 092, 009.
  - Desde la Delegada de Mujer y Género y la Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado se vienen adelantando reuniones con la Unidad de Víctimas, para identificar los casos de mujeres que aparecen en los anexos reservados y que al parecer no han declarado los hechos de violencia sexual.

### 3.4.4 Orientación psicojurídica en audiencias de justicia y paz

La Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado, dando cumplimiento al artículo 27 parágrafo 4 del decreto 3011 de 2013, es la encargada al interior de la Defensoría del Pueblo del acompañamiento a las víctimas en las diferentes etapas judiciales del proceso de Justicia y Paz. Si bien todas las etapas procesales revisten de vital importancia, las dos etapas judiciales en las cuales esta Delegada centra su proceso de acompañamiento son las versiones libres y el Incidente de Reparación Integral debido a su alta carga emocional para las víctimas.

Durante 2016, se acompañaron por parte de los equipos psicojurídicos dos versiones libres, 2 preparaciones de incidentes de reparación integral y 18 Incidentes de reparación integral.

#### Gráfico 2.2. Caracterización población acompañada en audiencias de justicia y paz 2016



Fuente: Defensoría del Pueblo.

La mayor proporción de las personas que asisten son mujeres, ellas fueron acompañadas en las audiencias de justicia y paz por parte de los equipos psicojurídicos. Por ciclo vital existe una alta proporción de adultos mayores asistentes quienes fueron acompañados por la Defensoría del Pueblo.

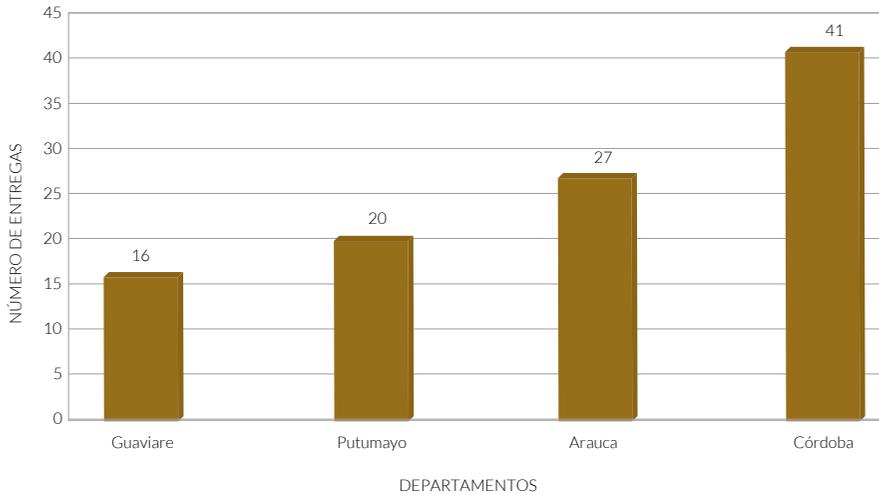
### 3.4.5 Orientación psicojurídica durante las entregas dignas de restos

El procedimiento de entrega de cadáveres a los familiares de víctimas de desaparición forzada y homicidio, cuenta con una guía interinstitucional desarrollada por la Fiscalía General de la Nación, la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas y el Ministerio de la Protección Social que sigue las disposiciones establecidas en el artículo 22, Capítulo III, del Decreto 303 de 2015.

La Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado ha realizado un acompañamiento subsidiario en este proceso; sin embargo, desde el año 2016, se han realizado reuniones con las entidades anteriormente mencionadas, para formalizar y coordinar la labor de los psicólogos de la Delegada de Víctimas, con los equipos de las otras instituciones. Frente a esta estrategia de articulación se ha acordado que los equipos acompañarán los procesos de entrega digna de restos, realizando acompañamiento psicojurídico (orientación y asesoría previa en el proceso judicial y administrativo de las víctimas que acuden a las entregas) y apoyar la realización de atención psicológica primaria a las víctimas asistentes.

En ese mismo sentido, se acordó que los equipos psicojurídicos de la Delegada en las regiones tendrían un papel fundamental en el seguimiento a política pública en especial con lo relacionado al cumplimiento de las responsabilidades estipuladas en la Ley 1408 de 2010 (Ley de Homenaje a las Víctimas de Desaparición Forzada), en cuanto al apoyo a los familiares de las víctimas de desaparición forzada y homicidio en los procesos de exhumación, y demás temas logísticos de este proceso.

En el marco de este ejercicio, en el segundo semestre del 2016 se acompañaron 4 entregas dignas de restos de 104 personas, en los municipios de Tame, Saravena y Arauca (Arauca), Puerto Asís (Putumayo), Guaviare (San José del Guaviare) y en Córdoba (Montería).

**Gráfico 2.3** Número de personas acompañadas en entregas dignas de restos 2016

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Dentro del acompañamiento de este proceso los equipos han señalado algunos aspectos importantes, que se exponen a continuación:

- El espacio previo de orientación realizado por los equipos psicojurídicos con las víctimas antes de las entregas dignas de restos es fundamental ya que llegan con desconocimiento acerca de sus procesos y muchas vienen de lugares apartados.
- Se requiere fortalecer la articulación con las otras Entidades participantes para que conozcan la labor de la Defensoría del Pueblo durante la entrega digna de restos.
- Se requiere fortalecer el seguimiento psicológico de las víctimas que asisten a estas entregas.

## 3.5 Gestión de la Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas y el Derecho a la Reparación

### 3.5.1 Percepción de las víctimas de su acceso a las medidas reparación integral

Una vez cumplidos los primeros 5 años de la expedición de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la Defensoría del Pueblo considera necesario realizar un balance que permita establecer los límites y alcances que la ley ha tenido en su implementación, en términos de la realización efectiva de los derechos de las víctimas. Para la Defensoría del Pueblo este es el momento oportuno para ahondar en el nivel de cumplimiento de los planes de reparación integral individuales y en general, recoger la voz de las víctimas frente a su transformación a través de la reconstrucción de su proyecto de vida personal y familiar, en medio del proceso.

Es así, como la Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado ha venido realizando un ejercicio de aplicación de una encuesta de percepción de las víctimas del conflicto armado en Colombia, con el objeto de medir de manera técnica, la visión de las víctimas de acuerdo a su vivencia sobre el proceso de reparación integral que atraviesan desde hace algunos años.

La muestra está constituida por los 20 departamentos que poseen el mayor número de víctimas asentadas en su territorio<sup>3</sup> según el Registro Único de Víctimas de la Unidad Especial para las Víctimas. En dichos departamentos se seleccionaron algunos municipios de acuerdo al mismo registro y a la capacidad de nuestros equipos psicojurídicos en terreno.

En total, se encuestaron 972 víctimas del conflicto registradas en el RUV, durante los meses de mayo y junio del 2016. Si bien, la Unidad de Atención y Reparación Integral a Víctimas entregó a la Defensoría Delegada para la Orientación a las Víctimas, un listado de 1200 víctimas a nivel nacional para su ubicación, la dificultad en

3 No se realizó encuesta en Bogotá. La encuesta se aplicó en los departamentos de Antioquia, Caquetá, Cundinamarca, Valle del Cauca, Meta, Bolívar, Nariño, Huila, Magdalena, Cauca, Tolima, Cesar, Santander, Guajira, Sucre, Norte de Santander, Putumayo, Chocó, Atlántico y Córdoba.

contactarlas según la información recibida hizo que se tomara la decisión de aplicar la encuesta a las personas que asisten diariamente a las regionales de la Defensoría del Pueblo, lo cual significa que los resultados obtenidos reflejan únicamente la percepción de las víctimas que son atendidas por la entidad.

Podemos afirmar que el 72% de las personas encuestadas corresponden a mujeres, mientras que el 27% a hombres y el 1% a población LGTB (Lesbianas, Gay, Bisexuales y personas Transgénero).

Si bien estos datos no guardan proporción con los datos de la UARIV, para quien existe mayor equilibrio entre el número de víctimas hombres y mujeres<sup>4</sup> –ambos con un 48%– vale la pena recordar que los encuestados corresponden a personas que buscan orientación y atención en las oficinas de la Defensoría del Pueblo, por lo que podríamos pensar que si bien, como víctimas del conflicto armado tanto hombres como mujeres han sufrido serias afectaciones, el peso de la búsqueda, la gestión y trámite de la reparación integral mayoritariamente en cabeza de las mujeres.

Ante tal situación, es necesario comenzar a evaluar los planes y programas con enfoque de género que se crearon a partir de la Ley 1448 de 2011 y conocer sus impactos diferenciados en la atención, protección y reparación integral de hombres y mujeres; conocer su suficiencia en logros y cobertura.

Igualmente, de acuerdo con los resultados finales de la aplicación de la encuesta de percepción de víctimas sobre el proceso de reparación integral, la Defensoría del Pueblo ha podido establecer que a pesar de las cifras presentadas por el Gobierno frente la reparación de víctimas del conflicto armado, son numerosas las víctimas que aún se encuentran a la espera de soluciones y respuestas sobre su proceso por parte del Gobierno nacional. La reparación integral sigue siendo una tarea pendiente de la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras.

Así lo evidencian los obstáculos al acceso a la reparación integral que perciben las víctimas, la lentitud del proceso de reparación, los pocos avances que se observan

4 Según datos de la UARIV a 1° de septiembre de 2016, el número de víctimas mujeres es de 3.894.250 y de víctimas hombres de 3.889.433.

en la materia y la insatisfacción generalizada por la poca pertinencia de los planes de reparación formulados por la Unidad.

El 59% de la totalidad de víctimas encuestadas manifiestan haber tenido dificultades para acceder a la reparación integral, señalando que los mayores obstáculos han ocurrido por el mismo diseño de la política pública (43%), evidenciado en la lentitud con que se desarrolla el proceso, además de la falta de avances reales del gobierno en la implementación de la Ley de Víctimas<sup>5</sup>.

Así mismo, es importante señalar que el 37% de las víctimas encuestadas manifiestan como dificultad principal la falta de difusión de las rutas de acceso a los componentes de las medidas de reparación. Lo anterior indica que en la implementación de la ley de víctimas se siguen presentando barreras de acceso ya que, como se ha mencionado anteriormente, no ha habido una adecuada divulgación de sus rutas, tiempos, requisitos y componentes.

El Gobierno nacional no ha podido lograr un pleno entendimiento del proceso de reparación integral por parte de las víctimas, por lo cual se han generado expectativas que claramente algunas personas perciben como un incumplimiento estatal.

Por otro lado, llama la atención que el 25% de los encuestados afirmaron que el mayor obstáculo para acceder a la reparación integral ha sido la falta de respeto (obstáculo actitudinal) de algunos de los funcionarios dedicados a la atención de las víctimas.

Un resultado reiterativo en la aplicación de la presente encuesta, es la falta de claridad y entendimiento del proceso de reparación de las víctimas puesto que existe un número significativo de víctimas que no tienen certeza de haber construido su plan de reparación y por lo tanto no participan de manera consiente y activa en la construcción de alternativas para superar su condición de víctima.

5 Cabe resaltar que la pregunta referida a este acápite es de selección múltiple por lo que la sumatoria de los porcentajes es superior al 100 por ciento.

Respecto al 10% de personas encuestadas<sup>6</sup>, que manifiestan haber construido el PAARI de manera conjunta con la Unidad de Víctimas, la gran mayoría se encuentra en un nivel alto de insatisfacción frente al cumplimiento de dicho plan.

De tal manera, encontramos que el 86% de las víctimas que manifiestan tener PAARI no están satisfechas con su plan de reparación integral indicando que un número creciente de personas considera que su PAARI no está acorde sus expectativas sobre las medidas de reparación a las cuales tiene derecho y aún más grave es que el 85% perciba que no se ha cumplido su plan de reparación, lo cual fortalece la idea de que el proceso además de no ser coherente con sus necesidades, es demasiado lento, y en general, de que la ley tenga problemas estructurales serios para su cumplimiento.

Teniendo en cuenta que el 82% de los encuestados considera que lo recibido no corresponde a lo que necesitaba de acuerdo al daño sufrido, podemos afirmar que el proceso de construcción del PAARI no ha partido de un ejercicio participativo de identificación de necesidades y negociación de medidas, sino de la aplicación de instrumentos no socializados mediante los cuales se enuncian unilateralmente, acciones que en muchos casos no guardan concordancia con la situación y las necesidad de las víctimas.

Es igualmente importante mencionar que el 37% de las personas encuestadas que han recibido algún tipo de medida de reparación considera que esta no contribuye a la reconstrucción de su proyecto de vida, mientras que el mismo porcentaje piensa que la medida recibida no les permitirá tener condiciones de vida diferentes a las que tenía antes del hecho victimizante.

En otras palabras, para un número significativo de víctimas a las que se les aplicó la encuesta, las medidas no han sido reparadoras ni transformadoras de su calidad de víctimas. Más que el número de PAARIS realizados o incluso el número de acciones desarrolladas por el Estado, el impacto mencionado en el párrafo anterior, debería ser el objeto de evaluación principal de la ley 1448 de 2011.

.....  
6 97 personas aproximadamente.

### 3.5.1.1 Medidas de reparación

En este mismo sentido, se debe señalar que durante el último año, las víctimas encuestadas han solicitado algunas medidas de reparación integral, dentro de las cuales, la indemnización sigue siendo la de mayor demanda (28%), seguida muy de lejos por las medidas de rehabilitación mental y física (5%) y por las de restitución de tierras, vivienda y bienes (3%).

Esta situación coincide con las medidas recibidas durante el último año por las personas a las que se les aplicó el instrumento, siendo la indemnización la de mayor cumplimiento (20%), de nuevo seguida por medidas de rehabilitación (4%) y restitución (3%).

Estos datos muestran, entre otras situaciones, el énfasis que ha puesto el Gobierno nacional en difundir la medida de indemnización como uno de los principales componentes del proceso de reparación integral en Colombia. Por tanto, esta también es de las medidas de mayor cumplimiento haciendo evidente el acento que se ha puesto en el país por la compensación económica para las víctimas del conflicto armado, poniendo en riesgo la integralidad del proceso y sesgando el interés de las víctimas.

Esta situación particular frente a la medida de indemnización individual, puede ser una (no la única) de las principales barreras para la transformación real de las víctimas en ciudadanos y ciudadanas, y posiblemente estimular intereses personales e individualistas en menoscabo de los procesos de restablecimiento del tejido social mediante la organización colectiva y comunitaria.

### 3.5.1.2 Participación efectiva de víctimas

Si bien la mayoría de víctimas reconocen los diferentes espacios de participación, el 82% de las personas encuestadas no participan dentro de ninguno de ellos. Estos datos demuestran la baja participación de las víctimas en instancias decisorias, aún más si se tiene en cuenta que solo el 3.5 % de los encuestados ha tenido un rol de liderazgo y que solo el 2% ha realizado propuestas en el marco de dichos espacios, sin conocer sus ajustes o correcciones por parte del ente territorial, ni el estado de inclusión de las mismas en los planes de desarrollo o en los PAT.

De tal manera, el panorama de la participación efectiva en el diseño de planes, programas y acciones no es alentador ya que no se evidencia una representación activa y dinámica de acuerdo al universo total de víctimas, generando interrogantes sobre la participación de representantes de minorías étnicas y otros grupos diferenciales en espacios como las mesas de participación y comités de justicia transicional, sobre todo de aquellas personas que residen en zonas alejadas de las cabeceras municipales y de difícil acceso.

Así mismo, los resultados demuestran un bajo nivel de incidencia de las víctimas en el diseño de la política pública puesto que no se evidencia un número significativo de propuestas e iniciativas que sean presentadas en los diferentes espacios de participación, ni se les realiza seguimiento a las mismas por parte de las víctimas. Por lo tanto, es necesario comenzar a reflexionar sobre la capacidad técnica y política de los representantes de víctimas, así como por la formación requerida que deben tener todas las personas afectadas, para hacer los relevos necesarios ante los próximos procesos de selección de miembros de mesas de participación.

Sin embargo, es importante resaltar que la gran mayoría de las víctimas que hacen uso de los espacios de participación (65%), iniciaron su intervención efectiva con posterioridad a la Ley 1448 de 2011, mostrando que si bien, la participación sigue siendo una deuda con las víctimas del país, la ley de víctimas ha dado un impulso importante al proceso, teniendo aún por delante aspectos de financiación e incidencia por mejorar considerablemente.

### 3.5.1.3 Indemnización

Frente a esta medida, solo el 28% de las víctimas encuestadas han realizado la solicitud de compensación económica y de esta submuestra (272 personas), solo el 22% han recibido el pago individual, evidenciando una gran cantidad de compensaciones económicas pendientes de ser entregadas, que en términos finales indican el gran esfuerzo fiscal que debe hacer el Gobierno nacional para entregar la medida a la totalidad de víctimas solicitantes.

Sobre el marco normativo bajo el cual se han recibido solicitudes de indemnización, encontramos que la gran mayoría de víctimas encuestadas y que han pedido como

parte de su reparación integral una compensación económica de su daño sufrido, lo han hecho por la ley 1448 de 2011 (35%), seguido de lejos por las solicitudes realizadas por el Decreto 1290 de 2008 (16%).

Así, la información registrada evidencia el impulso que el Gobierno le ha dado a la medida de indemnización individual a través de la ley de víctimas, pero también la posibilidad de que hayan algunos rezagos de compensaciones no entregadas por otras normas anteriores al 2011 y frente a lo cual la Unidad de Víctimas debe informar de manera oportuna tanto la fecha como el monto del pago a realizar.

Por otra parte, el mayor obstáculo que perciben las víctimas encuestadas para poder recibir esta medida, se encuentra en los tiempos demasiado extensos, tanto para recibir notificaciones como para la obtención del beneficio de la medida. El 40% de los encuestados que solicitaron indemnización individual manifestaron esta como la máxima dificultad, mientras que otras dificultades percibidas son la lejanía de los puntos de atención y solicitud (11%), así como la falta de atención de algunas entidades del Estado frente a las solicitudes (9%).

Si tenemos en cuenta que los porcentajes más altos de inversión se encuentran en el pago de deudas (41%) y en necesidades básicas como el pago de servicios públicos, arriendo o alimentación (44%), podemos afirmar que difícilmente la indemnización de las víctimas del conflicto armado ha generado cambios en las oportunidades y posibilidades para generar condiciones iguales o mejores a las que tenían antes del hecho victimizante. En pocas palabras, no ha sido una medida transformadora.

#### *3.5.1.4 Restitución de vivienda*

La encuesta también reveló que la mayoría de las solicitudes de restitución de vivienda, en su gran mayoría están orientadas a la adquisición de vivienda nueva, mientras que solo el 1% busca la legalización de casas o apartamentos.

Es importante señalar que el 8% de las personas han solicitado la medida, pero no han accedido a ella puesto que han recibido solo una carta-cheque, ante lo cual el territorio no cuenta con programas de vivienda en los cuáles hacer efectiva la medida, igualmente, el 3% de estas víctimas no han recibido la restitución de vivienda puesto

que la oferta de vivienda en el territorio no es acorde al valor del subsidio y el 2% porque hace poco inició la ruta.

Lo anterior, indica que las políticas públicas a favor de las víctimas en departamentos y municipios, aún es insuficiente en materia de garantía al derecho de la vivienda, además de no tener articulación ni coordinación con el nivel nacional. A 5 años, de la expedición de la ley de víctimas y restitución de tierras, la Defensoría del Pueblo insta a Gobernaciones y Alcaldías –especialmente en este periodo de presentación, ajuste y aprobación de planes de desarrollo– a realizar un esfuerzo mucho mayor para que la oferta de servicios en el tema vivienda sea adecuada y oportuna para las víctimas del conflicto armado en sus respectivos territorios.

### 3.5.1.5 Garantías de no repetición

La encuesta de percepción de víctimas en este componente, arroja que si bien, el 20% de todos los encuestados siente que la seguridad en sus zonas de residencia ha mejorado, el 43% de las víctimas a las que se les aplicó el instrumento consideran que existe riesgo de que vuelvan a ocurrir violaciones graves a los derechos humanos por causa del conflicto armado.

Estos resultados se dan en medio del desescalamiento del conflicto armado durante el primer semestre del 2016, ante el proceso de paz firmado entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, por lo que la percepción de seguridad puede haber mejorado de forma considerable, aun persistiendo el temor de que sucedan nuevos hechos victimizantes.

En este mismo sentido, el 65% de los encuestados cree que el Gobierno nacional no ha desmantelado los grupos armados ilegales en los diferentes territorios, aunque la percepción de seguridad de las víctimas indica que el mayor problema para las personas es la inseguridad ciudadana (70%), eso sí, seguida por los homicidios (24%), la presencia de grupos armados ilegales (20%) y las extorsiones (16%).

Para finalizar, es importante mencionar que el 74% de los encuestados afirma que en su zona de residencia no se ha realizado ningún tipo de labor pedagógica de promoción de la reconciliación y la convivencia por lo que cualquier medida de

reparación no tendrá los resultados esperados si no se fortalece el tejido social de manera decidida.

### 3.5.2 Restitución de tierras

Como parte del Ministerio Público, acometimos el diseño de una estrategia intrainsitucional que contribuye a la implementación de la Política Pública de Restitución de Tierras en el marco de la Ley de Víctimas con una perspectiva de goce efectivo de derechos de los destinatarios de los procesos en etapa pos fallo en la zona caribe de Colombia. Iniciativa generada entre varias dependencias internas con apoyo de la cooperación suiza.

Si bien se tiene conocimiento que se han proferido aproximadamente más de 2000 sentencias por jueces y magistrados especiales de restitución bajo el marco de la Ley de Víctimas, se desconoce el número de medidas que han contribuido al cumplimiento para el goce efectivo de los derechos restituidos a los destinatarios de los procesos de restitución de tierras, por ello avanzamos en la preselección de casos emblemáticos como Santa Paula, Santa Rita, Cedro Cocido, Hermanos Torres, la Marquesa o Pichillín en los departamentos de Bolívar, Córdoba, Sucre y Magdalena.

A través de la revisión juiciosa del estado de avance de las sentencias, en 10 procesos de restitución de tierras evaluados, se ha mejorado la capacidad institucional de acompañamiento a las comunidades inmersas en los procesos de restitución de tierras y seguimiento a la respuesta institucional sectorial que reivindica derechos afectados en el conflicto. A lo largo de la ejecución de esta apuesta se definió una metodología de trabajo articulado entre la nación y el territorio para los procesos de restitución de tierras brindando un módulo pedagógico a las comunidades para mejorar su conocimiento, habilidades que redunden en una mejor interlocución entre los ciudadanos y la institución.

Un aspecto de constante preocupación defensorial lo constituye la renovación de liderazgos y esa capacidad de interlocución de las víctimas con los funcionarios para una incidencia en la política pública de restitución de tierras, mejorando su participación como hacedores de sus planes y programas de vida.

Con la estrategia de articulación entre los niveles nacional y territorial de la Defensoría del Pueblo para el seguimiento a la política pública de restitución de tierras, se avanzó significativamente en la revisión del estado del arte en materia de actores, rutas y herramientas existentes para el seguimiento a la política de restitución y la consolidación de mesa de trabajo fuera y dentro de la institución para el impulso de las medidas que restituyen de los desposeídos de sus derechos patrimoniales.

Hoy se cuenta con una herramienta de seguimiento a los casos preseleccionados en la cual se evidencia el estado de cumplimiento de las órdenes, los responsables del cumplimiento y los actores involucrados y los derechos protegidos en cada una de las órdenes. Se avanzó en la construcción de criterios de selección, hoja de ruta y caja de herramientas para el seguimiento del goce efectivo de los derechos de los destinatarios de la política de restitución de tierras, mecanismo que se debe replicar a más equipos regionales y comunidades del territorio colombiano que encontrarán una instrumento idóneo para la medición de la efectividad de los procesos de restitución a las víctimas.

Avanzamos en el seguimiento junto a los planes específicos organizados por los equipos interdisciplinarios. En las regiones se trabajaron mancomunadamente con las comunidades en varias jornadas en los predios objetos de restitución. Presentamos un primer informe dirigido al congreso de la república en el marco de la comisión de seguimiento al cumplimiento de la Ley 1448, informe que contiene la descripción del estado de cumplimiento de las órdenes y del goce de derechos, contenidos en los fallos, que protegen a segundos ocupantes en los casos preseleccionados.

Al crear la mesa de monitoreo en el orden nacional, como órgano asesor del despacho y diferentes dependencias vinculadas al tema de seguimiento a los fallos del proceso de restitución, se construye en conjunto y de manera participativa el plan de acción institucional que contempla la articulación entre las diferentes Delegadas de la Defensoría, con injerencia en el tema, como lo reglamenta la circular interna No 28 que trabaja la actuación defensorial en la materia. Este trabajo conjunto permite la elaboración de un diagnóstico nacional de intervención y la forma de incidencia en los espacios de participación para el seguimiento de la política pública de restitución de tierras. En ese mismo sentido, las defensorías regionales cuentan con un espacio y herramientas de articulación intrainstitucional para el seguimiento a los procesos de RT.

A partir de esta gestión, podemos deducir lo siguiente: (i) contamos con insumos sistematizados para actuar en los espacios de participación a nivel regional y municipal, como son los comités de justicia transicional, subcomité de restitución de tierras y de otros niveles brindando recomendaciones sustentadas con las actuaciones defensoriales frente a los casos seleccionados. (ii) Generamos requerimientos institucionales para fortalecer nuestra actuación dentro de la política pública de Restitución de tierras, así como la incidencia en los planes de desarrollo y en la formulación de los PAT, que garanticen la inclusión de acciones y asignaciones presupuestales para la reparación integral en el marco de los procesos de restitución de tierras, planes de retorno y planes de reparación colectiva y finalmente (iii) acudimos y promovemos las audiencias de Juez y magistrados.

Resultados estratégicos alcanzados:

- La adecuada articulación intra- e inter institucional para la etapa posfallo del proceso de restitución favorece la creación o la reactivación de “espacios SNA-RIV” de coordinación y organización para el seguimiento y cumplimiento de sentencias.
- La necesidad de visibilización de los casos en los espacios formales e institucionales, teniendo en cuenta que en estos se fijan compromisos susceptibles de seguimiento, que sin la intervención seguirían en el ostracismo institucional.
- Involucrar y hacer visible a los líderes comunitarios en los espacios institucionales permite humanizar el proceso y recordar la esencia del carácter transformador que debe tener la reparación integral para las víctimas.
- Diseñar planes de acción temáticos con los entes territoriales para la inclusión activa de las secretarías de despacho y su rol en la gestión oportuna de presupuestos y capital humano enfocados al cumplimiento de órdenes.
- Generar escenarios propicios para el diálogo entre los destinatarios del proceso de restitución y el comité de tierras de la mesa municipal y departamental de víctimas de las regiones focalizadas.

Lecciones aprendidas

- Durante el primer semestre, la Defensoría logró identificar las distintas metodologías con las que aborda el seguimiento a la política de restitución y también logró articular la labor de las delegadas socias al proyecto en dirección a la construcción de una única metodología.
- La revisión de los planes de desarrollo y PAT por parte de los consultores del proyecto identificó la gran debilidad de los entes territoriales en la inclusión de las sentencias, problemática que si no se resuelve en el corto plazo, imposibilitara el cumplimiento de las órdenes y magistrados de restitución.
- Gracias al apoyo de la Embajada Suiza a través del proyecto, la Defensoría del Pueblo construyó el primer documento de tierras desde la Delegada de atención y orientación a víctimas como insumo al informe al congreso que presentara la comisión de seguimiento a la Ley 1448.
- El proyecto generó al interior de las regionales, la apropiación de las órdenes y los mecanismos metodológicos, para hacerles seguimiento para esta labor, donde se realizaron diversos acompañamientos a las comunidades de los casos seleccionados.
- Realización de diagnóstico participativo y priorización de problemáticas a partir de un trabajo comunitario que contempló, entrevistas, diseño y aplicación de herramientas y plan de trabajo comunitario, en este mismo sentido vinculó en el seguimiento a las entidades del SNARIV competentes para dar cumplimiento a las órdenes mediante la realización de acciones estratégicas para dar impulso en el cumplimiento de las medidas.

### 3.5.3 Reparación colectiva a sujetos no étnicos

la Delegada para la Orientación y la Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado Interno formuló a comienzos del año 2016, el Protocolo de Acompañamiento a los Sujetos Colectivos No Étnicos, documento que condensa fundamentos teóricos, normativos y herramientas metodológicas para que los equipos psicojurídicos en cada uno de sus territorios, desarrollen sus funciones de asesoría y orientación a las organizaciones, grupos y comunidades, que se consideren víctimas del conflicto

armado y que tengan interés por acceder al programa de reparaciones administrativas creado mediante la Ley 1448 de 2011 y liderado por la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.

Una vez formulada esta política interna, se desplegaron a nivel territorial toda una serie de acciones que permitieron la identificación de los posibles sujetos colectivos no étnicos, la socialización con ellos de la política de reparación colectiva, y el diligenciamiento de 53 Formularios Únicos de Declaración, con el fin de solicitar ante la Unidad para la Atención y Reparación Integral a Víctimas su inclusión en el Registro de Sujetos de Reparación Colectiva.

**Cuadro 2.6** Declaraciones sujetos colectivos no étnicos

Defensoría regional	Formularios diligenciados
Antioquia	3
Arauca	3
Atlántico	1
Bogotá	2
Bolívar	4
Casanare	2
Cauca	4
Cesar	7
Córdoba	1
Cundinamarca	1
Guaviare	3
Magdalena	5
Magdalena Medio	2
Meta	7
Ocaña	1
Santander	3
Sucre	1
Tolima	1
Urabá	1
Vaupés	1
<b>Total</b>	<b>53</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Adicionalmente, a partir del segundo semestre de 2016, la Delegada para la Orientación y la Asesoría a las Víctimas, dio inicio a una estrategia de seguimiento y monitoreo territorial a la política pública de reparación colectiva, con el fin de establecer el estado de avance de cada uno de los planes de reparación existentes, insumo que sirvió para elaborar un informe cualitativo sobre el programa de reparación colectiva en Colombia, que será presentado en 2017.

En julio de 2016, en el marco del desarrollo de un acto de construcción de memoria colectiva en la comunidad de Cerro Norte del municipio de Cúcuta, departamento de Norte de Santander, se hizo junto con Entidades del orden nacional, departamental y nacional, un balance del Plan Integral de Reparación Colectiva, con el que cuenta la comunidad desde el año 2014, pudiendo establecerse retrasos significativos para dar cumplimiento a todas las medidas de reparación establecidas para este sujeto colectivo no étnico. Como resultado de la jornada se acordó crear una mesa de trabajo territorial donde se buscarán soluciones de corto plazo para avanzar en la implementación del Plan Integral de Reparación Colectiva.

Durante 2016, la Defensoría del Pueblo actuó de manera coordinada con la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, con el fin de acelerar la inclusión en el Registro Único de Víctimas del sujeto de reparación colectiva de la cabecera municipal de Mitú, Vaupés, ejercicio de articulación que resultó exitoso y que permitió realizar el reconocimiento de la condición de víctima de esta comunidad, en el marco de la conmemoración de los 18 años de la toma armada perpetrada por las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia.

Es de destacar también los avances logrados con dos sujetos de reparación colectiva no étnicos nacionales: por un lado el denominado Movimiento Sindical, compuesto por la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), la Confederación General del Trabajo (CGT), la Confederación de Trabajadores de Colombia y la Federación Colombiana de Trabajadores de la Educación (Fecode); por otro lado, el Partido de Trabajadores de Colombia / Movimiento Obrero Independiente y Revolucionario (MOIR). Con estos dos sujetos se avanzó en la construcción de herramientas y guías metodológicas para la recolección de la información que se incluirá en el Formulario Único de Declaración, y que además, servirá a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas para dar inicio posteriormente a la fase de

identificación y valoración del daño. Se espera concluir con la toma de declaración de estos dos sujetos colectivos no étnicos nacionales en 2017.

En el 2016, se dio inicio y se concluyó la toma de declaración a otros dos sujetos colectivos no étnicos nacionales, a saber: La Ruta Pacífica de Mujeres y la Corporación Arco Iris.

### 3.6 Gestión de la Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas y garantías de No Repetición. Derechos a la vida e integridad personal de las víctimas del conflicto armado

La Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas, asistió y participó durante la vigencia del año 2016 a siete sesiones del Comité de Evaluación y Recomendación de Medidas (CERREM), en calidad de invitado permanente, con voz, pero sin voto, lo anterior de conformidad con lo establecido en los artículos 2.4.1.2.37 y 2.2.1.2.38 del Decreto 1066 del 2015, previa convocatoria realizada por la Secretaría Técnica del CERREM. En la tabla a continuación se presenta la estadística del número de sesiones en que participó esta delegada, desagregando la información por tipo de población y el nivel de riesgo presentado.

**Cuadro 2.7 Participación delegada, orientación y asesoría de víctimas al Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM), 2016.**

Fecha CERREM	12/04/16	17/05/16	31/05/16	7/06/17	21/06/16	21/06/16	30/08/16	6/09/16
Población evaluada	Víctimas	Reclamantes Tierras						
Riesgo Inminente	0	0	0	1	0	0	0	
Riesgo extraordinario	9	35	4	10	1	14	12	20
Riesgo ordinario	1	9	9	15	0	24	8	5
Total por población	10	44	13	26	1	38	20	25

Fuente: Defensoría del Pueblo.

En algunos casos que son estudiados en el CERREM, la Defensoría del Pueblo ha incidido buscando una evaluación más garantistas de la situación de riesgo y logrando

una calificación más acertada, asimismo, ha solicitado información referente a las acciones realizadas en materia de prevención y protección de las defensoras de derechos humano con el fin de instar a realizar las acciones pertinentes para lograr la garantía del derecho a la vida y la integridad personal.

### 3.7 Participación efectiva de las víctimas

#### 3.7.1 Ejercicio de las funciones de secretaría técnica de las mesas departamentales y nacional de participación de víctimas

Las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas corresponden al mecanismo mediante el cual los representantes de las organizaciones de víctimas tienen la oportunidad de intervenir en los espacios de diseño, implementación, ejecución y evaluación de la política a nivel nacional, departamental, municipal y distrital presentando las posiciones de las víctimas del conflicto armado.

La Ley 1448 de 2011 confiere a la Defensoría del Pueblo la labor de desempeñar la Secretaría Técnica de la Mesa Nacional. Esta función consiste en ejecutar acciones de organización, control, apoyo y seguimiento, dirigidas a facilitar el proceso de participación efectiva de las víctimas (art. 287 Decreto 4800 de 2011), ante lo cual la Delegada de Orientación y Asesoría a Víctimas en su rol de Secretaría Técnica de la Mesa Nacional y las Mesas Departamentales, durante el 2016, ha realizado un conjunto de acciones de asesoría relativas a:

- Contribuir a la cualificación de líderes territoriales en temas de planeación, trabajo en equipo, resolución de conflictos y seguimiento a política pública, con el objetivo de empoderar a las mesas de participación a nivel nacional, disponiendo de herramientas y mecanismos para poder hacer procesos de exigencia de derechos fundamentales.
- Consolidar la información suministrada por todos los equipos en terreno que fungen como Secretarías Técnicas de las Mesas Departamentales, identificando el nivel de incidencia de las mesas territoriales en los instrumentos de planeación nacional que se formulan en las instancias creadas por la Ley 1448 (Planes

de Desarrollo Departamental, los Planes de Acción Territorial - PAT), así como conocer el número de propuestas presentadas por las Mesas - así como sus temáticas - que no fueron tenidas en cuentas por los entes Territoriales y adelantas las acciones correspondientes como Ministerio Público.

- Proponer el desarrollo de una herramienta tecnológica que permita a la mesa nacional realizar seguimiento a los compromisos por medio de indicadores de gestión, así como también la comunicación entre las diferentes mesas a nivel departamental y municipal.
- Construir un instrumento de identificación (caracterización básica), de manera concertada y coordinada con la mesa de participación de San Andrés y Providencia, que represente los intereses de la comunidad y sirva de insumo para las instituciones.
- Realizar las gestiones técnicas pertinentes para incluir a los integrantes de las mesas de participación en el punto cinco de los diálogos de La Habana por ser esta instancia el espacio legalmente reconocido.

Por otra parte, durante el 2016 se realizaron cuatro sesiones ordinarias y una extraordinaria con la mesa nacional de víctimas (Bogotá 8 - 11 marzo, Riohacha 18 - 20 mayo, San Carlos 3, 4 y 5 agosto y Leticia 30 de noviembre - 2 de diciembre), en donde ha sido posible evidenciar para la Defensoría del Pueblo, las dificultades y limitados avances que se ha tenido en el proceso de participación efectiva de víctimas a nivel nacional y departamental. Así, una vez analizadas las actas de las sesiones, así como también la participación en comités ejecutivos y otros escenarios de participación, se ha podido establecer algunos elementos que las víctimas organizadas perciben como barreras en el ejercicio efectivo de su participación:

- Dificultades en temas logísticos y en disposición de elementos básicos que permitan tener acceso a la información (computadores, internet, teléfonos celulares, elementos de papelería, etc.). Al respecto son muy pocas las entidades territoriales que cumplen con lo estipulado en la ley para garantizar la participación de las víctimas.

- Es necesario fortalecer constantemente la cualificación de los líderes de la mesa, ya que existe una asimetría en algunos de sus miembros respecto de formación técnica, que les facilite analizar información especializada proveniente de las entidades, con el fin de lograr una adecuada veeduría ciudadana.
- Uno de los principales aspectos que preocupan a los integrantes de la mesa es lo relacionado con su seguridad, ya que un número representativo de los participantes han recibido amenazas –tanto individuales como colectivas– que han hecho evidentes las enormes dificultades para que el componente de garantías de no repetición se haga efectivo con las víctimas.

Dentro de las amenazas que han sido reportadas a la Defensoría del Pueblo encontramos un total de 87<sup>7</sup> en donde es posible resaltar los departamentos de Bolívar, Valle del Cauca, Magdalena y Magdalena Medio por presentar el mayor número de ellas. Uno de los obstáculos que hemos evidenciado en este punto, es lo relacionado con la confusión que generan las rutas de protección debido al desconocimiento por parte de las víctimas, frente a su forma de acceder y operar.

### 3.7.2 Fortalecimiento de las mesas departamentales de participación

Teniendo en cuenta que por primera vez desde la expedición de la Ley 1448 coincidió la elección de las mesas de víctimas con la elección de autoridades territoriales y por ende la elaboración de los planes de desarrollo y planes de acción territorial, se diseñó una estrategia de formación a los integrantes de las mesas departamentales de víctimas y algunos coordinadores de mesas municipales, con el fin de elevar sus capacidades para la incidencia en las políticas públicas, específicamente en los planes de desarrollo y planes de acción territorial 2016.

En estos ejercicios se abordaron temas como el Derecho a la Participación (Ley 1757 de 2015) Control Social, Transformación de Conflictos, Revisiones de Planes

7 Fuente: Mesas de Participación, en el marco del desarrollo de la Secretaría Técnica realizada por la Defensoría del Pueblo. El SAT reporta 90 en una investigación que tenía en curso el año pasado. Esto obedece a que la Delegada de Orientación y Asesoría a Víctimas y el SAT recurrieron a fuentes diferentes.

de Desarrollo y PAT en las sesiones de formación, así como la construcción de propuestas de acuerdo a la necesidades en el territorio.

Así, en coordinación con la Dirección de Promoción y Divulgación, durante el 2016 se realizaron ejercicios departamentales de formación con las mesas de Casanare, Bolívar, Risaralda, Huila, San Andrés, Guajira, Cesar, Sucre, Córdoba, Santander, Norte de Santander, Atlántico, Caquetá, Arauca, Tolima, Valle del Cauca, Quindío, Caldas, Cauca, Bogotá, Nariño y Guainía, Amazonas.

Cada una de las mesas cuenta con 24 miembros y se invitaron 4 representantes de las mesas municipales, es decir que en los ejercicios realizados se han capacitado y orientado aproximadamente 504 representantes de las mesas de participación efectiva.

### 3.8 Actividades para la orientación y asesoría a víctimas del conflicto armado

#### 3.8.1 Orientación y asesoría individual

La Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas del Conflicto Armado ha atendido de manera individual 64.269 personas, en donde más de la mitad han sido mujeres. Los hechos victimizantes por los cuales las víctimas buscan mayor atención y asesoría son desplazamiento forzado, homicidio y desaparición forzada. Sin embargo, llama la atención que por el hecho victimizante de amenaza en todo el territorio nacional acudieron 3294 personas, número que es alarmante al tratarse de posibles vulneraciones a los derechos a la vida y a la integridad personal de las víctimas del conflicto armado.

Por otra parte, las regionales en los cuales acudieron más víctimas del conflicto armado fueron las de Antioquia, Santander, Bogotá, Risaralda y Norte de Santander. Esto puede obedecer a que son los lugares donde existe mayor cantidad de víctimas asentadas o es el lugar donde suceden o han sucedido la mayor cantidad de hechos victimizantes, entre otros factores.

**Cuadro 2.7** Cifras de atención, orientación y asesoría individual a víctimas del conflicto armado 2016

Regional	Total atención individual y grupal por regional	Género		
		Mujer	Hombre	LGTBI
Amazonas	491	238	253	-
Antioquia	6783	4586	2170	27
Arauca	1171	734	436	1
Atlántico	2711	1670	1030	11
Bogotá	4636	2728	1871	37
Bolívar	994	615	377	2
Boyacá	621	324	296	1
Caldas	2044	1363	678	3
Caquetá	722	462	259	1
Casanare	824	467	355	2
Cauca	1610	990	619	1
Cesar	2200	1386	814	-
Chocó	1107	668	438	1
Córdoba	1182	716	464	2
Cundinamarca	1052	607	443	2
Guainía	64	31	33	-
Guajira	465	296	169	-
Guaviare	1234	768	465	1
Huila	1973	1170	799	4
Magdalena	1998	1237	758	3
Meta	2559	1626	909	24
Nariño	2757	1737	1010	10
Norte de Santander	4064	2657	1393	14
Putumayo	1578	945	625	8
Quindío	1471	923	545	3
Risaralda	4346	2823	1514	9
Santander	6672	4188	2464	20

Regional	Total atención individual y grupal por regional	Género		
		Mujer	Hombre	LGTBI
Sucre	1273	783	474	16
Tolima	1473	904	566	3
Valle del Cauca	3572	2322	1243	7
Vaupés	343	171	172	-
Vichada	439	238	201	-
<b>Total</b>	<b>64.429</b>	<b>40.373</b>	<b>23.843</b>	<b>213</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo.

### Cuadro 2.8 Hecho victimizante más asesorado 2016

Hechos victimizantes	Hecho victimizante más asesorado	No. de importancia
Desplazamiento forzado	42.788	1
Homicidio	16.591	2
Desaparición forzada	4545	3
Amenaza	3294	4
Secuestro	2023	5
Violencia sexual y reproductiva	1914	6
Actos de terrorismo	1903	7
Lesiones personales	1505	8
Reclamaciones relacionadas con bienes	1159	9
Tortura	631	10
Reclutamiento forzado	551	11

Hechos victimizantes	Hecho victimizante más asesorado	No. de importancia
Extorsión	224	12
Minas	206	13
Otras violaciones al DIH	176	14
Violaciones	130	15
Violaciones al Derecho Internacional Humanitario	67	16
Genocidio	56	17
Actos de barbarie	21	18
Destrucción de bienes culturales y lugares de culto	8	19

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Con el fin de garantizar los derechos de las víctimas del conflicto armado, en el marco de las asesorías y orientación individuales se realizaron, en cuanto acciones jurídicas, 7768 derechos de petición, 2976 recurso de reposición en subsidio apelación, 2508 interposición de acción tutela y 1319 oficios defensoriales.

### 3.8.2 Unidad móvil de atención y orientación a víctimas del conflicto armado



Fuente: Defensoría del Pueblo.

Dentro del proyecto “Fortalecimiento de la Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno, para el Ejercicio de la Orientación a Víctimas frente a sus derechos a la verdad, justicia y reparación integral, en el marco de las Leyes 975 de 2005 y 1448 de 2011”, se desarrolla la Unidad Móvil de atención y orientación a víctimas del conflicto armado, la cual busca descentralizar los servicios de esta dependencia.

Esta estrategia corresponde a un esfuerzo conjunto del Ministerio de Justicia y del Derecho, y la Unidad de Atención y Reparación a víctimas con el apoyo de FUPAD y la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para la Orientación y Asesoría a Víctimas.

Desde sus inicios en el 2012 a la fecha, ha visitado 26 departamentos, ha recorrido 291 municipios, 20 de estos ya se han ido dos veces, donde se han atendido a 23.305 víctimas y se han diligenciado 13.842 declaraciones, 11.476 orientaciones psicojurídicas y 2209 orientaciones legales, entre derechos de petición, tutelas, recursos de reposición, diligenciamiento de documento para asignación de defensor público.

**Cuadro 2.9** Unidad móvil de atención y orientación a víctimas febrero 2012 – noviembre de 2016

Departamentos visitados	Municipios recorridos	Atención a víctimas	Declaraciones	Orientaciones psicojurídicas	Orientaciones legales
26	291	23305	13842	11476	2209

Fuente: Defensoría del Pueblo.

En este ejercicio, la Defensoría del Pueblo ha movilizado cerca de 50 funcionarios (3 por jornada) competentes e idóneos para brindar la atención especializada en los diferentes procesos de orientación psicojurídica a las víctimas que acudieron a la Unidad Móvil.

Frente a la caracterización de la población que acude a ser orientada en la Unidad Móvil se encontró, que durante los recorridos realizados por los diferentes municipios, las mujeres son las que más acuden para obtener información sobre el acceso a

las medidas de asistencia y reparación contenidas en la Ley 1448 de 2011. Ellas en su mayoría son mujeres cabeza de hogar.

Los hechos victimizantes que son asesorados con mayor frecuencia y de los cuales se recibieron más solicitudes de inclusión en el registro único de víctimas, fueron: desplazamiento forzado, delito contra la libertad y la integridad sexual, homicidio, desaparición forzada, la vinculación de niños, niñas y adolescentes a actividades relacionadas con grupos armado, secuestro, el despojo y abandono de tierras.

Con el fin de medir el impacto de la estrategia de la Unidad Móvil, el Banco Mundial lideró la aplicación de encuestas a las personas atendidas por la estrategia. De las tres rondas planeadas se han realizado dos en el marco de las jornadas de atención y asesoría de la Unidad Móvil. Para el 2017, se tiene planeado la tercera ronda a fin de presentar un informe sobre esta actividad a junio del próximo año.

### 3.8.3 Estrategia psicojurídica - componente grupal

La estrategia psicojurídica grupal busca generar, por medio de diferentes metodologías de orientación y asesoría, la promoción de los derechos de las víctimas y el camino para generar su exigibilidad. Los grupos que acceden a este servicio son identificados en las Defensorías Regionales por medio de los equipos psicojurídicos, quienes previo análisis de las necesidades de la comunidad, realiza un plan que acción que contempla un trabajo grupal o colectivo.

Para la puesta en marcha de las metodologías grupales, es una prioridad el establecimiento de criterios diferenciales, que permita generar un vínculo entre los diferentes grupos poblacionales y el profesional de la Defensoría que realizará la actividad. Es así como se identifican diferentes grupos como por ejemplo mujeres, adultos mayores, discapacidad, adolescentes, población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, líderes y lideresas o grupos de víctimas que tengan el mismo hecho victimizante como víctimas de violencia de género, desaparición forzada, homicidio, desplazamiento forzado, tortura, secuestro, etc.

Uno de los propósitos de la estrategia psicojurídica grupal consiste en acercar los servicios defensoriales a las zonas más alejadas del país y de difícil acceso en donde

resulta complejo que las víctimas reciban orientación frente a sus derechos a la verdad, la justicia y la reparación, incluso municipios en donde existe una baja presencia institucional o donde las condiciones de seguridad resultan insuficientes para la población lo cual representa un obstáculo para llevar a cabo acciones tendientes a la reclamación de sus derechos.

En el 2016, la Defensoría del Pueblo por medio de la Delegada, orientó y asesoró de manera grupal a 7130 víctimas del conflicto armado en todo el territorio nacional, se realizaron 147 talleres psicojurídicos, 28 grupos de apoyo, 8 jornadas interinstitucionales y 19 jornadas descentralizadas.

Dentro de las metodologías grupales utilizadas durante el año 2016, se encuentran las siguientes:

- **Talleres psicojurídicos:** son actividades grupales que responden a las necesidades de información y orientación de las víctimas del conflicto armado sobre sus derechos en cuanto a la reparación integral y la exigencia de sus derechos en el ámbito judicial y administrativo de leyes como la Ley 1448 de 2011 o Ley 975 de 2005. Los talleres psicojurídicos se realizan por la convocatoria previa de grupos de máximo 50 personas con características similares que permita cierta homogeneidad a la hora de identificar las necesidades de información, incluso se proponen y concilian con la comunidad aspectos como el lugar de la actividad, la hora en los cuales es fácil su asistencia y, por supuesto, la temática a tratar.
- **Grupos de apoyo:** Es una metodología que obedece a la intervención con un grupo de personas con características similares, no puede exceder 10 personas y se reúnen de manera periódica para tratar temas de interés para sus participantes. El objetivo de los grupos de apoyo es abrir canales de comunicación y confianza que permita mediante la interacción de sus miembros el desarrollo de habilidades de afrontamiento psicológico, que les facilite generar resiliencia frente a los hechos victimizantes que los afectaron e incluso redireccionar sus proyectos de vida.
- **Jornadas interinstitucionales:** Consiste en jornadas de orientación en donde se realizan acciones coordinadas con otras instituciones, con el fin de brindar una atención integral a las víctimas que no han logrado acceder a ciertos servicios,

por ende resulta ideal poder ofrecer variedad de acciones orientadas a un mismo proceso conjunto.

- **Jornadas descentralizadas:** Los equipos psicojurídicos que hacen parte de las regionales desarrollan jornadas fuera de las sedes de la Defensoría del Pueblo para acercar los servicios a las comunidades, generalmente las jornadas descentralizadas son solicitadas por instituciones como las Personerías Municipales, organizaciones de víctimas o directamente por las víctimas del conflicto que residen en los territorios.

La Delegada ha desarrollado espacios de discusión frente al replanteamiento de la estrategia psicojurídica, en donde fue posible evidenciar varias temáticas fundamentales para emprender un nuevo trabajo desde la perspectiva de la construcción de paz y convivencia pacífica teniendo como referencia el posacuerdo, sin desconocer la ruta de derechos de las víctimas del conflicto armado.

En consecuencia, los temas que se trabajaron en el 2016 fueron:

Proyecto de vida, fortalecimiento a organizaciones de víctimas, mesas de participación efectiva de víctimas, rutas de derechos, incidencia en política pública, comunicación asertiva, procesos participativo y democrático, proceso de paz, plebiscito, punto cinco del Acuerdo de La Habana, plan de desarrollo, justicia transicional, atención psicosocial, prevención de reclutamiento forzado, tipos de violencia, violencia de género, manejo del duelo, componentes de la depresión, secuelas del conflicto armado en la familia, cultura de paz y reconciliación, resolución de conflictos, convivencia pacífica, resiliencia, elaboración de duelo, entre otros.

### 3.9 Comisión Nacional de Ministerio Público para la Justicia Transicional (CNMPJT)

La Comisión Nacional de Ministerio Público para la Justicia Transicional (CNMPJT) es un espacio de coordinación y articulación entre la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las Personerías Municipales y Distritales con el fin de desarrollar las acciones en el territorio y hacer seguimiento a la justicia transicional.

Adicional al seguimiento que se le hace a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, la CNMPJT también realiza lo propio a los informes de riesgo, notas de seguimiento y alertas temprana de la Comisión Interinstitucional de Alertas Tempranas; a las labores adelantadas por el Gobierno nacional en cuanto al desminado humanitario; la garantía y protección de los archivos de derechos humanos y DIH en el nivel territorial y a velar por el cumplimiento efectivo de las garantías de no repetición.

De la misma manera, la CNMPJT aplicó una herramienta de seguimiento a la implementación de política pública en favor de las víctimas del conflicto armado, orientada a realizar ejercicios periódicos de monitoreo al cumplimiento de las responsabilidades legales establecidas en la ley de Víctimas y restitución de tierras para el cumplimiento de las Alcaldías y Gobernaciones en las siguientes temáticas: Presupuesto, Caracterización, Atención y Asistencia, Prevención y Protección, Reparación Integral, Restitución de Tierras, Participación Efectiva de Víctimas, Enfoque Diferencial Étnico, Verdad y Justicia (a cargo de los procuradores judiciales en cuanto a la Ley 975 de 2005).

Durante la vigencia 2016, la CNMPJT recibió de las Comisiones Regionales un total de 50 informes analíticos de los cuales 24 documentos fueron recibidos durante el primer semestre del 2016 y 26 en el segundo, se pueden identificar algunos hallazgos generales que brindan un panorama sobre la implementación de política pública en materia de justicia transicional. A continuación señalamos los más significativos:

- En cuanto a presupuestos territoriales se reduce la población víctima a la población desplazada, invisibilizando a las víctimas de otros hechos victimizantes quienes tienen igual derecho a recibir atención y reparación integral.
- De acuerdo con lo expuesto en los informes analíticos 2016, son excepcionales los territorios donde se cuenta con un ejercicio de caracterización de población víctima del conflicto armado. Las entidades departamentales o municipales no cuentan con una caracterización propia y adecuada en su jurisdicción, desde donde partan diagnósticos certeros que permitan el adecuado diseño y planificación de la política pública en materia de justicia transicional.
- En algunos departamentos como en el Atlántico, la Gobernación y algunos municipios destinan los recursos asignados para el componente de atención y

asistencia, en gastos administrativos, operativos y de contratación de personal, en detrimento de la implementación efectiva de política pública a favor de las víctimas del territorio.

- Existe baja capacidad institucional para la ejecución de los planes de contingencia, presentando serias limitaciones en los territorios en cuanto a coordinación local, falta de presupuesto y seguimiento a las medidas propuestas. Así mismo, existen dificultades técnicas en la implementación de dichos planes, puesto que las entidades territoriales cuentan con acompañamiento del Ministerio del Interior en la fase de diseño y formulación del plan, mas no en su actualización.
- Las Unidades Territoriales del ICBF no tienen una ruta clara y efectiva para brindar protección a niños niñas y adolescentes afectados por el conflicto armado, ni estrategias sostenibles y adecuadas a los diferentes contextos regionales para la prevención de reclutamiento de menores de edad.
- Existen graves dificultades para garantizar cobertura integral en atención psicosocial y salud en general, en los sectores rurales más alejados.
- El PAPSIVI durante el 2015 sufrió una reducción de recursos en la mayoría de territorios por cuenta del Fosyga –reducción que se ha mantenido para el 2016– por lo que se ha focalizado su acción en algunos municipios donde el programa ya había iniciado algunas intervenciones.
- Grupos Armados Ilegales posdesmovilización aún hacen presencia en algunas zonas estratégicas del país, causando desplazamientos “gota a gota”, amenazas y homicidios a líderes comunitarios y reclamantes de tierras. Esta situación es preocupante dado el número de asesinatos presentados en lo que va corrido del año, por lo que se requieren de acciones concretas por parte del Gobierno nacional.
- Las rutas de protección, la idoneidad de las medidas implementadas, y la eficacia del canal de comunicación entre la UNP y el nivel territorial son bajas por cuanto no se adaptan a la realidad geográfica y sociodemográfica de los territorios. Los trámites, la dificultad operativa de los estudios de riesgo y la demora en la

adopción de medidas profundizan o complejizan la situación de riesgo de algunas víctimas.

Sumado a lo anterior, el informe de esta Comisión tiene aspectos comunes con el Tercer Informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Ley, debido a que evidencia serias deficiencias en: la aplicación del PAARI, en la implementación de los modelos de atención y asistencia, los proyectos de generación de ingresos, los planes de prevención, contingencia, apoyo al ejercicio de las mesas municipales y departamentales, cumplimiento de las sentencias de restitución de tierras y ausencia de una real política de empleo.

En consecuencia y conforme a los hallazgos brevemente expuestos, la CNMPJT no puede afirmar que la política pública de atención, asistencia y reparación integral a víctimas haya podido superar la falta de trabajo interinstitucional coordinado y que el compromiso estatal se haya reflejado a nivel territorial.



## C.4 Defensoría Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor

La Defensoría Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor, en consideración a las metas definidas a través del plan operativo estratégico (POE) cuyos énfasis están referidos al desarrollo de acciones para la promoción de una Cultura de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, el fortalecimiento de los mecanismos de información y comunicación de la Entidad con la comunidad, la promoción de los Derechos Humanos por parte de las autoridades, la comunidad y de quienes participan en el conflicto armado y el posconflicto, y la capacitación a la comunidad y servidores públicos para el ejercicio y defensa de los derechos de toda la población, presenta en síntesis los siguientes resultados:

### 4.1 Acciones de seguimiento a la resolución defensorial 065 de 2015: “Crisis humanitaria del departamento de La Guajira”

Además de realizar visitas a diferentes municipios y rancherías del Departamento de La Guajira, con el objeto de hacer seguimiento a la situación de los derechos de niños y niñas respecto al acceso al derecho a la seguridad alimentaria y a la salud, esta Entidad ha hecho seguimiento a los compromisos asumidos por el Gobierno colombiano en el marco de la orden impartida por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, el 9 de febrero del 2015, con ocasión de la solicitud de medidas cautelares presentada por Javier Rojas Uriana y Carolina Sáchica Moreno, por medio de las cuales esta instancia internacional solicitó al Gobierno de Colombia, proteger la vida e integridad personal de los miembros de las comunidades de Uribia, Manaure, Riohacha y Maicao del Pueblo Wayúu.

Se destaca igualmente, el seguimiento al cumplimiento a distintos fallos de tutela, por ejemplo, la interpuesta por el señor Elson Rafael Rodrigo Rodríguez Beltrán, ante el Tribunal Superior de Riohacha, el día 1 de marzo del 2016 y la sentencia 10.243 del 2016 de la Corte Suprema de Justicia del 27 de julio del 2016, la cual concede el amparo de los derechos fundamentales a la vida, integridad física, salud, seguridad social, alimentación equilibrada y acceso al agua potable de los niños y niñas pertenecientes a la comunidad Wayúu, asentada en los municipios de Maicao, Uribia, Riohacha y Manaure, conculcados por la Presidencia de la República, los Ministerios de Salud y Protección Social, de Vivienda Ciudad y Territorio, del Ambiente y Desarrollo Sostenible, de Agricultura y Desarrollo Rural, el Departamento Administrativo de la Prosperidad Social, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, la Superintendencia Nacional de Salud, la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgos, la Consejería Presidencial para la Primera Infancia, Secretaría de Salud del Departamento de La Guajira y de los municipios de Uribia, Manaure, Riohacha y Maicao.

#### Acción Defensorial:

- En cumplimiento del numeral 2 de la parte resolutive de la tutela (radicado 44001-22-14-002 2016-00003-00) proferida por el Tribunal Superior de Riohacha, se revisaron y analizaron ocho (8) informes a 31 de diciembre del 2016 allegados por la Dirección de Gobierno y Áreas Estratégicas de la Presidencia de la República, en los cuales se presentan las acciones (en ejecución, finalizadas y por ejecutar), relacionadas con la atención a las problemáticas del derecho al agua, la salud, nutrición, seguridad alimentaria y sistemas de información, en el marco de la alianza por el agua y la vida en La Guajira.
- Con ocasión de la acción de tutela referida, esta entidad solicitó al Gobierno nacional en cabeza de la Presidencia de República enviar los siguientes documentos: i) Política o el plan intersectorial de seguridad alimentaria y nutricional del Departamento de La Guajira y las políticas o planes intersectoriales de los municipios de Uribia, Manaure, Maicao y Riohacha, ii) El plan de acción y cronograma de ejecución solicitado en el fallo de tutela, el cual muestre la articulación en materia presupuestaria, contratación y ejecución, para los municipios de Manaure, Uribia, Maicao y Riohacha, iii) copia de los modelos de Intervención Familiar, modelo de atención para zonas dispersas, modelo atención integral en salud y nutrición con enfoque comunitario, modelo de Intervención de equipos extramurales,

Centros de Recuperación Nutricional, Unidades Móviles ICBF, Recuperación nutricional con equipos extramurales, y Modelo Integral de Atención en Salud (MIAS), iv) copia de las actas de las reuniones de las mesas técnicas que fueron creadas para la implementación y articulación de las acciones, tales como Mesa técnica de agua y seguridad alimentaria: liderada por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, Mesa Técnica de Salud y Nutrición: lidera el ICBF, Mesa Técnica de información: liderada por el DANE, v) Copia del documento técnico de la estrategia “Alianza por el agua y la vida en La Guajira”, vi) Copia del plan de acción de la implementación de la estrategia “Alianza por el agua y la vida en La Guajira” acompañado de cronograma, presupuesto, fuentes de financiación, ejecución a la fecha y actas del seguimiento al avance y resultados de la estrategia.

- Se analizó toda la documentación allegada como las respuestas institucionales en el marco de los requerimientos, sobre el cual se presentará un informe defensorial durante el 2017.
- Se adelantó una visita a las comunidades indígenas de los municipios de Riohacha, Manaure, Uribia, coordinada y articulada con las Defensorías Delegadas para los Derechos Colectivos y del Ambiente, para los Indígenas y las Minorías Étnicas, para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales y para la Salud y la Seguridad Social.
- Se realizaron visitas a entidades e instancias del orden departamental y municipal, en el marco del ejercicio de vigilancia que la Defensoría del Pueblo realiza frente a la promoción y protección de los derechos humanos de todas y todos los colombianos. Las acciones fueron las siguientes:
  - Visita a la Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), la cual tuvo como objetivo analizar cada una de las acciones que viene realizando el ICBF para atender vulneraciones y prevenir riesgos de enfermedades y muertes asociadas a la desnutrición de niños, niñas y personas mayores de la etnia Wayúu, contrarrestando con la información enviada en los informes mensuales por Presidencia de la República.
  - Visita al Departamento para la Prosperidad Social regional Guajira, cuyos funcionarios proporcionaron toda la información concerniente a los programas y

proyectos que se ejecutan como acciones de cumplimiento con el fin de atender y superar la crisis que afrontan las comunidades indígenas del pueblo Wayúu.

- Visita a la Alcaldía Municipal de Manaure, donde se obtuvo información relacionada con el Programa de Alimentación Escolar (PAE) en los colegios y escuelas de la zona urbana y rural del municipio y las acciones que desarrollan desde los colegios con el objetivo de prevenir los embarazos de adolescentes problemática que aqueja de manera alarmante en las comunidades indígenas y que genera alta mortalidad materna y bajo peso al nacer de los niños y niñas.
- Visita a la Comisaría de Familia del Municipio de Manaure, donde se obtuvo información acerca de la situación de vulneración de derechos que aqueja a los menores de edad de las comunidades indígenas Wayúu y las medidas que se implementaron en aras de la protección de los mismos.
- Visita al Centro de Recuperación Nutricional de Manaure, en donde se logró evidenciar el tipo de atención que reciben niños y niñas con desnutrición grave y severa, remitidos por las Unidades Móviles del ICBF y/o de los hospitales de Manaure, Maicao y Uribia.
- Visita a los municipios de Manaure y a las Comunidades de, Yawaka, Yasaika, San Martín de Pulio, WarraraKatshi, Sumain Mareiwa y Kapchirrat, Tolumao, Arroyo Limón y Piedra Blanca.
- Visita al municipio Uribia y las Comunidades de Juyasirain, Media Luna, Apua, Las Piedras y Meera.
- Visita al municipio de Maicao y las comunidades de Isachapa, La Campana, La Cruz, La Estrella, Orroco y José Barrios.
- Visita al municipio de Riohacha y las comunidades de Perico, Monte Arimón y Cucurumana.

De las visitas realizadas y del análisis documental se puede concluir que a pesar de la solicitud del Tribunal Superior de Riohacha de la necesidad de contar con un Plan de Acción que dé cuenta de las acciones dirigidas atender la situación de crisis humani-

taria, no se encontró evidencia social de la existencia de dicho plan, por lo cual cada entidad realiza acciones desde su misionalidad y para atender situaciones coyunturales, sin abordar los aspectos estructurales de las situaciones que vive La Guajira.

También es posible precisar que la Defensoría del Pueblo no observó una Entidad o ente rector y articulador de los diferentes programas y acciones que se vienen ejecutando en el departamento, para garantizar que estas respondan de forma integral a la garantía de los derechos de la población, en especial de los niños, niñas, adultos mayores y mujeres gestantes y lactantes, aunque de acuerdo con lo establecido en el Decreto 936 de 2013, a través del Sistema Nacional de Bienestar Familiar (SNBF), se debería definir el esquema de operación, coordinación y articulación para la atención de las problemáticas estructurales que vive La Guajira.

Los funcionarios de las instituciones, en especial del sector salud, carecen del verdadero significado de atención con enfoque diferencial. Se evidencian estereotipos y marcadas actitudes de discriminación por las condiciones y prácticas que los indígenas utilizan para la atención de sus hijos e hijas, lo que afecta la atención objetiva, con calidad y calidez hacia los padres y madres de los niños/as que llegan buscando una atención rápida y oportuna.

El Gobierno nacional no elaboró un Plan de Acción para la puesta en marcha y ejecución de las acciones, planes, programas y proyectos para la superación de la crisis humanitaria de La Guajira, toda vez que lo enviado en los informes obedece más a un reporte de proyectos de cada Entidad, sin una coordinación y articulación para su puesta en marcha. Este plan no cumple con las especificaciones de un plan de acción el cual debe contener como mínimo los nombres de los programas, dentro de ello los proyectos, lugares específicos donde se va a ejecutar, que en el caso de la Guajira debe describir el nombre de los corregimientos y municipios, no cuenta con tiempos de ejecución, ni evidencia porcentaje de avance y logros de las acciones, entre otros elementos.

## 4.2 Participación de la Defensoría del Pueblo en el marco de la Mesa de Conversaciones de La Habana

La Defensoría del Pueblo a lo largo de los últimos 10 años, ha caracterizado a profundidad las violaciones a los derechos humanos en contra de niños, niñas

y adolescentes en el marco del conflicto armado colombiano, principalmente víctimas de reclutamiento ilícito; además ha emitido alertas de riesgo e informes de seguimiento y generado informes defensoriales, tales como:

- Informe y audiencia defensorial **Prevención del Reclutamiento de niños, niñas y adolescentes: análisis de la política pública con enfoque étnico (2014)**: a través de este informe se identificaron distintas formas de utilización de NNA, entre otras, para actividades de microtráfico, violencia sexual (trata de personas), extorsión o asesinato. Se identificó que la política pública diseñada para “prevenir” el reclutamiento de NNA no fue coherente ni eficiente en términos de prevención.
- Informe y audiencia defensorial, **Justicia transicional: Voces y oportunidades para los niños, niñas y adolescentes en la construcción de la paz en Colombia**, hecho público el día 9 de septiembre de 2015. De este informe participaron en su elaboración, instituciones del Estado, organismos internacionales de cooperación, agencias de Naciones Unidas (UNICEF) y organizaciones no gubernamentales como la Coalico, Benposta y Tierra de Hombres.

Este informe presentó una propuesta con recomendaciones sobre los mínimos humanitarios, con enfoque de derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA) y caracterizó las principales vulneraciones a los DD. HH. y al DIH de NNA en el marco del conflicto: reclutamiento ilícito, violencia sexual, desplazamiento, ataques y ocupación de escuelas y bienes civiles, lesiones y homicidios.

Este informe, fue enviado por el señor Defensor del Pueblo a las delegaciones del Gobierno nacional y del grupo armado FARC-EP en la Mesa de Conversaciones de La Habana, además de una propuesta de protocolo, formulada por esta Entidad, para la desvinculación de NNA en poder de este grupo armado, circunstancia que motivó a la Mesa de Conversaciones de la Habana a invitar a la Defensoría del Pueblo a hacer parte de la mesa técnica conformada a través del **Comunicado conjunto 70 del 15 de mayo de 2016**, “Acuerdo sobre la salida de menores de 15 años de los campamentos de las FARC-EP y compromiso con la elaboración de una hoja de ruta para la salida de todos(as) los demás menores de edad y un programa integral especial para su atención”.

En cumplimiento de este mandato, la Defensoría del Pueblo hizo parte de esta mesa técnica desde el **18 de mayo de 2016**, visitando la mesa de negociaciones de La Habana en 4 ocasiones, que bajo estrictos compromisos de confidencialidad respecto de los productos elaborados en tal mesa técnica, dio cumplimiento a la misión encomendada, conformando un equipo técnico interno de las más altas calidades, que durante más de dos meses y medio de trabajo, de manera conjunta con la Consejería de Derechos Humanos de la Presidencia de la República, tres organizaciones de la sociedad civil, UNICEF, OIM y el CICR, se concentró exclusivamente en la **formulación y la preparación del protocolo de salida, el plan transitorio de acogida y el Programa Especial Integral para la atención de los menores de edad**, para garantizar el restablecimiento y reparación integral de sus derechos, además de verificar, en noviembre de 2016, el estado de cumplimiento de los derechos de 13 adolescentes que salieron de los campamentos del grupo armado FARC-EP que fueron llevados a un centro transitorio de acogida, en cumplimiento de lo definido a través del comunicado conjunto núm. 97 del 6 de septiembre de 2016.

La Defensoría del Pueblo quiere resaltar la importancia del Acuerdo alcanzado a través del comunicado conjunto 70, ya que evidencia, por primera vez en la historia de los conflictos en el mundo, la voluntad de un grupo armado en el marco de un proceso de negociación, de entregar a las personas menores de 18 años bajo su poder, por ello resaltamos este compromiso que no tiene antecedentes en la historia reciente de la humanidad.

#### 4.3 Proyecto de Inversión 176 de 2016: Fortalecimiento de la atención especializada para la garantía y protección de los derechos de los NNA - Nacional

Este proyecto, cuyo objetivo fue fortalecer la atención especializada para la prevención, protección, promoción, divulgación, restablecimiento y reconocimiento de los derechos de los NNA, mediante la capacidad instalada de la Defensoría del Pueblo en cada una de las regionales, tuvo ejecución mediante la contratación de profesionales especializados en derechos de infancia, en las siguientes defensorías del pueblo regionales:

Proyecto	Regionales
176 - Fortalecimiento de la atención especializada para la garantía y protección de los derechos de los NNA - Nacional	Antioquia Arauca Cauca Chocó Guajira Meta Nariño Santander

Dentro de los principales logros y resultados teniendo en cuenta cada uno de sus objetivos específicos, se refieren los siguientes:

- Mejorar y fortalecer la capacidad profesional y técnica de los servidores que brindan, vigilancia asesoría y acompañamiento en las regionales de la Defensoría del Pueblo, a los casos que afectan la garantía de derechos de NNA, como también las que han sido víctimas directas o indirectas del conflicto armado.

En las 8 regionales en las que opera el proyecto se realizaron procesos de formación dirigidos a los servidores y servidoras de las Defensorías Regionales y los Defensores Públicos de Víctimas, sobre: Rutas de atención de NNA, Ley 1098 del 2006 y competencias de la Defensoría en las Instancias de participación relacionadas con NNA, acoso escolar, ciberacoso, entre otros. En cada una de las capacitaciones se fortaleció la misión de la Defensoría del Pueblo, especialmente en el proceso de promover la observancia, garantía y cumplimiento para el ejercicio pleno de los derechos de los niños, niñas y adolescentes. Se realizaron 35 talleres en los que participaron 195 servidores-as de la Defensoría del Pueblo.

Se realizaron ejercicios de articulación de las acciones de intervención con los equipos misionales de la Defensoría del Pueblo, que operan en las regionales, con el fin de prestar una atención integral en la verificación, divulgación y garantía de derechos de los NNA. Se atendieron 382 casos a través de la articulación de 62 equipos misionales y la participación de 93 servidores-as, que hacen parte de las demás Delegadas.

Los casos atendidos se relacionan con los siguientes derechos: Derecho a la salud 123 casos, derecho a la protección y a la integridad personal 59, derecho a la calidad de vida y un ambiente sano y a los alimentos 49. Protocolo de Atención a Víctimas de Violencia Sexual 44, Derecho a tener una familia y no ser separado de ella 39; derecho a la educación 39; víctimas del conflicto armado 18 e identidad sexual y de género 4 y 7 casos relacionados con temas relacionados con la implementación de la Ley 1098.

- Generar acciones de incidencia en el cumplimiento y garantía de los derechos de los NNA en el nivel territorial, a través de la participación y coordinación en los diferentes escenarios interinstitucionales e intersectoriales

En el proceso de asesoría y acompañamiento a los espacios e instancias de participación en materia de reconocimiento de derechos de niños, niñas y adolescentes y la vigilancia de la adecuada y oportuna atención en las posibles vulneraciones a los mismos, se registraron 63 instancias de participación asesoradas, fortalecidas y acompañadas, a través de 133 sesiones de trabajo llegando a 242 servidores(as) y 70 ciudadanos(as).

Asimismo, se realizaron procesos de formación a las/los servidores que hacen parte de las instancias de coordinación de las diferentes regionales, a saber: Comité Técnico Interinstitucional Departamental y Municipal para la Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Joven Trabajador, Comité Municipal de Violencias Sexuales, Comité de Convivencia Escolar Departamental, Consejo de Política Social sobre Infancia y Adolescencia, Comité para la prevención del abuso sexual, entre otros, al respecto se realizaron 37 talleres con la participación de 325 servidores(as).

Se realizaron 44 encuentros para armonizar conocimientos sobre el posconflicto en el contexto territorial, distribuidos así: a través del proceso de formación en los establecimientos educativos sobre la cátedra de paz, se realizan talleres en los que se hace referencia a la importancia de reconocer el rol de Niños, Niñas y Adolescentes como constructores de paz, en donde participaron 33 adolescentes y 190 jóvenes y adultos. Asimismo, se realizaron talleres sobre los NNA y el posconflicto en escenarios como: el comité de prevención del reclutamiento, el comité departamental de infancia y adolescencia y el comité de responsabilidad penal adolescente con la

participación de 218 servidores(as) tanto de la Defensoría del Pueblo como de otras instituciones.

A través del proceso de acompañamiento, capacitación y formación a los líderes comunitarios y docentes se capacitaron 34 organizaciones comunitarias, con la participación de 2451 jóvenes y adultos, 3620 adolescentes y 1157 niños y niñas, permitiendo un mayor impacto y cercanía con la ciudadanía, dado su conocimiento de los territorios y sus dinámicas y la oportunidad de ejercer un rol importante para la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, haciendo observancia, activando alertas y las rutas para la atención de los casos de vulneración de sus derechos.

#### 4.4 Proyecto de inversión 159- 2016: Fortalecimiento de la capacidad de la Defensoría del Pueblo en la promoción y seguimiento al cumplimiento de la Ley 1098/06 nacional en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA)

Este proyecto cuyo objetivo fue “promover la observancia y protección de los derechos humanos de las y los adolescentes en proceso de restablecimiento de derechos dentro del SRPA a través de la implementación de acciones de seguimiento y recomendaciones para evitar la vulneración de los derechos humanos de la y los adolescentes internos, y el desarrollo de acciones de formación y capacitación para los operadores, funcionarios y contratistas del sistema”, contó con un equipo de profesionales en las siguientes Defensorías del Pueblo Regionales:

Proyecto	Regionales
159 - Fortalecimiento de la capacidad de la defensoría del pueblo en la promoción y seguimiento al cumplimiento de la Ley 1098/06 nacional en el marco del Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA)	Antioquia Bogotá Cauca Caldas Boyacá

Dentro de los principales logros y resultados teniendo en cuenta cada uno de sus objetivos específicos, se refieren los siguientes:

- Brindar capacitación a funcionarios-as, defensores(as) públicos y operadores encargados de las medidas de internación en medio semicerrado y privación de libertad

En cumplimiento de su deber constitucional y en observancia del artículo 210 del Código de Infancia y Adolescencia<sup>1</sup>, la Defensoría del Pueblo de manera permanente, realiza inspección, vigilancia y control a los entes, entidades e instituciones que cumplen funciones de protección de la infancia y la adolescencia, dentro de lo cual se incluye el seguimiento a la atención y protección que desde el SRPA, se presta a las y los adolescentes en conflicto con la ley penal. Bajo este marco, 2601 personas, entre, operadores, adolescentes, miembros y funcionarios de las entidades que hacen parte del SRPA y familiares de estos adolescentes, fueron sensibilizados en temáticas relacionadas con el enfoque derechos de infancia y adolescencia, prevención y atención especializada a esta población.

- Brindar capacitación a adolescentes y a sus familias en temas de Derechos Humanos y en exigibilidad de los mismos

Fueron capacitados en mecanismos de exigibilidad de derechos, 909 funcionarios de instituciones, 1500 adolescentes en conflicto con la Ley Penal privados de su libertad y 448 familiares de los mismos, para un total de 2857 personas en los cinco departamentos referidos.

- Realizar una caracterización del cumplimiento de los derechos de las/los adolescentes en conflicto con la ley penal.

---

1 Artículo 210. Autoridades competentes de inspección, vigilancia y control. De conformidad con las competencias que les asignan la Constitución y las leyes, ejercerán la función de inspección, vigilancia y control:

1. La Procuraduría General de la Nación.
2. La Contraloría General de la República.
3. La Defensoría del Pueblo.
4. Las Personerías distritales y municipales.
5. Las entidades administrativas de inspección y vigilancia.
6. La sociedad civil organizada, en desarrollo de los artículos 40 y 103 de la Constitución Política.

Como resultado de la ejecución de este proyecto, se realizaron visitas de inspección en los centros de internación para adolescentes en conflicto con la ley penal de las 5 ciudades referidas, haciendo énfasis en las condiciones de la infraestructura de los centros, la oferta en educación y salud y el carácter pedagógico del modelo de atención, cuyo informe final será enviado a las autoridades concernidas en el transcurso del primer semestre del año 2017.

#### 4.5 Proyecto “Fortalecimiento y cualificación de los Comités de Convivencia Escolar e Instituciones Educativas en las zonas prioritizadas”

En el marco de la cooperación internacional, con la **Organización Internacional para las Migraciones (OIM)**, se ejecutó el proyecto denominado: “Fortalecimiento y cualificación de los Comités de Convivencia Escolar e Instituciones Educativas en las zonas prioritizadas”. En el año 2016 el proyecto se desarrolló en nueve zonas del país: Arauca (Arauca, Arauquita, Saravena); Nariño (Pasto e Ipiales); Norte de Santander (Cúcuta y Ocaña); Cundinamarca (Soacha) y Bogotá D. C. De la misma manera, se llevó a cabo el seguimiento a los casos en las diferentes Defensorías Regionales y se trabajó en los contenidos pedagógicos de una cartilla centrada en los temas de acoso escolar y ciberacoso.

El trabajo en el marco de este proyecto se centró en fortalecer las competencias pedagógicas y sociales de estudiantes, docentes, padres, madres de familia o cuidadores(as). Se trabajó con los niños y las niñas a través de metodologías participativas con el propósito de escuchar sus voces y reconocerlos como sujetos activos de su proceso de aprendizaje y reflexión así como registrar a través de un ejercicio de cartografía social, la detección de los riesgos que viven en sus entornos en la cotidianidad y recoger sus reflexiones acerca de los temas de acoso escolar y ciberacoso, de igual manera hacerlos conscientes de los factores que consideran protectores en sus vidas.

Esta Delegada, ha logrado establecer que se requiere garantizar una orientación cualificada, oportuna y no revictimizante a los niños-as víctimas de violencia escolar, es por ello que el proyecto se orientó a la identificación y prevención de las prácticas naturalizadas de uso abusivo del poder y la violencia hacia niños(as) y adolescentes,

así como fortalecer la promoción de una cultura de derechos humanos, que implique no solo la difusión de información sobre los mismos, sino estrategias de promoción de derechos, la garantía del goce efectivo de los mismos y la prevención de su vulneración, que permitan incidir en las percepciones e imaginarios de las personas, construyendo un nuevo “sentir, pensar y actuar” frente y sobre las violencias hacia la niñez y la adolescencia. Lo anterior, a partir del análisis de acciones cotidianas y de información del contexto, las cuales sustentan prácticas naturalizadas de uso de la violencia y prácticas sociales susceptibles de concienciación<sup>2</sup> y transformación.

De otra parte, la conformación de los Comités de Convivencia Escolar deben garantizar la protección integral de los estudiantes de las instituciones educativas de pre-escolar, de educación básica y media del país, ya sean públicas o de carácter privado, asimismo, deben fortalecer a estas instituciones como entornos protectores y seguros, donde se estimule un clima de convivencia, se fomente la educación para la paz y se oriente el ejercicio de la ciudadanía basada en el reconocimiento de los derechos, la promoción del goce efectivo de los mismos y la prevención de las vulneraciones, es por ello que a través de las Regionales de la Defensoría del Pueblo se presta asistencia técnica para la promoción y divulgación del (SNCE) y dan recomendaciones para la articulación de la Ruta de Atención Integral guiándose por las disposiciones de los artículos 29 al 34 de la Ley 1620 de 2013 y el capítulo II del título IV del Decreto reglamentario 1965 del 11 de septiembre de 2013.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo ha intervenido de manera activa en la ruta de atención de los Comités para la Convivencia Escolar a nivel Departamental, haciendo énfasis que esta ruta debe garantizar la aplicación de los principios de protección integral, teniendo en cuenta: el derecho a no ser revictimizado; el interés superior de los niños-as y adolescentes; la prevalencia de los derechos; la responsabilidad; la exigibilidad de los derechos; la perspectiva de género y el goce efectivo de los derechos de niños-as y adolescentes pertenecientes a grupos étnicos, como se definen en los artículos 7 al 13 de la Ley 1098 de 2006. Asimismo, se deberá garantizar el principio de proporcionalidad en las medidas adoptadas en las situaciones que afecten la convivencia y la protección de datos contenida en la Constitución, los Tratados Internacionales y la Ley 1581 de 2012.

2 Freire, Pedagogía del oprimido. 2005.

## 4.6 Diplomado para la prevención de violencia sexual, intrafamiliar y acoso escolar

La Defensoría Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor, lideró, con la participación de la Dirección de Promoción y Divulgación y la Subdirección de Talento Humano de la Defensoría del Pueblo, esta apuesta pedagógica que permitió capacitar y certificar de forma presencial a setenta y nueve (79) asistentes, entre los cuales se contó con, funcionarios de la entidad que atienden a víctimas, Comisarios-as de familia de la ciudad de Bogotá y miembros de ONG.

## 4.7 Situación crisis humanitaria en Chocó

En cumplimiento del Auto 051 de 2013 y 196 de 2014 de la Sala Especial de Seguimiento a la Sentencia T-025/04, se adelantó visita de verificación el cumplimiento del plan de retorno al Alto Andágueda, frente a las responsabilidades institucionales del orden nacional y departamental, de lo cual se evidenció la vulneración sistemática de sus derechos a la salud, la educación, vivienda, la identidad, entre otros, y que se agrava por la ausencia de vías de acceso a estas comunidades, como la carencia de infraestructura adecuada y en general, de atención estatal.

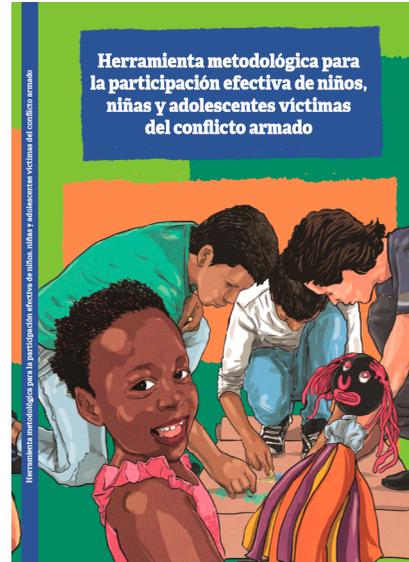
- Se verificó que los niños(as) no son registrados al nacer ni al fallecer (son sepultados solo con el registro de la autoridad indígena), sin que sea informado a la autoridad local, lo cual invisibiliza a esta población en su condición de ciudadanos y ciudadanas.
- Las autoridades indígenas reportaron la muerte de 20 niños y 12 niñas, entre 1 y 13 años por enfermedades prevenibles tales como EDA-Enfermedades Diarreicas Agudas, IRA-Infecciones Respiratorias Agudas e Infecciones Gastrointestinales. El hacinamiento crítico, la falta de agua potable, la convivencia con animales al interior de las casas en condiciones insalubres, alto desconocimiento de prácticas higiénico-sanitarias, inadecuada manipulación de los alimentos y basuras, entre otros.

- Las comunidades indígenas no tienen recursos para trasladarse a los lugares donde hay atención en salud (centros de salud o IPS), además que las IPS tampoco realizan brigadas de salud y actividades de promoción y prevención.
- Las madres gestantes no reciben control prenatal y son atendidas por parteras, sin las condiciones sanitarias adecuadas, lo cual se convierte en un factor de riesgo de morbilidad para estas mujeres y el niño o niña que está por nacer.
- Los niños(as) carecen de cuadro de vacunación o curva de crecimiento y desarrollo, presentan signos de parasitosis intestinal severa; no cuentan con centros de salud ni elementos que permitan atender de manera efectiva las enfermedades prevenibles y en la mayoría de los casos, son atendidos por el Jaibaná de la comunidad.

#### 4.8 Niños, niñas y adolescentes víctimas o en riesgo de desplazamiento

Se contó con un equipo de profesionales que realizaron visitas a los municipios de Villavicencio (Meta), Mocoa (Putumayo) y el Charco (Nariño), en donde se realizaron encuentros participativos con niños, niñas y adolescentes en riesgo o víctimas de desplazamiento por el conflicto armado, quienes evaluaron la política pública para la atención a la infancia, en coordinación con las Defensorías del Pueblo Regionales de los Departamentos del Meta, Putumayo y Nariño, y ACNUR, que permitieron la formulación de una metodología para elaboración de diagnósticos participativos con niños, niñas y adolescentes víctimas en el marco de conflicto, como de un documento de caracterización sobre la situación de la infancia víctima, publicados en diciembre del año 2016, los cuales fueron aplicados en los municipios de Buenaventura y Villavicencio, a través de dos profesionales contratadas gracias al apoyo de ACNUR.

Las publicaciones aludidas son las siguientes:



#### 4.9 Participación en el equipo especial de la Resolución 1612 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas

La Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Delegada para la Infancia, Juventud y Adulto Mayor y de la Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de DD. HH. y DIH, desde el año 2006, por mandato de la Resolución 1612 de 2005, hace parte del grupo de trabajo interinstitucional, con el fin de: i) monitorear la situación de violaciones e infracciones contra Niños, Niñas y Jóvenes en el marco del conflicto armado, ii) reportar y presentar informes al sistema de naciones con fundamento en estas observaciones y iii) realizar recomendaciones de respuesta o medidas para prevenir y contrarrestar estas problemáticas, que el Sistema Internacional de Naciones, remitirá al Estado colombiano, para su observación. Las infracciones sobre las que dicho equipo hacen seguimiento, son las siguientes:

- Reclutamiento y utilización de niños(as).
- Muerte y mutilación de niños(as).
- Violencia sexual contra niños(as).

- Ataques contra escuelas y hospitales.
- Denegación de acceso humanitario.
- Secuestros.

En dicho equipo, tienen representación entidades gubernamentales y estatales responsables de hacer seguimiento a estas problemáticas, organizaciones no gubernamentales y organismos multilaterales. Los organismos gubernamentales y estatales que a la fecha, tienen representación en el quipo, son: la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior, la Unidad de Víctimas y la Cancillería; por parte de organismos multilaterales, tienen asiento, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), la Oficina de las Naciones Unidas para la Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) y la Unicef; y por parte de organizaciones no gubernamentales, tienen lugar, la Fundación Social, la Fundación Restrepo Barco y Benposta. Es importante indicar que la Defensoría del Pueblo de Colombia, es la única institución estatal en el mundo que hace parte de este mecanismo de verificación de la situación de los niños en el conflicto armado.

#### 4.10 Exigibilidad de derechos de personas adultas mayores

Durante lo corrido del 2016 se adelantaron las siguientes acciones:

- Se brindó atención prioritaria y especializada vía telefónica, presencial y por correo a personas adultas mayores de 60 años, con vulneración de derechos y quienes fueron atendidas por el equipo interdisciplinario de la Delegada con el fin de asesorarles y apoyarles en lo requerido para cada caso.
- Elaboración del documento de recomendaciones de política pública social en el marco de la Mesa de Trabajo de Envejecimiento y Vejez en Colombia y de la misionalidad de la Defensoría del Pueblo frente a la promoción y defensa de los derechos humanos; este documento se denominó: Recomendaciones sobre el Envejecimiento y Vejez en el Plan de Desarrollo Distrital “Bogotá Mejor Para Todos 2016-2020”, el cual fue entregado a la Administración Distrital durante el proceso participativo para la formulación del mencionado plan de desarrollo.

- Asesoría y asistencia técnica al proceso de formulación de la Política pública de envejecimiento y vejez del departamento de Cundinamarca, así como la revisión y aportes de forma y de contenido al documento de política pública, enmarcadas en la misión de la Defensoría del Pueblo y específicamente de las funciones de la Delegada para la Infancia, la Juventud y Adulto Mayor durante el primer semestre de 2016.
- Elaboración del artículo La inseguridad alimentaria y de información en la vejez solicitado por la Oficina de Comunicaciones de la Entidad, para el periódico *El Tiempo*.
- Difusión radial en el programa La Ventana de Caracol Radio, donde se abordaron las problemáticas de abuso y maltrato en la vejez (cuatro emisiones).

Frente a la primera línea del Plan Estratégico Institucional de la Defensoría del Pueblo, relacionada con la promoción y divulgación de los derechos humanos de las personas adultas mayores durante el transcurso del 2016, esta Delegada adelantó 8 actividades que estuvieron centradas los siguientes asuntos:

- Preparación y realización de ocho jornadas de promoción y divulgación de los derechos de las personas adultas mayores dirigido a:
  - Funcionarios(as) de entidades distritales, departamentales y nacionales en el marco del Diplomado en Prevención de violencias intrafamiliar, sexual y acoso escolar el 18 de marzo de 2016.
  - Contratistas de la Defensoría Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor de la Defensoría del Pueblo que van estar apoyando las Defensorías Regionales, el 28 de abril de 2016.
  - Personas mayores, organizaciones y entidades en el marco del “Primer Foro de Integración por la dignidad y los derechos de las personas mayores en el Distrito Capital y Cundinamarca” el 17 de junio de 2016.
  - Participación en la Audiencia Pública para “el adulto mayor” organizada por la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la República de Colombia, allí

se intervino y se realizó la presentación “Los Derechos de las Personas Adultas Mayores” con el fin de dar a conocer, promover y apoyar la Firma de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores por parte del Estado colombiano y adicional divulgar, promover e impulsar la efectividad de los derechos humanos de las personas adultas mayores en Colombia en el marco del Estado Social de Derecho democrático, participativo y pluralista.

- Participación en el “Foro de sensibilización a la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores” en sesión del Parlamento Andino, el 19 de octubre de 2016 en la ciudad de Bogotá.
- Participación en la Escuela de Formación del Consejo Distrital de Atención a las Víctimas de Violencia Intrafamiliar, Violencia y Explotación Sexual el día 4 de noviembre de 2016.
- Participación en el “Primer Encuentro sobre Enfoque Diferencial” organizado por el INPEC el 17 de noviembre en la ciudad de Bogotá D. C.
- Participación en el panel de expertos en el marco del “Foro Envejecimiento y Vejez” realizado en la Universidad del Bosque el 3 de diciembre 2016 en Bogotá, D. C.



## C.5 Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas

### 5.1. Derechos fundamentales colectivos e integrales de los grupos étnicos

#### 5.1.1 Derecho fundamental a la consulta previa

##### 5.1.1.1 Cauca

Se acompañó un número importante de procesos de consulta previa en temas de minería, exploración y explotación de oro, material de arrastre, ampliación, mejoramiento y construcción de vías, acueductos regionales, represas de generación de energía, basurero a cielo abierto, procesos de reparación colectiva, entre otros.

- EPSA, Represa Salvajina.
- Consejo Comunitario río Palo, Extracción de Arena.
- Proyecto mejoramiento y ampliación vía Ruta el Libertador, Popayán-La Plata, Huila.

Durante estas jornadas se pudo establecer que las comunidades carecen de conocimiento sobre el procedimiento de la consulta previa y sus alcances, toda vez que en

muchas ocasiones llegaban con la idea que la consulta estaba dirigida a suspender los proyectos, y no a realizar diálogos y acuerdos que permitieran tener una compensación y la mitigación de los daños ocasionados por la ejecución de los proyectos.

Por otro lado, se evidenció que el derecho a la consulta previa se pretende reducir por parte de las empresas a un procedimiento administrativo más que al ejercicio real de un derecho fundamental, en el marco del Convenio 169 de la OIT, la Ley 21 de 1991 y la amplia jurisprudencia de la Corte Constitucional, lo cual dificulta el diálogo intercultural.

Bajo este escenario, desde la regional, durante estas jornadas se han realizado las observaciones pertinentes tanto a las comunidades como a las empresas, para que exista mayor claridad sobre el alcance de la consulta previa, en aras de proteger éste derecho fundamental.

#### 5.1.1.2 *San Andrés y Providencia*

Acompañamiento en procesos de consulta previa de:

- Aeropuerto de San Andrés Isla, en donde está en ejecución un pacto de cumplimiento acordado con las comunidades raizales.
- En el Plan de Desarrollo departamental de San Andrés y Providencia (2016-2019).
- Revisión y ajuste Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca Hidrográfica del COVE (POMCA).

### 5.1.2 *Derechos territoriales*

#### 5.1.2.1 *Constitución del Resguardo Indígena de Cota (Cundinamarca)*

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas en el marco de los derechos constitucionales que amparan a los grupos étnicos, desde el 2016 ha estado acompañando

a la comunidad indígena Muisca del municipio de Cota, quienes en el marco de la acción de Tutela 2010-0112, le fueron amparados los derechos fundamentales a la propiedad colectiva y a la igualdad. El fallo ordena en su parte resolutive al Incoder reanudar los trámites necesarios para la constitución del Resguardo de la comunidad indígena asentada en el municipio de Cota.

### 5.1.2.2 Cauca

Se realizó el acompañamiento y seguimiento a los siguientes procesos:

- La adquisición por parte de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) del predio denominado “Aguas Tibias”, para el Resguardo de Kokonuco.
- Conflicto interétnico entre comunidades indígenas y campesinas en el Resguardo de San Andrés de Piscimbalá ubicado en el municipio de Inza (Cauca).
- Conflicto de minería legal e ilegal en el Consejo Comunitario de la Toma (Suárez).
- Proceso de certificación de presencia de comunidades afrocolombianas en el Norte del Cauca, en el proyecto doble Calzada Popayán - Santander de Quilichao.
- Jornada de acuerdos entre la Agencia Nacional Minera (ANM) y las comunidades de los Consejos Comunitarios de La toma y Mindala de los municipios de Buenos Aires y Suárez (Cauca) respecto a la titularidad del Área de Reserva Especial.
- Seguimiento a los compromisos suscritos entre el Gobierno nacional y comunidades indígenas en el marco de la Minga de 2016 y la Cumbre Agraria, respecto a la dotación de tierras para comunidades Indígenas y Afrocolombianas.

### 5.1.3 Derecho a la salud

#### 5.1.3.1 Cauca

- Acompañamiento a la primera reunión ordinaria de la subcomisión de salud de la Mesa Permanente de Concertación con pueblos y organizaciones indígenas (MPC) realizadas en Santander de Quilichao.

## 5.2 Derecho a la jurisdicción especial indígena

El marco general de actuación defensorial se basó en el acompañamiento, defensa y mediación de procesos en el marco del ejercicio del derecho a la jurisdicción especial indígena. Igualmente se realizó el seguimiento de procesos como:

- Mediación en el bloqueo de miembros del Ejército Nacional en los resguardos de San Andrés de Pisimbala, municipio de Inza, Resguardo de Pitayo, municipio de Silvia, Y Resguardo de Puracé, municipio de Puracé.
- Seguimiento de audiencia pública de juzgamiento y condena en el marco de derecho propio a miembros de las FARC, por parte de los resguardos de Toribío, Tacueyó y San Francisco.
- Acompañamiento y seguimiento a los compromisos suscritos entre el Gobierno nacional y comunidades indígenas en el marco de la Minga de 2016.
- Proceso de capacitación sobre derecho propio, mayor y jurisdicción especial indígena a miembros de la Fuerza Pública, Policía Nacional y Ejército Nacional, así como a cabildos y miembros de las comunidades indígenas, Resguardos de Sinaí Alto Naya, Piskwe Tha Fiw, Pitayo, Pueblo Yanacona, Pueblo Misak, Pueblo Kokonuko, Asamblea de Autoridades del CRIC.

### 5.2.1 Derechos a las medidas de atención, asistencia y reparación integral en el marco de los Decretos Ley 4633, 4634 y 4635 de 2011

Para el 2016 se realizaron 77 talleres sobre algunos contenidos de los decretos ley étnicos 4633 y 4635 de 2011 en distintos departamentos de Colombia. Así mismo, se recibieron 77 Formatos Únicos de Declaración (FUD) colectivos étnicos de comunidades pertenecientes a alguno de los grupos étnicos, con el fin de ejercer sus derechos como víctimas del conflicto armado.

**Cuadro 2.1** Declaraciones colectivas étnicas recibidas en el 2016.

Reporte 2016	
Fud diligenciados	Talleres de socialización de los decretos ley
Antioquia	3
Bolívar	5
Caldas	3
Caquetá	6
Cauca	8
Chocó	14
Córdoba	1
Guaviare	2
Guajira	2
Magdalena	1
Nariño	3
Putumayo	15
Sucre	3
Valle del Cauca	7
Vaupés	1
Vichada	3
<b>Total</b>	<b>77</b>

Fuente: Defensoría Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas.

## 5.2.2 Acompañamiento a los Planes Integrales de Reparación Colectiva (PIRC), Leyes 4633, 4634 y 4635 de 2011

- Caso comunidad Emberá Katío del resguardo de Andágueda. La gestión defensorial respecto al caso de la comunidad Emberá Katío del resguardo de Andágueda, que se encontraba de manera transitoria en el coliseo El Campín, se basó en el acompañamiento al proceso de diálogo participativo y concertado entre estas la Alta Consejería Distrital para las Víctimas, la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y los líderes de esa comunidad.
- Acompañamiento y seguimiento a la implementación del Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) del cabildo indígena de Kitek Kiwek, ubicado en el municipio de Timbío (Cauca).
- Proceso de reparación colectiva y protocolización del Plan Integral de Reparación Colectiva (PIRC) de los cabildos de San Francisco, Tacueyó y Toribío.
- Proceso de reparación colectiva del Resguardo de Pitayo ubicado en el municipio de Silvia (Cauca).
- Reparación colectiva de las comunidades de Lomitas y San Miguel pertenecientes al Consejo Comunitario Cuenca del río Cauca y microcuencas de los ríos Tetás y Mazamorrero.

## 5.3 Seguimiento al cumplimiento de sentencias judiciales por orden expresa del juez constitucional

### 5.3.1 Seguimiento al cumplimiento T-576/14. Espacio nacional de diálogo

En cumplimiento a lo ordenado en el numeral séptimo de la Sentencia T-576/14 de la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas ha ejecutado diversas acciones y gestiones<sup>1</sup>.

1 Link creado por el Ministerio del Interior con el fin de hacer públicos los avances en el cumplimiento de esta Sentencia. <http://www.mininterior.gov.co/areas-misionales/direccion-de-asuntos-para-comunidades-negras-afro-colombianas-raizales-y-palenqueras/integracion-del-espacio-nacional-sentencia-t-576>,

- La Defensoría del Pueblo participó en la reunión que se llevó a cabo en la ciudad de Santa Marta durante los días 11 y 12 de octubre de 2015, en donde se concertaron los criterios para la conformación del espacio nacional de consultas previas de medidas legislativas y administrativas de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.
- La Defensoría del Pueblo acompañó las reuniones realizadas entre el 31 de marzo y el 3 de abril de 2016, en las que se concertó entre los delegados de las comunidades y las autoridades del Estado concernidas, el proyecto de decreto de integración del espacio nacional de consulta previa.

Finalmente, en el mismo informe presentado al Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá - Sala Civil, en el Punto II, se presenta una síntesis de gestiones defensoriales para el proceso de acompañamiento de las Sentencia T-576 de 2014, entre las cuales se refieren las siguientes:

- Se acompañó y orientó a los integrantes de las comunidades, en cada una de las asambleas departamentales, así como también en la nacional, y en los espacios de reuniones posteriores, así como en la protocolización efectuada en la ciudad de Santa Marta a finales del 2015.
- La misión defensorial realizada en los diferentes escenarios, las intervenciones, observaciones y recomendaciones expuestas por la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, hacen parte de las actas que el Ministerio del Interior levantó, las cuales están publicadas en la página del Ministerio del Interior, en el link que se creó para hacer públicos los avances en el cumplimiento de esta Sentencia (<http://www.mininterior.gov.co/areas-misionales/direccion-de-asuntos-para-comunidades-negras-afrocolombianas-raizales-y-palenqueras/integracion-del-espacio-nacional-sentencia-t-576>).
- El 9 de febrero de 2015, la Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas, gracias a su participación en los distintos espacios que se llevaron a cabo para avanzar en el cumplimiento de la Sentencia T-576/14, presentó ante la Corte Constitucional un informe, que se titula “Informe del Proceso Consultivo: pautas para la Integración del Espacio Nacional de Consulta de las Decisiones

Legislativas y Administrativas de Carácter general, Cumplimiento Sentencia T-576 de 2014 y Auto 28 de enero de 2015 Corte Constitucional”.

En dicho informe se realizaron algunas observaciones respecto al desarrollo de las asambleas, advirtiendo las problemáticas internas evidenciadas en las comunidades, así como entre los participantes en los distintos espacios, señalando el riesgo de los efectos negativos de estas dinámicas en el debido cumplimiento a la Sentencia referida. Además se plantearon las dificultades observadas frente a la forma de participación de los integrantes de las comunidades.

### 5.3.2 Seguimiento a otros fallos judiciales por departamento

#### 5.3.2.1 Cauca

- Sentencia T-462 de 2014, derecho fundamental a la consulta previa en razón de la operación y manejo de la represa de La Salvajina.
- Sentencia de tutela de acompañamiento y seguimiento al proceso de consulta previa sobre extracción de material de arrastre proyecto CI3 – 091, en el Consejo Comunitario río Palo ubicado en el municipio de Puerto Tejada (Cauca).
- Sentencia TA-DES 002 ORD. 030 -2015 del Tribunal Administrativo del Cauca, acción de grupo sobre el conflicto interétnico en el Resguardo de San Andrés de Piscimbala entre indígenas y campesinos.
- Sentencia segunda instancia caso judicialización del líder indígena Feliciano Valencia.

#### 5.3.2.2 Urabá

- Seguimientos a las sentencias de restitución de las comunidades indígenas de Eyakera y Arquía del municipio de Unguía (Chocó), y Comunidad del Consejo Comunitario de Nueva Colonia, entre otras.

## 5.4 Gestión defensorial frente a la situación de los derechos humanos de los grupos étnicos

### 5.4.1 Amazonas

- Desarrollo de la jornada de atención descentralizada en los territorios indígenas del eje putumayo, departamento de Amazonas.
- Proceso de constitución de cabildo indígena Heredero de Tabaco Coca y Yuca Dulce (Cihtacoyd) por 65 familias indígenas del municipio de Leticia procedentes de las áreas no municipalizadas, en el proceso de constitución de cabildo. Resolución 0027 de 4 de marzo de 2016, Ministerio del Interior, Por la cual se inscribe en el registro de comunidades indígenas, la comunidad CIHTACOYD.
- Estructuración de un mecanismo para la participación real y efectiva de las víctimas de los territorios y pueblos indígenas del departamento de Amazonas. Resolución 334 del 11 de abril de 2016 “Por medio de la cual se adopta el protocolo de participación real y efectiva de las víctimas indígenas con palabra de vida del departamento de Amazonas en el marco del Decreto ley 4633 de 2011”.
- Solicitud de los pueblos indígenas de la chorrera en el proceso de registro como sujetos colectivos víctimas del conflicto armado. Resolución 2015-229456 del 2 de octubre de 2015. FSC – HE000000792. Mediante la cual se decide incluir en el Registro Único de Víctimas al Pueblo Uitoto, Bora, Okaina y Muinane de la Chorrera, Hijos del Tabaco, la Coca y la Yuca Dulce.
- Acompañamiento, asesoría y gestión defensorial permanente a las Asociaciones de Autoridades indígenas durante la preparatoria y el proceso de construcción, discusión y concertación del capítulo indígena del Plan de Desarrollo Departamental. Hecho sin precedentes. Paradójicamente por primera vez en la historia del Departamento, se logra incidir e incluir un capítulo indígena en el plan de Desarrollo Departamental. Ordenanza departamental 007 del 27 de mayo de 2016 “por la cual se adopta el plan de desarrollo departamental 2016-2019, gestión y ejecución para el bienestar la conservación ambiental y la paz”.

- Acompañamiento permanente a solicitud de los gobiernos indígenas en asesoría en la estructuración de políticas públicas diferenciales e interculturales como mecanismo que garantice la libre autodeterminación de los 26 pueblos indígenas del departamento de Amazonas.
- Cumbre de autoridades tradicionales del departamento de Amazonas
- Primera Asamblea de los representantes de los gobiernos propios del departamento de Amazonas.

#### 5.4.2 Bogotá y Cundinamarca

Las acciones defensoriales de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, desde la situación de vulnerabilidad en Bogotá y Cundinamarca, tuvo presente cuatro casos emblemáticos para el ámbito de sus competencias misionales:

- a) Situación del pueblo Emberá Katío en la ciudad de Bogotá, cuyas acciones están encaminadas al retorno de esta población a su territorio de origen.
- b) Sentencia de Tutela N° 25000-23-41-000-2015-00873-01 Comunidad Muisca de la localidad de Bosa emanada de la Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Quinta, del honorable Consejo de Estado. Este fallo, está relacionado con el Plan Parcial El Edén-El Descanso en el territorio de la comunidad indígena Muisca.
- c) Consultiva indígena y afro con el fin de concertar las acciones y programas del Plan Distrital de Desarrollo y la construcción del Plan de Acciones Afirmativas para la población étnica en contexto de ciudad.
- d) Acompañamiento a la comunidad Muisca del municipio de Cota Cundinamarca para la constitución de su resguardo por parte del Incoder, hoy Agencia Nacional de Tierras.

### 5.4.3 Guajira

- Solicitud de suministro de agua potable ante la Unidad de Atención del Riesgo y de Desastre para las comunidades indígenas Wayúu de Paraver, Koloyosuu y el sector de Taguaira Alta Guajira y para la población estudiantil del centro etnoeducativo No. 7 de Paraver, jurisdicción del municipio de Riohacha departamento de La Guajira por la necesidad de agua potable que requieren diariamente a través de carrotanques.
- Intervención de la Defensoría del Pueblo por el delegado étnico ante el DPS Regional Guajira. Se orientó para que aplicaran los proyectos productivos y comunitarios en las comunidades de Koloyosuu, Kaipa, Manamon, Kachalero, Unapuchon y Kaimismana. Estas comunidades fueron beneficiarias de proyectos productivos de artesanías y cría de caprinos y ovinos en su segunda etapa, un proyecto que contó con la asesoría y respaldo de la Defensoría.
- Intervención de la Defensoría del Pueblo ante el ICBF Regional Guajira, con el objetivo de solicitarle la focalización de la población infantil de la comunidad indígena Wayuu de Alitayen, Sector Ballenas, municipio de Manaure, La Guajira. Se realizó la focalización y se suministró mercados a la población de 41 familias y 30 niños. Actualmente están focalizados y hoy están siendo atendidos.
- Intervenciones defensoriales ante el DPS, Regional Guajira donde se informa y se solicita se garanticen los derechos fundamentales de las comunidades wayuu de puerto bolívar afectados por la tormenta tropical.
- También se informa que las comunidades indígenas del Pájaro, jurisdicción del municipio de Manaure, Alitayen solicitan ayuda humanitaria al DPS, consistente agua, mercados y otras ayudas que requieren para la población que habita esta zona.
- Solicitud de agua potable para las comunidades de Paspilon y otras que hacen parte de la troncal del caribe sector de Riohacha, salida a Santa Marta, quienes se quejan que el distrito y el departamento no suplen la necesidad de agua potable que requieren diariamente a través de carrotanques.

- Intervenciones personales y mediación permanente en los procesos de queja en contra del ICBF, por la no aplicación de políticas de concertación y consulta previa para la operación de los programas en diferentes modalidades que aplica el ICBF, en las comunidades Indígenas y afrocolombianas.
- Intervención de la defensoría del Pueblo ante el ICBF en las reclamaciones de las autoridades tradicionales de todo el departamento por la no adjudicación de la contratación a las organizaciones indígenas, tales reclamaciones se realizaron por parte de estas en las instalaciones del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF. Estas reclaman la falta de concertación y consulta previa para la adjudicación de los programas de la estrategia de Cero a Siempre y modalidad familiar y CDI, programas estos para la niñez y las madres gestantes.

#### 5.4.4 San Andrés y Providencia

- Apoyo Institucional a la Secretaría de Turismo Departamental en “Prevención y educación ciudadana a los turistas que visitaban el Blowing Hole”. Sensibilización a la comunidad turística, raizal y trabajadores de dicho sector.
- Reunión de la Delegada de Indígenas y Minorías Étnicas (Bogotá) con líderes del pueblo raizal, quienes expusieron necesidades, tras las que se adquirieron compromisos para la segunda visita del Defensor del Pueblo Nacional.
- Asesorías y acompañamientos a líderes raizales en diversos temas (jurídico legales).
- Mediación entre la comunidad del Barrack y el Gobierno Departamental por el bloqueo de la vía en el sector para el suministro de agua potable (ATQ).
- Acompañamiento a pescadores artesanales del sector del Cove y Armada, toda vez que los pescadores artesanales del sector denuncian a la armada por acciones cometidas en contra de ellos.

- Acompañamiento a la comunidad raizal en proceso de reestructuración y fortalecimiento del comité técnico de su Estatuto, en donde se eligió a un coordinador de grupo.
- Verificación de la entrega de agua potable.

#### 5.4.5 Mesa Regional Amazónica

La Delegada hizo presencia en las cesiones de la Mesa Regional Amazónica (MRA) desarrolladas durante el 2016, haciendo aportes importantes en perspectiva de derechos, en discusiones relacionadas con la defensa, protección y promoción de sus derechos colectivos especiales como pueblos indígenas.

### 5.5 Mesa de seguimiento a la implementación de la política pública de niñez y adolescencia afrocolombiana, negra, palenquera y raizal

La Mesa de seguimiento a la implementación de la política pública de niñez y adolescencia afrocolombiana, negra, palenquera y raizal. La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas ha participado haciendo acompañamiento a la mesa desde sus funciones y competencia, teniendo en cuenta la importancia de los temas que allí se debaten y concretan en aras de que se garanticen adecuadamente los derechos fundamentales, colectivos e integrales de este grupo poblacional tan especial y vulnerable.

Con la Mesa de Seguimiento a la Implementación de la Política Pública de Niñez y Adolescencia Afrocolombiana, Negra, Palenquera y Raizal se ha favorecido la articulación de entidades públicas con organizaciones civiles y de cooperación internacional para apoyar técnicamente al SNBF, en el análisis y generación de recomendaciones que permitan incidir en el diseño, implementación y evaluación de proyectos, planes, programas, y políticas públicas de infancia y adolescencia a nivel nacional con énfasis en la población ANPR, desde un enfoque diferencial étnico-racial que permita la protección integral de sus derechos.



## 5.6 Acompañamiento a la Comisión Nacional de Diálogo del Pueblo Rom

En este escenario de participación y concertación del pueblo Rom, creado mediante Decreto 2957 de 2010, que consagra el marco normativo para la protección integral de los derechos de la población Rom o gitana, se llevó a cabo acompañamiento en la formulación del Plan Integral de Reparación Colectiva del Pueblo Rom y sus Kumpany (PIRCPRK) y seguimiento a cada uno de los procesos de reparación individual y reparación colectiva.

## C.6 Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

En desarrollo de la misión defensorial, la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente durante el año 2016 se encargó de buscar el respeto y la garantía de estos derechos, en la medida que involucran a los sujetos como colectividad y de cuyo pleno ejercicio depende el mejoramiento de su calidad de vida.

Con las actuaciones adelantadas, de manera directa o a través de las Regionales, incidió en las decisiones de las autoridades, para que cesen los actos considerados como generadores de amenaza, riesgo o vulneración de los derechos colectivos, en especial el acceso a los servicios públicos y a una prestación eficiente y oportuna, el goce de un ambiente sano, el equilibrio ecológico, la seguridad y salubridad públicas, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, así como los derechos de los consumidores y usuarios y el derecho a una vida digna.

Del mismo modo, con el objeto de enfocar la labor misional hacia la exigencia del cumplimiento de los principios rectores de protección, respeto y reparación, aprobados por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, contribuyó al fortalecimiento de la gestión defensorial en materia de derechos humanos y empresas.

### 6.1. Informe técnico sobre rellenos sanitarios en el departamento del Atlántico

La Regional Atlántico de la Defensoría del Pueblo solicitó apoyo técnico a la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, para realizar una evaluación de los principales rellenos sanitarios del departamento del Atlántico, orientada a verificar su funcionamiento y fallas técnicas, las cuales inciden en presuntas vulneraciones a derechos colectivos de las personas que se encuentran ubicadas

en inmediaciones de los rellenos sanitarios. El informe técnico realizado por la Delegada, se constituyó en el insumo que permitió a la Regional llevar a cabo las siguientes actuaciones:

- 1) Convocó a los Alcaldes de los municipios del Atlántico y a las empresas operadoras del servicio público de aseo, Interaseo S.A. ESP y Aseo General S.A. ESP, a mesas de trabajo para socializar las recomendaciones del Informe.
- 2) Requirió a los entes territoriales el cumplimiento de las recomendaciones del informe técnico ambiental, en particular en aspectos tales como:
  - Realizar un trabajo articulado con la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA) para la implementación de programas de conciencia ambiental, reducción y separación en la fuente de residuos sólidos, de tal manera que se fortalezca la gestión integral de los mismos y que se aumente la vida útil de los rellenos sanitarios del departamento del Atlántico;
  - Promover programas sociales de reciclaje en su territorio de manera que se disminuya la disposición de los residuos en los rellenos sanitarios y se aprovechen dentro de los modelos económicos alternativos brindando oportunidades laborales;
  - En coordinación con la autoridad ambiental erradicar la disposición de los residuos en botaderos a cielo abierto, para evitar la degradación del medio ambiente y la salubridad pública.
- 3) Exhortó mediante comunicación escrita a la Corporación Autónoma Regional del Atlántico a:
  - Ejecutar un control efectivo y oportuno a las obligaciones ambientales dispuestas en el instrumento ambiental de los rellenos sanitarios del departamento.
  - Proferir de manera expedita los diferentes actos administrativos que permitan la protección efectiva de los derechos colectivos amenazados o vulnerados por el manejo inadecuado de los rellenos sanitarios.

- Establecer bajo criterios técnicos la pertinencia sobre el uso del producto biowish<sup>1</sup> para el manejo de residuos sólidos.
- Exigir a la empresa Interaseo S.A. ESP la definición del uso del relleno sanitario “Las Margaritas”
- Exigir a la empresa Aseo General S.A. ESP la definición del uso del Relleno Sanitario “Puerto Rico”.

En respuesta a las exhortaciones de la Defensoría del Pueblo, la Corporación Autónoma Regional del Atlántico (CRA) manifestó que no se encuentra ninguna razón para suspender la utilización del biowish por parte de la empresa Interaseo S.A. ESP; igualmente informó de la solicitud hecha a la empresa, relacionada con la presentación del plan de clausura y posclausura del relleno sanitario Las Margaritas; respecto al relleno sanitario Puerto Rico, señaló que se prepara el acto administrativo donde se solicitará a la empresa operadora del plan de clausura y posclausura.

- 4) Presentó ‘Reclamación Administrativa’ ante la Corporación Autónoma Regional (CRA), la empresa Aseo General S.A. ESP y el municipio de Baranoa, por el mal manejo ambiental del relleno sanitario Puerto Rico ubicado en el municipio de Baranoa.

Al respecto la CRA informó que mediante Auto del 8 de agosto de 2016, se formularon cargos a la empresa Aseo General S.A. ESP dentro de un proceso sancionatorio ambiental, igualmente señaló que se solicitará a la empresa del plan de clausura y posclausura del relleno sanitario Puerto Rico.

- 5) Presentó ‘Reclamación Administrativa’ ante la Corporación Autónoma Regional CRA, la empresa Interaseo S.A. ESP y el municipio de Santo Tomás, por el mal manejo ambiental del Relleno Sanitario Las Margaritas ubicado en el municipio de Santo Tomás.

---

1 <http://www.biowishtechnologies.com/aquafarm/espanol/qu-es-biowish/>: El biowish es una poderosa mezcla de biocatalizadores que rompe las moléculas orgánicas complejas para ayudar a eliminar los residuos, reduciendo olores desagradables, mejorando la fertilidad del suelo y la calidad del agua entre otros usos.

## 6.2. Electricaribe y la prestación del servicio de energía eléctrica en la Costa Caribe

Ante situaciones tales como: (i) pérdidas de energía, (ii) falta de mantenimiento de redes y equipos de conducción, (iii) deficiencias en el recaudo (iv) altas deudas de la empresa, la Defensoría del Pueblo llevó a cabo diferentes actuaciones, orientadas a generar estrategias que permitieran encontrar alternativas de solución. Al respecto convocó a reuniones con otras entidades de control e hizo sendos requerimientos, conforme se detalla a continuación:

Encuentro con la Fiscalía y la Procuraduría General de la Nación, con el objetivo de abordar la situación generada por los anuncios de suspensión del servicio de energía eléctrica en sectores de la Costa Caribe.

Requerimiento a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) del estudio efectuado acerca del comportamiento del recaudo llevado a cabo por parte de Electricaribe. La SSPD, en respuesta al requerimiento, manifestó la voluntad de realizar una reunión con la Defensoría para exponer los temas y hacer entrega de la documentación.

Solicitud al Ministerio de Minas y Energía, de la información relacionada con los proyectos del Plan 5 Caribe, con el objetivo de conocer los avances obtenidos con la implementación del programa.

La Defensoría remitió a la SSPD un cuestionario sobre actuaciones relacionadas con la fase de intervención, y le solicitó reunión técnica entre ambas entidades, con el propósito de determinar una actuación eficiente de la Defensoría del Pueblo.

En la reunión sostenida entre la SSPD y la Defensoría del Pueblo, se trataron los puntos del cuestionario, la SSPD explicó las causales de la intervención, de igual manera mencionó que el agente interventor analizaba medidas y ajustes que incidieran en una mejora en la prestación del servicio a fin de dignificar al usuario, conforme lo solicitó la Defensoría.

La Defensoría del Pueblo expuso interrogantes por la posible liquidación de la empresa y la eliminación de empleos, se requirió información sobre el pasivo

pensional, se planteó la necesidad de realizar acciones que dignifiquen al usuario y le respondan sus peticiones y reclamos de manera adecuada y en término.

Se acordó el diseño de una cartilla sobre derechos y deberes del usuario y su relación con otros derechos humanos, recalcando que la interrupción en el servicio público de energía está relacionada con la vulneración de derechos como el agua potable (las bombas dejan de funcionar), la seguridad ciudadana (la falta de alumbrado público puede propiciar robos y actos violentos en las noches), la seguridad alimentaria (se dañan los alimentos), el trabajo (si no hay como refrigerar los pescadores, ganaderos y todo lo que implique mantener cadenas de frío se paraliza); los empresarios y negocios, igualmente, ven disminuidos sus ingresos por la parálisis de las actividades, los centros de atención en salud y educativos no pueden funcionar debidamente, etc. Paralelamente, se planteó la realización de campañas de sensibilización para una cultura de pago y de iniciativas que orienten al usuario en la presentación de quejas y reclamos.

Por lo anterior, se reunieron el señor Defensor del Pueblo, doctor Carlos Negret Mosquera y el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, doctor José Miguel Mendoza Daza, con el objetivo de analizar la situación pensional, la adecuada prestación del servicio de energía y la garantía de los derechos de los trabajadores.

Se convino en realizar una reunión entre la Defensoría del Pueblo, la SSPD y la Contraloría General de la República, para revisar y fortalecer el control y la vigilancia de la gestión fiscal de la empresa. Se aprobó la realización de una estrategia conjunta con la SSPD para el diseño de la cartilla, las campañas de sensibilización y las iniciativas de educación para la presentación de quejas y reclamos.

### 6.3. Derechos humanos y empresa

Con el propósito de enfocar la labor misional hacía la exigencia del cumplimiento de los principios rectores de protección, respeto y reparación, aprobados por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU, la Defensoría del Pueblo, en el marco del Memorando de Entendimiento, suscrito con el Instituto Alemán de Derechos Humanos, inició en el fortalecimiento de la gestión en materia de derechos humanos y empresas, desarrollando diferentes actividades, apoyadas por el Instituto

Alemán de Derechos Humanos y el Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables (CREER) las cuales se detallan a continuación:

- Foro Internacional “Avances y Retos en Empresas y Derechos Humanos en Colombia y América Latina”. El evento tuvo como objeto identificar los desafíos y soluciones que garanticen el respeto efectivo de los derechos humanos, en el marco de la explotación minera del carbón y el oro en Colombia, considerando el papel preponderante de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH).

En este espacio, el Gobierno presentó el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Empresa expedido en diciembre de 2015 y la Defensoría reiteró las observaciones realizadas a este documento, dentro de las cuales se destacan: insistir en que el respeto de los derechos humanos es un deber exigible a empresas y particulares, con independencia de que se traduzca o no en una ventaja competitiva del mercado; garantizar la participación real y efectiva de la sociedad civil y por último consideró necesario que los estándares de debida diligencia se desarrollen a profundidad y se traduzcan en prácticas concretas que puedan ser implementadas por las empresas y exigidas por las comunidades.

- Sesión de trabajo para el fortalecimiento del nivel central y las defensorías regionales. En este espacio se trabajó el deber de los Estados de proteger, la responsabilidad de las empresas de respetar y el acceso a mecanismos de remedio; de igual forma, se identificaron las gestiones que las defensorías tienen que desarrollar y cuáles son las competencias que se deben fortalecer para la prevención, el monitoreo y el acceso a remedio.

- Sesiones de trabajo en los departamentos de Cesar y La Guajira, que incluyeron visitas a las minas de la empresa Drummond y el Cerrejón, a comunidades reasentadas por la explotación del carbón, reuniones con los líderes, así como con organizaciones no gubernamentales, las autoridades locales y nacionales, actividad que se extendió a los departamentos del Meta, Antioquia y Valle del Cauca, respecto a los sectores minero, infraestructura y agroindustria.

En el marco de este trabajo se llevaron a cabo reuniones con las Defensorías del Pueblo regionales, la comunidad, las entidades del orden nacional, departamental y municipal, las organizaciones de la sociedad civil y las entidades de control, con

el propósito de identificar las presuntas vulneraciones de los derechos humanos a raíz de las actividades de las empresas y cómo desde la misión de la Defensoría del Pueblo se puede incidir para que se cumpla con la debida diligencia y se lleven a cabo mecanismos de acceso a remedio encaminados a velar por la garantía y el respeto de los derechos de las comunidades.

-Se propiciaron reuniones/entrevistas entre las Delegadas y Direcciones de la Defensoría del Pueblo nivel central y CREER, lo cual arrojó un diagnóstico de los procesos y gestión de la Defensoría del Pueblo, que le permitió a CREER proponer una 'Hoja de Ruta en derechos humanos y empresas' para la Defensoría del Pueblo.

De otra parte, es importante resaltar que mediante Resolución 1142 de 2016, se creó el Grupo de Trabajo sobre Empresas y Derechos Humanos, con el fin de articular las acciones de las diferentes dependencias de la Defensoría, orientadas a promover la aplicación de los Principios Rectores de empresas y derechos humanos, basados fundamentalmente en tres pilares: proteger, respetar y remediar.

#### 6.4. Informe de la Comisión Binacional Interinstitucional sobre la situación derivada de la explotación de minería ilegal en el resguardo de la comunidad indígena Awá, Hojal La Turbia

Con el propósito de impulsar la efectividad de los derechos de las comunidades indígenas Awá a la vida, al territorio, al goce de un ambiente sano, al equilibrio ecológico, a la salud y a la seguridad y salubridad pública, en noviembre de 2016 la Comisión Binacional Interinstitucional<sup>2</sup> llevó a cabo una visita en la que participaron la Defensoría del Pueblo de Ecuador, el Ministerio de Ambiente de Ecuador, la Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño) y la Alcaldía municipal de Tumaco.

2 La comisión binacional de verificación, surgió para el cumplimiento de los compromisos establecidos en el marco del Acuerdo de Cooperación Interinstitucional entre la Defensoría del Pueblo de Ecuador y la Defensoría del Pueblo de Colombia, suscrito en la ciudad de Quito, Ecuador el 28 de noviembre de 2014.

En esta visita se evidenció la grave situación derivada de la explotación de minería ilegal que afecta el resguardo de la comunidad indígena Awá, Hojal la Turbia del departamento de Nariño, encontrando que la actividad de minería ilegal es responsable tanto de la desintegración del tejido social, que atenta contra la pervivencia de las comunidades indígenas Awá, como de la contaminación y destrucción de los nacaderos y quebradas, la reducción y desviación de los cauces, la degradación del suelo y de los ecosistemas, entre otros.

A partir de la visita a terreno se elaboró el Informe de la Comisión Binacional Interinstitucional sobre la situación derivada de la explotación de minería ilegal en el resguardo de la comunidad indígena Awá, Hojal la Turbia, que se divide en los siguientes capítulos: 1. Informe Defensoría del Pueblo Colombia; 2. Informe técnico Corporación Autónoma Regional de Nariño (Corponariño); 3. Informe Defensoría del Pueblo Ecuador, 4. Informe Ministerio de Ambiente Ecuador.

El informe de la Defensoría del Pueblo de Colombia, describe en primer lugar, los antecedentes de la Comisión Binacional, en segundo lugar, los impactos ambientales generados en la comunidad indígena Awá de Peña Caraño del resguardo Hojal La Turbia, en tercer lugar, los impactos sociales en el territorio y por último, las recomendaciones que se consideran a las entidades competentes. Este Informe tiene como propósito incidir en la defensa y protección de los derechos de la comunidad y con el mismo se adelantarán gestiones que apoyen a la comunidad Awá para dar manejo a la problemática.

## 6.5. Seguimiento a las órdenes de la Sentencia T-129 de 2011 de la Corte Constitucional en relación con la situación ambiental que afecta a la comunidad Indígena Emberá de los resguardos de Pescadito y Chidima en Acandí y Unguía

La Defensoría del Pueblo en procura del cumplimiento de su misión de defensa, protección y divulgación de los derechos humanos y de la orden de la Corte Constitucional de vigilar el pleno cumplimiento de los fallos<sup>3</sup>, llevó a cabo una estrategia de incidencia frente al avance del cumplimiento de las órdenes de la referencia, en

3 Sentencia T-129 de 2011 orden decimosexta, Auto interlocutorio 074 de 2016 orden decimosexta, Sentencia Restitutiva de Derechos Territoriales No. 010 de 2016, orden vigesimotercera.

el marco de dicha estrategia se adelantaron reuniones, en donde las autoridades indígenas de los resguardos de Chidima y Pescadito, presentaron la problemática e hicieron solicitudes puntuales a las entidades concernidas tales como el Ministerio del Interior, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Unidad Nacional de Protección (UNP), la Agencia Nacional de Tierras. Con el trabajo realizado se evidenció, entre otros aspectos: i) el bajo nivel de cumplimiento de las órdenes; ii) la grave situación de las comunidades indígenas Emberá de Pescadito y Chidima que se encuentran en situación de confinamiento; iii) el recrudecimiento de las problemáticas ambientales y sociales que afectan a los resguardos de Chidima y Pescadito.

Al respecto, la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente solicitó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y a la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible (Codechocó) un plan de acción integral, que contemple: **i)** el cumplimiento de las ordenes, **ii)** la solución a las problemáticas expuestas en la Sentencia T-129 de 2011 y el Auto interlocutorio 074 de 2016, **iii)** lo expuesto por las autoridades indígenas frente a los graves impactos ambientales derivados de la construcción de la carretera de forma ilegal, la tala y extracción de maderas ilegal, la extracción ilícita de minerales, la ganadería extensiva y la consecuente contaminación al agua y vulneración a los derechos al goce de un ambiente sano y al equilibrio ecológico.

## 6.6. Seguimiento a las órdenes de la Sentencia Restitutiva de derechos territoriales 010 de 2016 del Juzgado Primero Civil del Circuito Especializado en Restitución de Tierras de Quibdó, en relación con la problemática ambiental que está afectando a la comunidad Embera Dobida - Dogibi

En el territorio ancestral Eyaquerá del Resguardo Indígena Dobida - Dogibi, comunidad Embera, municipio de Unguía, departamento del Chocó, se presenta una grave problemática a raíz del desarrollo de actividades de minería y de las fumigaciones a los cultivos ilícitos. En razón de lo anterior y en cumplimiento de las ordenes relacionadas con los derechos colectivos y del ambiente, la Delegada realizó un trabajo de acompañamiento a la comunidad y de incidencia frente al Ministerio de Ambiente con el propósito de asegurar que la formulación del *plan de restaura-*

*ción y manejo sostenible del ecosistema forestal* se hiciera con enfoque diferencial y partiendo de las problemáticas y necesidades de la comunidad. La incidencia a las autoridades se realizó en el marco de un trabajo coordinado entre las Defensorías Delegadas para los Derechos de la Población Desplazada, para la Prevención de Riesgos de Violaciones de DD. HH. y DIH y la Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas.

## 6.7. Gestión encaminada al seguimiento del cumplimiento de los acuerdos suscritos entre las Comunidades Afrocolombianas del Norte del Cauca y el Gobierno nacional

La Defensoría del Pueblo ha encontrado una grave situación debido al incremento de la violencia y el control territorial por parte de grupos armados en la zona del Norte del Cauca, especialmente en los municipios de Buenos Aires, Suárez, Guachené, Santander de Quilichao, Caldon y Caloto, donde la acción de grupos armados ha estado vinculada a actividades de economías ilegales (minería y cultivos ilícitos). Las incursiones de estos grupos armados se relacionan con la pretensión de control y la ocupación sistemática de territorios en donde existen intereses por el desarrollo de economías extractivas, los cuales entran en tensión con los procesos históricos de exigibilidad de derechos de las comunidades étnicas y campesinas para la protección de sus territorios.

En el marco del seguimiento a los acuerdos suscritos entre las comunidades del norte del Cauca y el Gobierno nacional, se estableció un Plan de Acción articulado entre las diferentes delegadas de la Defensoría del Pueblo, así como una estrategia de seguimiento al cumplimiento de los acuerdos en mención, de igual forma, se llevó a cabo una intervención en terreno en agosto de 2016, en donde se realizó una jornada de trabajo con representantes de los 41 consejos comunitarios del norte del Cauca. Este trabajo dio como resultado, no solo un balance de la situación en el norte, sino también diferentes propuestas para afrontar la grave crisis ambiental por la expansión de la minería, de la frontera agrícola y los impactos derivados de los cultivos de caña, situación que sigue generando degradación de los ecosistemas, contaminación del agua y en general, conflictos socioambientales que redundan en la vulneración de los derechos de estas comunidades.

## 6.8. Central Hidroeléctrica El Quimbo

Acompañamiento e intervención en el marco de la Acción Popular de Comepez S. A. y otros vs. Emgesa S. A. y otros, que cursa en el Tribunal Administrativo del Huila, por considerar vulnerados los derechos al goce de un ambiente sano y al equilibrio ecológico, como consecuencia de la construcción y operación de la Central Hidroeléctrica El Quimbo.

Una vez revisado el contenido del Auto interlocutorio del 22 de febrero de 2016, proferido por el mencionado Despacho Judicial, el cual ordenó entre otras cosas “Modificar temporalmente la medida cautelar impuesta el 17 de julio de 2015, en el sentido de permitir la generación de energía en el Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo durante un lapso de 6 meses”, la Defensoría remitió escrito al Tribunal, manifestando que la orden judicial así como la actuación de la Autoridad Ambiental (ANLA), debían atender a medidas idóneas y urgentes para garantizar los niveles de Oxígeno Disuelto (OD) en la zona de descarga de las aguas producto de la generación hidroeléctrica, así como en el punto aguas abajo de la presa previo a la confluencia y mezcla de aguas con el río Páez, so pena del incumplimiento por parte del operador, de lo dispuesto por el artículo 2.2.3.3.9.10 del Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible No. 1076 de 2015<sup>4</sup> y el artículo décimo de la Resolución 899 de 2009<sup>5</sup> y su consecuente impacto negativo en el ecosistema hidrobiológico.

Del ejercicio resultó no solo la intervención ante el Juez Popular, sino también una exhortación a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), a la Corporación Regional Autónoma del Alto Magdalena (CAM) y a la empresa operadora Emgesa S. A. a fin de que dieran inicio a medidas urgentes para garantizar los parámetros de OD del cuerpo de agua, de manera que se salvaguardara la salud del ecosistema hidrobiológico ante una situación de hiper eutroficación del embalse del Quimbo.

4 Artículo 2.2.3.3.9.10, sobre los **critérios de calidad de agua para preservación de flora y fauna**.

5 Resolución 899 de 2009, Artículo 10: La licencia Ambiental otorgada mediante el presente acto administrativo, sujeta a Emgesa S.A. ESP, al cumplimiento de las obligaciones contenidas en el Estudio de Impacto Ambiental, en el Plan de Manejo Ambiental, en el Plan de Seguimiento y Monitoreo, en la normatividad ambiental vigente (...).

Lo anterior, toda vez que desde el enfoque de derechos, la mala calidad del recurso hídrico menoscaba el derecho humano al agua, y a su vez dicha perturbación, se asocia a la vulneración de otros derechos fundamentales como la salud, la salubridad, el ambiente sano, el equilibrio ecológico, la seguridad alimentaria, la vida digna y el trabajo, sin perjuicio de encontrar conexidad con otros. Cabe resaltar que a pesar de haberse generado un impacto positivo por la gestión defensorial en cuanto a la recuperación de los niveles de OD, la situación continúa particularmente compleja por encontrarse en pugna los derechos fundamentales, las expectativas regionales de desarrollo y la seguridad energética del país, derivando en un alto grado de conflictividad.

## 6.9. Extracción y perforación de petróleo en el Campo Ocelote, Guarrojo en Puerto Gaitán, (Meta)

Acompañamiento a la diligencia de inspección judicial en la zona del resguardo Awalibá y río Guarrojo, municipio de Puerto Gaitán, ordenada por la Corte Constitucional en Auto 23/02/2016 dentro del trámite de revisión de la acción de tutela, instaurada por la Defensoría del Pueblo Regional Meta, en representación del resguardo contra el Ministerio del Interior y otros. El mencionado Auto ordenó entre otras cosas, la suspensión de actividades de extracción y perforación de petróleo en el Campo Ocelote (Guarrojo), la práctica de una diligencia de inspección judicial para verificar las afectaciones a las costumbres y ritos de la comunidad, la posible contaminación del río Guarrojo y las condiciones económicas, sociales y culturales de la comunidad indígena.

Dada la relevancia e importancia del caso y teniendo en cuenta que obedece a una acción de tutela en litigio defensorial, y cuya decisión impacta directamente a más de 600 personas de la etnia indígena Sikuaní, sujetos de especial protección constitucional, esta Delegada acompañó la inspección judicial y orientó a la regional sobre los aspectos e impactos ambientales que se derivan de la extracción de combustibles fósiles, así como los procesos que se requieren para tal fin. La diligencia fue practicada los días 20, 21 y 22 de abril de 2016 por la sala penal del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Villavicencio, en la zona del resguardo Awalibá y río Guarrojo.

## 6.10. Extracción minera de carbón en Socha, (Boyacá)

Dentro del trámite de la acción popular promovida por la Regional Boyacá, contra la Corporación Autónoma Regional de Boyacá (Corpoboyacá), la Agencia Nacional de Minería, la Alcaldía municipal de Socha y Carbones Andinos Ltda., pretendiendo la protección de los derechos al goce de un ambiente sano y al desarrollo sostenible presuntamente vulnerados por la extracción de carbón en el municipio de Socha, la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente acompañó y brindó asesoría especializada a la Regional, en temas relacionados con los aspectos e impactos derivados de la actividad minera, las áreas protegidas y la función amortiguadora, los servicios ambientales que proveen los ecosistemas de páramos y la gestión del riesgo, entre otros.

Según manifiesta la comunidad, dicha actividad ha ocasionado impactos a corto y mediano plazo que podrían potencializarse y afectar las poblaciones futuras, entre los cuales se resalta: disminución y pérdida (en algunos casos) del recurso hídrico, destrucción de vegetación nativa, grietas y sedimentación en algunas construcciones y terrenos, entre otros.

En razón a lo anterior, esta Delegada practicó visita al lugar de los hechos durante los días 28 y 29 de enero de 2016, asistió y realizó intervenciones en la audiencia pública llevada a cabo el 2 de febrero de 2016, convocada por el Tribunal Contencioso Administrativo de Tunja, en la cual se dio a conocer el dictamen pericial ordenado por el Tribunal. Dicho dictamen, fue sujeto a debate y en virtud de la intervención Defensorial, se ordenó su complementación, conclusión y presentación en una nueva audiencia que tuvo lugar el 26 de febrero de 2016. A la fecha, el proceso está a la espera de sentencia de primera instancia.

## 6.11. Seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones del informe “La Gestión Comunitaria del Agua”<sup>6</sup>

Con el propósito de incidir en la política pública, se ofició a las 32 gobernaciones, así como a los 1122 municipios solicitando el cumplimiento de las recomendaciones del Informe Defensorial “La Gestión Comunitaria del Agua”. Dichas recomen-

6 Publicado por la Defensoría del Pueblo en el año 2013.

daciones son encaminadas a que en los planes de desarrollo y de ordenamiento territorial se incluyeran las necesidades de las comunidades de la zona rural con relación al abastecimiento de agua potable, así como, a reconocer, apoyar e impulsar la labor de las comunidades organizadas alrededor del abastecimiento y conservación del agua en la zona rural y periurbana del país, así mismo, a la necesidad de prestar asistencia integral sobre los aspectos ambientales, técnico-operativos, organizativos, jurídicos y socioculturales a las organizaciones para garantizar una adecuada gestión. En el mismo sentido, la Delegada representó a la Defensoría del Pueblo en el VI Encuentro Nacional de Acueductos Comunitarios, Aguas para la paz: por el derecho a la gestión comunitaria del agua, realizado en septiembre de 2016, en donde se discutieron aspectos relacionados con la política pública y la necesidad de la construcción de un proyecto de ley que se ajuste a las particularidades y necesidades de las organizaciones y a la importancia de los acueductos en la construcción de paz, entre otros aspectos.

## 6.12. Atención por parte de las defensorías regionales, en derechos colectivos

Durante el 2016 se tramitaron 2.191 quejas, 812 asesorías y 1.017 solicitudes gestionadas por las Defensorías Regionales, para los siguientes derechos colectivos. (Ver tabla 4).

**Tabla 4. Derechos colectivos según la Ley 472 de 1998, asociados a los derechos en el sistema de información.**

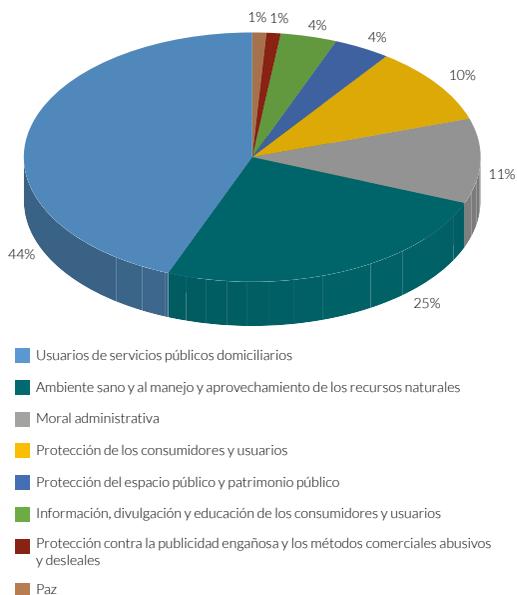
Derecho Colectivo - Ley 472 de 1998	Tema relacionado en el sistema de información
El acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	Usuarios de los servicios públicos domiciliarios
Derecho a la paz	Paz
Los derechos de los consumidores y usuarios	Protección de los consumidores y usuarios
	Protección contra la publicidad engañosa y los métodos comerciales abusivos y desleales
	Información, divulgación y educación de los consumidores y usuarios

Derecho Colectivo - Ley 472 de 1998	Tema relacionado en el sistema de información
El goce del espacio público y la utilización y defensa de los bienes de uso público La defensa del patrimonio público	Protección del espacio público y patrimonio público
La moralidad administrativa	Moral administrativa
Goce de un ambiente sano y a la existencia del equilibrio ecológico.	Ambiente sano y al manejo y aprovechamiento de los recursos naturales

Fuente: Defensoría del Pueblo.

De acuerdo con la información del Sistema de Información de la Visión Web, de la Defensoría del Pueblo, las quejas más frecuentes de los ciudadanos, el 44%, estaban relacionadas con la presunta vulneración al derecho a acceder a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, el segundo derecho con más quejas es el relacionado con el ambiente sano y el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, con un 25%, seguido por la protección a los consumidores y usuarios, con un 11% de las quejas gestionadas. Ver Gráfico 4.

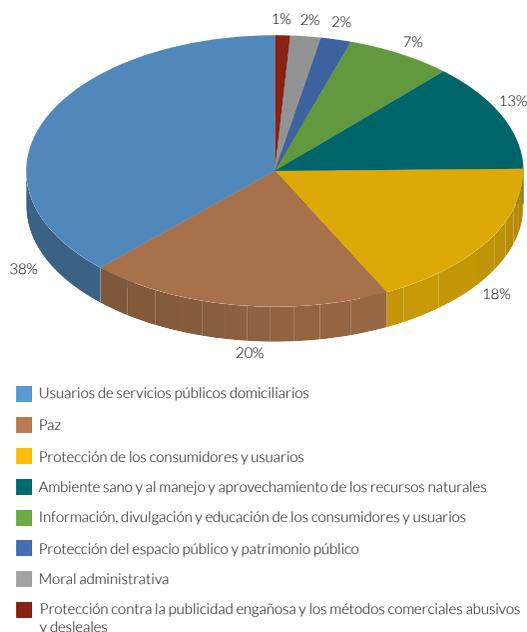
Gráfico 4. Quejas atendidas durante el 2016 en derechos colectivos y del ambiente.



Fuente: Defensoría del Pueblo.

Para el caso de las asesorías a ciudadanos, con un 38,4%, el derecho más invocado es el relacionado con los usuarios de los servicios públicos, seguido por el derecho a la paz con un 19,6%, y con un 18% el derecho relacionado con la protección de los consumidores y usuarios, entre otros. Ver Gráfico 5.

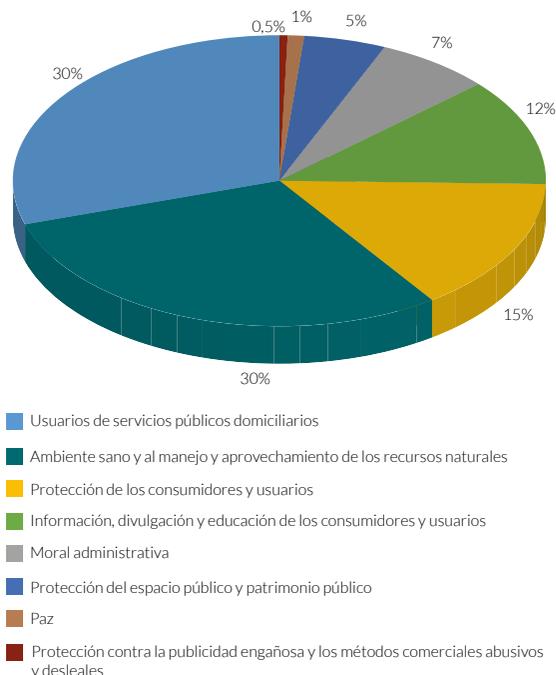
**Gráfico 5. Asesorías prestadas durante el 2016 en derechos colectivos y del ambiente.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo.

En cuanto a las solicitudes realizadas por los ciudadanos, el derecho más invocado es el relacionado con los usuarios de los servicios públicos, con un 30% de las solicitudes, seguido por el derecho al ambiente sano y el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales con el 29,6%, y un 14,8% de las solicitudes estaban relacionadas con la protección de los consumidores y usuarios, entre otros. Ver Gráfico 6.

**Gráfico 6. Solicitudes atendidas durante el 2016 en derechos colectivos y del ambiente.**



Fuente: Defensoría del Pueblo.

### 6.12.1. Conductas vulneradoras de los Derechos Colectivos por las cuales se quejan los ciudadanos

Las conductas vulneradoras relacionadas con los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, se debían principalmente a cobros indebidos de las tarifas, con un 63,3% de las quejas; el 22% correspondió a la deficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios, el 6,7% por no garantizar el acceso a los servicios públicos, el 5,6% relacionado con la falta de control en el cobro de las tarifas, un 2% por irregular cambio en el sistema de medición y el 0,5% por no suministrar agua apta para el consumo humano. Ver Gráfico 7.

**Gráfico 7. Número de casos relacionados con los usuarios de los servicios públicos domiciliarios.**



Fuente: Defensoría del Pueblo, VISION WEB ATQ.

En cuanto a las conductas vulneradoras relacionadas con el derecho a gozar a un ambiente sano, el 31,4% de las quejas estuvieron ligadas a las afectaciones al ambiente con influencia en los lugares de residencia y trabajo de las personas, seguido por la ausencia de estrategias para la prevención y control de deterioro ambiental con un 27% de las quejas gestionadas por las regionales. Ver Tabla 5.

**Tabla 5. Número de casos relacionados con el derecho a un ambiente sano y al manejo y aprovechamiento de los recursos naturales. Vigencia 2016**

Conductas	Total
Contaminación del ambiente del lugar de trabajo o residencia que implica ser molestado o expuesto a injerencias arbitrarias en el ámbito de la esfera privada	31,4%
Ausencia de estrategias para la prevención y control de deterioro ambiental	27,2%

Conductas	Total
No garantizar el derecho a un ambiente o no adoptar medidas para obtener el mejoramiento de la calidad de vida de la población ni el bienestar general	9,8%
Contaminación del ambiente, recursos naturales como ríos y cuencas hidrográficas	7,8%
Permitir la contaminación del agua, el suelo o el aire.	5,2%
No acatar las normas ambientales y de salud necesarias para garantizar una adecuada gestión de los residuos	5,0%
Deficiencia o no aplicación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales	3,5%
No prestar eficientemente los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales con desconocimiento del deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos	3,1%
No fomentar la educación ambiental	1,8%
No armonizar la producción económica y el entorno que le sirve de sustento, para satisfacer sus propias necesidades	1,7%
Falta de participación de las comunidades indígenas para la explotación de los recursos naturales en sus territorios	1,1%
Irrespetar la diversidad étnica y cultural de la nación, no garantizar o atentar contra un modelo económico de subsistencia o no proteger el entorno natural de la comunidad indígena	1,1%
Permitir o construir viviendas en lugares contaminados o próximos a una fuente de contaminación	0,7%
Permitir, construir o subsidiar construcciones de plantas o industrias contaminantes	0,6%
<b>Total</b>	<b>100%</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Finalmente, en cuanto a las conductas vulneradoras relacionadas con la moralidad administrativa, se recibieron un total de 216 quejas por presuntas vulneraciones a dicho derecho; el 67% están relacionadas con el incumplimiento de funciones públicas, el 25% con irregularidades en ejecución de contratos y el 9% con irregularidades en procesos de contratación.



## C.7 Defensoría Delegada para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad

### 7.1. Componente salud

#### 7.1.1. Informe del estudio la tutela y el derecho a la salud

Durante 2016, la Defensoría del Pueblo publicó la décima edición sobre el comportamiento de las Tutelas en Colombia, específicamente en lo relacionado con el derecho a la salud, dando cumplimiento a lo establecido en la Sentencia T-760 de 2008.

Con relación al derecho a la salud, uno de los ejes centrales de este informe, ha sido declarado como derecho fundamental autónomo (Corte Constitucional, T-760, 2008), en concordancia con el bloque de constitucionalidad y los tratados internacionales, y ha sido ratificado como tal por la Ley Estatutaria en salud (Ley 1751 de 2015).

Según los resultados del estudio de la Defensoría de Pueblo, el derecho a la salud continúa siendo, después del derecho de petición, el más invocado en las tutelas en razón del calvario al que son sometidos los usuarios para acceder a los servicios de salud. Es así como en 2015 se encontró que 151.213 ciudadanos tuvieron que acudir ante los jueces para que fueran estos quienes ordenaran su atención. Lo anterior significa que cada tres minutos y medio, en alguna parte del país, una persona interpone una acción de tutela para reclamar un servicio de salud que por alguna razón le ha sido aplazado o negado. Al igual que en el caso de las tutelas en general, esta cifra se constituye como la más alta desde que la tutela fue concebida: se observa un incremento de 27,84 por ciento,

solamente comparable con el 2008 cuando la honorable Corte Constitucional tuvo que intervenir.

El estudio realizado evidenció que el 64,08 por ciento de las solicitudes de servicios de salud que presentan los usuarios del sistema, mediante acciones de tutela, hacen referencia a medidas que están incluidas en el Plan Obligatorio de Salud (POS); es decir, están reconocidas y pagadas previamente con las unidades de pago por capitación (UPC) que mensualmente reciben las EPS; por lo que en ningún caso pueden ser negadas a los afiliados al Sistema.

En el año de análisis, el porcentaje de decisiones a favor de los usuarios de los servicios de salud por parte de los jueces fue del 83,6 por ciento, lo que indica el alto nivel de pertinencia y procedibilidad de la acción de tutela, para que por esta vía se logre subsanar una conducta sistemática y violatoria de este derecho fundamental.

En 2015, los Departamentos que concentran el mayor número de tutelas fueron: Antioquia, valle del Cauca, Bogotá, Caldas y Norte de Santander, las cuales acumularon el 56,5 por ciento de las tutelas en salud.

En cifras absolutas las cinco EPS con mayor número de tutelas en el país fueron: SaludCoop/Cafesalud, Nueva EPS, Coomeva, Grupo Comfama/Alianza Medellín/Savia Salud y Salud Total. Según el indicador de número de tutelas por cada 10.000 afiliados, las EPS con mayores índices fueron en su orden Coomeva, Nueva EPS, Grupo Comfama/Alianza Medellín/Savia, Saludcoop/Cafesalud y Comfenalco Valle.

Los regímenes de excepción (Fuerzas Militares y Magisterio) no se escapan de la problemática de salud que enfrenta Colombia y el acceso a los servicios de salud por parte de esta población también se presentó a través del mecanismo constitucional de la acción de tutela.

De los usuarios más afectados en el sistema de salud, se encuentran aquellos que padecen enfermedades crónicas y de alto costo (salud mental, hipertensión arterial y cáncer, entre otras), ya que deben acudir constantemente a la tutela con la finalidad de que se les garantice su derecho a la salud.

En promedio, en una misma tutela se presentan 1,98 solicitudes, y son los exámenes paraclínicos los servicios con la media más alta (2). Las solicitudes más frecuentes fueron: tratamientos, medicamentos, prótesis/insumos, citas médicas especializadas y cirugías.

Teniendo en cuenta las solicitudes POS en las tutelas, los porcentajes más altos correspondieron a citas médicas especializadas, tratamientos, procedimientos, cirugías y exámenes paraclínicos, mientras que los medicamentos y las prótesis e insumos médicos se constituyen como los más bajos.

### 7.1.2. Seguimiento al cumplimiento de la Sentencia T-760 de 2008 de la honorable Corte Constitucional

Esta sentencia marca un hito en el desarrollo y protección del derecho a la salud, ya que establece órdenes dirigidas a las entidades competentes, destinadas a lograr la efectiva protección de este derecho. La misma fue resultado de 21 acciones de tutelas interpuestas por ciudadanos a quienes se les había vulnerado el derecho a la salud; y una acción interpuesta por la EPS Sanitas en contra del Ministerio de la Protección Social (MSPS) con el objetivo de que se establecieran reglas claras de recobro ante el Fosyga.

#### **Orden 18.**

En el análisis realizado por esta entidad se observa que no es clara la forma y el procedimiento operativo con el cual se están incluyendo las sugerencias y peticiones de las inclusiones del POS a nivel nacional y local. Consideró la Defensoría que el proceso debía ser más abierto, para crear la cultura de la participación en salud, la cual era mínima, por lo que el MSPS debía crear mecanismos que llegasen directamente al usuario, para que este pueda participar de manera activa y así mismo, observe los resultados de su intervención.

#### **Orden 19.**

Los resultados planteados por parte del MSPS le permiten concluir a la Defensoría que el cumplimiento de esta orden es parcial con observaciones, pues las falencias con relación al año anterior persisten a pesar de las mejoras presentadas en el envío y recepción de información.

Ahora, en cuanto a la SNS, la apreciación contundente de dicha entidad frente a las posibles conductas violatorias del derecho a la salud por negación o dilación de los servicios, difiere de la posición del Ministerio de lograr una definición de mayor alcance, técnico y jurídico. Cree la Defensoría que es menester dar a la SNS la oportunidad de explicar su concepción de no violación del derecho a la salud contenido en la Orden 19.

#### **Orden 20.**

No hay cumplimiento por parte del Ministerio a esta orden, lo informado es valorable en la respuesta enviada por la SNS. Por su parte, dicha entidad ha perfeccionado la metodología empleada para ambos grupos de entidades EPS e IPS. Aunque la metodología, sobre todo para el caso de las IPS, sigue los lineamientos de los peritos constitucionales, todavía debe superarse las falencias identificadas en el Auto 219 de 2016.

En cuanto a sanciones, la Superintendencia a través de la Superintendencia Delegada de Procesos Administrativos sancionó 15 EPS contributivas y 35 subsidiadas, por incumplimientos asociados a la Garantía en la Prestación de los Servicios en Salud. Igualmente, durante el 2016 profirió 27 Resoluciones contentivas de Medidas Cautelares que protegieron los derechos de 277 usuarios, a partir de reclamaciones que fueron tramitadas por el Grupo de Soluciones Inmediatas en Salud, sin haber obtenido la oportuna solución. Estas medidas versan sobre diferentes patologías entre las que se destacan la enfermedad renal crónica con trasplante, cáncer y VIH/SIDA, contra las siguientes EPS: Cruz Blanca, Coomeva, Nueva EPS, Salud Total, Comfacundi, Capital Salud, Ecoopsos, Cafesalud, Salud Vida, Emdisalud, Sanitas, Convida y contra la Unión Temporal Medicol 2012 contratista de la Fiduprevisora en el régimen exceptuado del Magisterio. De los anteriores casos, 15 resoluciones fueron cumplidas en su totalidad, 9 de ellas fueron cumplidas parcialmente en los términos establecidos en la orden impartida, caso en el cual se surtió el respectivo traslado a la Superintendencia Delegada para Procesos Administrativos, y 3 de los casos se encuentran actualmente en términos de cumplimiento.

#### **Orden 21.**

La unificación del plan de beneficios establecida en esta orden, efectivamente se realizó. Sin embargo y a pesar de las medidas anunciadas por el ministerio, en la

práctica sigue persistiendo las barreras de acceso a la atención en los servicios de salud, especialmente de la población afiliada al régimen subsidiado.

### **Orden 22.**

Del seguimiento realizado, la Defensoría consideró que, aunque se presentan avances desde la promulgación del Auto 261 de 2012, persisten los problemas de información relacionados con el origen, suficiencia, periodicidad, calidad, control y fiabilidad de la información que soporta los cálculos de suficiencia y ajuste de la UPC, en particular sobre los esfuerzos estimativos que tratan de compensar las falencias de información del Régimen Subsidiado. Por ello, conceptúa que hay un avance parcial en lo ordenado, que no supera la situación de fondo del ordinal tercero del Auto 261 de 2012.

Es claro que la argumentación sobre una UPC diferencial basada en las características de la población de cada régimen es justificada, sin embargo, también deja dudas razonables un examen a fondo sobre el impacto de la unificación de los planes de beneficios en el régimen subsidiado, en los aseguradores y prestadores de dicho régimen, como anteriormente lo ha manifestado la Defensoría.

En este punto la argumentación del Ministerio de Hacienda no observa el concepto de necesidad, barreras de acceso y falencias en el origen, suficiencia, periodicidad, calidad control y fiabilidad de la información que soporta los cálculos de suficiencia y ajuste de la UPC para concluir que las frecuencias de uso del Régimen Subsidiado corresponden al estado de salud y necesidad de poblaciones más vulnerables. Tales aseveraciones desconocen el concepto material de goce efectivo del derecho a la salud.

### **Orden 23.**

Debe fomentarse el uso y seguimiento del formato de negación de servicios, así como derivar información oportuna de los procedimientos de registro y reporte de negaciones del Ministerio, en cumplimiento de la Orden 19 para el mejor ejercicio y protección del derecho a la salud de los usuarios al sistema, por parte de la SNS.

Reiterar en completar la información de la orden a la fecha, incluyendo negaciones con pagos obligatorios de las EPS cuando se llega a la tutela y la correspondiente coordinación con la información disponible de la Orden 30.

**Orden 28.**

La orden vigésimo octava se cumple con observación. Para la Defensoría es importante que la implementación de esta orden sea efectiva, ya que si esto sucede, los usuarios de salud en Colombia pasarían a ser una fuente importante para la regulación del sistema. Es importante que el ministerio continúe en la generación de acciones de seguimiento y reportes periódicos para que se cumpla el objetivo de la orden.

**Orden 29.**

A la Defensoría del Pueblo preocupa la implementación del modelo de salud diferencial para zonas rurales y apartadas, ya que el primer piloto que es en Guainía y que empezó en mayo de 2016 ha presentado diversos problemas, según información obtenida por la Defensoría Regional Guainía, los cuales debieron haber sido previstos (durante el tiempo que demoró su inicio)<sup>1</sup>.

Respecto a las actividades enunciadas por el ministerio, enfocadas al cierre de las brechas de cobertura, la Defensoría del Pueblo espera que estas se cumplan, por ello solicita a dicha entidad el seguimiento de las mismas con el fin de verificar que se logre el propósito para el cual fueron establecidas. Así mismo, se hace necesario que los ajustes financieros programados por el ministerio, de conformidad a lo establecido en la LES, garanticen de manera efectiva el propósito de la norma, y la garantía del acceso a los servicios en salud de los usuarios en condiciones de oportunidad y calidad.

**Orden 30.**

La metodología presentada está bien fundamentada en términos de la muestra y variables de análisis. Sin embargo, el MSPS establece que se trata de un informe preliminar, por tanto, espera la Defensoría poder analizarlo.

Presenta el informe un incremento del número de tutelas que, para 2015, argumenta el MSPS, se puede explicar como un fenómeno masivo consecuencia de varios factores macroeconómicos, sociales y otros, argumentando que la tutela se ha convertido en un mecanismo excesivo por parte de la población colombiana.

1 Al respecto, la Defensoría realizará desplazamiento a dicho departamento, con el fin de realizar verificación en terreno.

En este aspecto, hay que observar las características de la tutela, el hecho de que se mantiene como el único mecanismo de protección expedito con que cuentan los ciudadanos para demandar el restablecimiento de su derecho y que, a pesar de su desgaste, y la gran magnitud de incidentes de desacato que se presentan, el número de tutelas no disminuye.

Por la gravedad de los argumentos acerca del uso de la tutela por fuera de un estado de necesidad de salud por parte de los ciudadanos, en medio de la situación que hoy presenta el sistema de salud, a la expectativa de la reglamentación e implementación de la Ley Estatutaria en salud, la Defensoría espera analizar el informe completo para realizar las observaciones pertinentes.

### **Orden 32.**

Preocupa a la Defensoría del Pueblo la no información respecto a las acciones adelantadas por el grupo de trabajo conformado por las Directoras y el personal del Centro de Documentación Judicial, Escuela Judicial “Rodrigo Lara Bonilla”, la Oficina de Coordinación de Asuntos Internacionales y el despacho del Presidente, con el objeto de desarrollar un Plan de Acción en procura del cumplimiento de esta orden, el cual fue anunciado por el CSJ en respuesta dada en 2015. En consecuencia, esta entidad no cuenta con información respecto a las acciones adelantadas por este grupo y sus efectos. Por tal motivo y considerando de gran importancia el plan de acción implementado, esta entidad espera que dichos informes sean allegados lo más pronto posible.

Por último, es de resaltar el seguimiento realizado por la Defensoría a los Autos emitidos por la Corte Constitucional con ocasión a la Sentencia T-760 de 2008 (Autos números 413 de 2015, 056, 205, 220, 282, 314, 411, 413 y 458 de 2016. A partir del trabajo realizado, ha sido posible generar conceptos técnicos dirigidos principalmente al Ministerio de Salud y Protección Social, con respecto a la superación de los obstáculos institucionales que enfrentan los usuarios cuando acuden a los servicios en salud.

### 7.1.3. Verificación derechos en salud. Proyecto de investigación

La finalidad de este proyecto consistió en identificar durante 2016, situaciones que vulneraron el derecho fundamental a la salud y que fueron o son de gran impacto social en Colombia. Es así como se realizaron las siguientes visitas a terreno:

#### 7.1.3.1. Guajira

Debido a que persiste la mortalidad asociada a desnutrición según el Instituto Nacional de Salud (INS) ; y la notificación de 24 muertes en menores de cinco años por diferentes patologías, se adelantó visita a este departamento a partir de la cual se identificaron los siguientes hallazgos:

- Según la Gobernación de La Guajira y las secretarías de salud departamental, del Distrito de Riohacha, y de los municipios de Uribía y Maicao, el censo del DANE no corresponde a la realidad de la población, siendo aun mayor de lo estipulado, ya que consideran que hay una diferencia aproximada de 200.000 habitantes.
- Los sistemas de información de La Guajira no son confiables, así como tampoco lo es la notificación de patologías de interés en salud pública.
- Gran parte de la población indígena Wayúu, no tiene documentos de identidad, motivo por el cual son invisibles para el Estado y no cuentan con ninguna ayuda de los programas institucionales de apoyo social.
- En rancherías, inclusive cercanas a la cabecera municipal de los distintos municipios, se observan niños con signos y síntomas de desnutrición crónica, así como, adultos de la tercera edad en similares condiciones.
- Las EPS manifiestan realizar demanda inducida para los programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad en la población Wayúu, pero estas no se ven reflejadas en las comunidades. Es así como en las rancherías visitadas por la Defensoría se encontraron niños sin vacunación y sin inscripción a los programas de crecimiento y desarrollo. Así mismo, se reportó la no realización de brigadas de salud y falta de controles prenatales. Informan que

los micronutrientes que se requieren para el manejo de la desnutrición se encuentran fuera del POS y que esto ha dificultado su entrega.

- Persisten las anomalías señaladas por la Resolución 060 de la CIDH frente a la situación humanitaria de La Guajira con relación a las muertes por desnutrición de niños Wayúu.
- Persiste la desarticulación y descoordinación intergubernamental e interinstitucional para las intervenciones públicas y de terceros.
- Persiste la ejecución de contratos completos con los operadores que obliguen al seguimiento de las acciones emprendidas.
- Preocupa a esta Defensoría que la desnutrición en niños Wayúu, es una patología evitable ya que sus consecuencias van desde discapacidad cognitiva hasta la muerte, por lo que consideramos que se deben aunar esfuerzos para encontrar estrategias efectivas para la resolución de la desnutrición en los niños Wayúu.

### 7.1.3.2. Chocó

Se sigue presentando mortalidad por y asociada a desnutrición. Es claro para la Defensoría del Pueblo, en lo que corresponde al derecho fundamental a la salud con ocasión a la crisis humanitaria<sup>2</sup>, que los resultados inmediatos de la implementación de la acción pública deben ser medidos en función de las muertes evitables, en particular, en dos poblaciones: las de menores, con desagregación sobre grupos étnicos y las de pacientes en procesos de traslado.

En la visita fueron identificados los siguientes hallazgos:

La desnutrición se observa en las comunidades indígenas por falta de acceso a alimentos, además de las deficientes condiciones higiénicas en las que se encuentran. Las poblaciones mayormente afectadas son los niños y las madres.

.....  
2 Situación descrita en la Resolución Defensorial N° 064 de 2014.

- ICBF hace presencia en algunas zonas del departamento pero con deficiencia. Existen casos en que los alimentos percederos no cumplen con las condiciones de higiene y de refrigeración requeridas.
- Existen quejas constantes sobre el PAE por las raciones de los alimentos, minuta inadecuada, infraestructura e higiene.
- Existe problema en la llegada de los alimentos a las comunidades indígenas ya que los operadores no entran a las regiones, dejando los alimentos en determinados puntos. La intermediación del transporte no garantiza la adecuada manipulación de los alimentos ni mucho menos que llegue de manera completa a su destino final. Se ha comprobado que la ración sale completa pero cuando llega a la comunidad es incompleta. Esta situación no es denunciada por la población, por miedo a perder este beneficio.
- El tema de seguridad alimentaria está afectado entre otros motivos, por la minería ilegal, así como por la explotación ilegal de madera, la presencia de actores armados y los altos niveles de contaminación de mercurio en los ríos.
- Las brigadas de salud son muy precarias.
- Desconocimiento de usuarios en zonas rurales respecto a la EPS a la que se encuentran afiliados, especialmente desde la liquidación de Caprecom.
- Existe el subregistro en mortalidad, especialmente de niños indígenas. Al parecer dichas comunidades no reportan por miedo a perder las ayudas del gobierno.
- No hay medicamentos para la combatir la malaria.
- Existe solo un centro de recuperación nutricional.
- Para efectos del cubrimiento de toda la población, no hay articulación entre las distintas ONG que trabajan en el departamento y la Gobernación.

- Liquidación del único hospital de II nivel que existe en el departamento (Hospital San Francisco de Asís (HSFA), el cual estaba intervenido por la SNS, lo que genera problemas en la atención de los usuarios especialmente de los más vulnerables.

Hallazgos generales:

- No funciona el sistema de referencia y contra referencia en el departamento.
- Promedio en las remisiones es de cinco (5) días. Casi todas son a Medellín.
- Presunto daño patrimonial con ocasión a la maquinaria de última tecnología, sin utilizar (tomógrafo, endoscopio, etc.), que se encuentra en las instalaciones del HSFA y que es propiedad de Caprecom.
- Deudas salariales en ambas IPS, tanto con personal de planta como con personal contratado a través de SAS.
- Proliferación de mosquitos, lo que ha ocasionado el aumento en los casos de malaria. No se realiza fumigación.

Hallazgos encontrados en el Hospital Ismael Roldán Valencia (HIRV):

- Cuenta con infraestructura y aspecto locativo adecuado y con los especialistas necesarios para prestar la atención ofertada al municipio de Quibdó
- Está catalogado en riesgo financiero medio, situación que es viable solventar a riesgo bajo, contando con la gestión actual y los giros directos.
- Dentro de los puntos críticos inmediatos a considerar, están las pérdidas de oportunidad en la atención que se presentan por las EPS que ponen trabas administrativas para remisiones y contra remisiones: Coomeva, Nueva EPS, Cafesalud y la Fundación Médico Preventiva.
- Con relación a algunos aspectos críticos del HSFA, se observa que: se encuentra mejorando el área de pediatría, cirugía general y hospitalización. Considera

que en materia de infraestructura está mejorando. Ahora es llamado HIRV sede 2, tiene carencia de especialistas, aunque en la actualidad se encuentran en proceso de contratación, estando atrasado 3 meses en pago de nómina, situación que se piensa solventar con los recursos del FONSAET.

- Con relación a la capacidad de operación del HSFA, se observa que puede mantenerse la calidad y continuidad de la atención, si se cuenta con el apoyo eficaz y los recursos necesarios.
- Con relación a las posibles causas que han generado la situación actual del HSFA establecen, entre otras: problemas de la operación, de mal manejo y de corrupción.

Hallazgos encontrados en el HSFA:

- Único hospital de segundo nivel de complejidad para el departamento.
- El aspecto locativo presenta deficiencias muy similares a las halladas en visitas previas.
- En el área de maternidad persisten las goteras, hay camas en los patios, paredes sin arreglar y la mayoría de techos no sirven.
- La sala de partos presenta humedad y goteras. La habitación de cuidados intermedios presenta mucha humedad, el deterioro de esta área es notable y el carro de paro está oxidado.
- Las aguas residuales caen en algunas habitaciones. Persiste el problema de aguas negras y residuales.
- En la entrada del servicio de urgencias se encuentra un fuerte olor a agua sucia. Los pasillos tienen goteras.
- La oportunidad en la atención del servicio de urgencias es de aproximadamente 1 hora.

En cuanto a la prestación de servicios, se encuentra que:

- En urgencias se evidencia una sobreocupación del 150%, utilizan pasillos y otras áreas, las cuales denominan áreas de extensión, provistas de camillas con el fin de ampliar la hospitalización y la ubicación de pacientes. Hay disponibilidad de 42 camas y 14 camillas adicionales, cuentan con tres (3) médicos generales y los especialistas están por disponibilidad.
- No cuenta con los especialistas necesarios para prestar la atención que ofrecen como hospital de segundo nivel.
- Cirugía: El personal de turno se ha visto en dificultades en los casos en que llega un TEXTO INCOMPLETO
- En cuanto a las historias clínicas, algunas ya se encuentran organizadas en estanterías, pero otras permanecen en el piso.

Con relación a la situación laboral:

- No existe claridad en los trabajadores del hospital respecto a su situación laboral. Desconocimiento total en proceso de liquidación y en forma de operar.
- Comentan que les deben en salarios casi cuatro (4) meses y que a algunos funcionarios les dificulta asistir a laborar por falta de recursos.

### 7.1.3.3. Vaupés

En el departamento del Vaupés se presentan violaciones reiteradas al derecho fundamental a la salud por parte de las administraciones locales y nacionales, principalmente las que tienen que ver con el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Es de señalar que en el departamento del Vaupés, la red está conformada por la ESE Hospital San Antonio de Mitú, ubicada en el municipio de Mitú, clasificado en nivel de complejidad mediana, cinco (5) centros de salud, dos en la zona de

Acaricuara del municipio de Mitú, uno en el municipio de Carurú, otro en el municipio de Taraira y el último en el corregimiento de Yavaraté.

- El 100% de los habitantes del departamento no cuenta con agua potable, la cobertura de alcantarillado sólo se concentra en los cascos urbanos que representa el 20% de los habitantes del territorio. Los municipios de Mitú y Taraira, no cuenta con planta de tratamiento de aguas residuales, y estas son vertida directamente en los ríos en zonas que son utilizados por la población.
- Las unidades básicas de atención se encuentran en estado deplorable y no higiénico.
- Ausencia total de servicios de salud en poblaciones indígenas visitadas al azar como Mandí-Kubeo, Bocas del Yí, wasay y Popuña. No se evidencia presencia de las autoridades sanitarias, ni tampoco acciones de los programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad, como tampoco del Plan de intervenciones Colectivos en Salud Pública (PIC).
- Existen 72 puestos de salud (UBAS) en los que no se presta servicio por motivos económicos, aunque tiene habilitados los servicios de cirugía general, ortopedia, medicina interna y ginecología, los cuales se prestan solo para procedimientos programados, ya que por disponibilidad de personal no es posible tenerlos de manera permanente, excepto ginecología.
- El sistema de referencia y contra referencia es operada por el hospital y las EPS aunque tienen contratada la red para segundo, tercer y cuarto nivel de complejidad en otras ciudades, por lo general no existe la disponibilidad de camas, presentando demora en el traslado de pacientes. Igualmente existe dificultad con el cubrimiento de pasajes (tiquetes aéreos, vía fluvial) y con los albergues del acompañante.
- No existe red de atención de urgencias, ni sistema de traslado de pacientes básico ni medicalizado por vía fluvial ni aérea.
- No se evidencia cumplimiento de las metas y objetivos trazados en el convenio de desempeño para la ejecución del programa de reorganización, rediseño y

modernización para la red de prestación de servicios de salud 00288 de 2006, suscrito entre el departamento del Vaupés y el Ministerio de la Protección Social.

- No se evidencia la operatividad del nuevo modelo de salud propuesto por el departamento, en cuanto al programa de modernización de las redes de prestación de servicios de salud que fue viabilizado por el Ministerio de Salud del 29 de octubre de 2013.
- La Nueva EPS no presenta ninguna evidencia de enfoque diferencial para la atención en salud para la población indígena del departamento del Vaupés.
- La organización interna de la SSD carece de personal, de procesos y procedimientos definidos, los funcionarios que se encuentran actualmente están sobrecargados de labores, lo que conlleva al incumplimiento de los objetivos misionales.
- La secretaría presenta inconvenientes en el desplazamiento a las diferentes comunidades del departamento para efectos del aseguramiento, lo que implica subregistro de información.
- No se registra evidencia sobre planes en salud pública en saneamiento básico (control de agua, sal, de panela, entre otros) como tampoco se registró la existencia de laboratorios de salud pública o contrato que cumpla con estudios sobre alimentos.
- El Centro Regulador de Urgencias (CRUE) no cuentan con sistemas de emergencias médicas que responda a las víctimas de enfermedad, accidentes de tránsito, traumatismos o paros cardiorrespiratorios, entre otros.
- La SSD no realiza funciones de inspección, vigilancia y control ya que no existe un proceso ni procedimiento definido para adelantar esta función, la cual fue delegada a los entes territoriales vigilados por la Superintendencia Nacional de Salud. A pesar que La ESE Hospital San Antonio de Mitú mantiene publicado los certificados de cada uno de los servicios habilitados estos no aparecen reflejados en el registro único de prestadores de servicios de salud.

Por último es de resaltar que la Gobernación no cuenta con una base de datos completa de la población indígena del departamento, debido a que carecen de recursos (transporte y personal) para cubrir las zonas dispersas.

#### 7.1.4. Situación de morbilidad y mortalidad de niños indígenas. Seguimiento órdenes tribunal administrativo de Riohacha

Persistencia de los eventos de muertes probables reportados al Sivigila, los cuales podrían ser evitados pues la causa principal o asociada suele ser, en niños menores de 5 años, la desnutrición reportados al SIVIGILA. En la visita a terreno la comisión defensorial se reunió con las Secretarías de Salud Departamental y municipales de Riohacha, Uribia, Manaure y Maicao.

Algunos de los hallazgos encontrados en dicha visita fueron los siguientes:

- Desconocimiento de parte de todos los actores del sector salud del departamento, acerca de las acciones judiciales interpuestas a favor de los niños y niñas de la comunidad Wayúu.
- Ninguna autoridad del sector salud entrevistada informa a la comisión defensorial conocer sobre la creación y/o modificación de un sistema de información interinstitucional e intersectorial, ordenado por el Tribunal.
- Baja gobernanza de las autoridades nacionales. La evidencia de las entrevistas realizadas a los actores relacionados, demuestra la persistencia de una limitada actuación conjunta, articulada y complementaria a nivel intersectorial, entre niveles de gobierno e interinstitucional con el fin de afrontar la crisis humanitaria del departamento.
- El trabajo de los grupos extramurales de salud, los cuales son contratados directamente desde Presidencia de la República con las ESE de los 4 municipios priorizados, no se integra, ni se coordina con las secretarías de salud departamental y municipal para la planeación, priorización, realización, seguimiento y evaluación de actividades y de casos, para conductas asistenciales o de reintervención.

- Algunas de las rancherías, enunciadas por presidencia como asistidas, que lograron ser ubicadas por la comisión defensorial, informan no haber sido visitadas por los equipos extramurales. Algunas fueron atendidas por fundaciones.
- La línea de atención para la desnutrición, según actores locales, tiene muchos problemas de información, es incompleta, lo que les dificulta la búsqueda del menor, encontrando en muchas ocasiones que no existe o que no vive en la comunidad reportada.
- Ausencia o no implementación de un modelo de gestión integral para atender la crisis humanitaria de los niños Wayúu.
- Problemas en el reporte oportuno y fiable en la base de datos del evento “morbilidad por desnutrición en menores de 5 años del Sivigila”, ya que (i) Existe duplicidad en pacientes que han sido reportado hasta por tres instituciones prestadoras de servicios de salud, e (ii) ingresan niños que no cumplen con los criterios del evento, incluso son mayores de 5 años.
- El departamento de La Guajira aún no cuenta con RIIS, lo cual dificulta la gestión en red de los actores de salud, ya que les impide contratar o habilitar servicios en salud.
- Existen dudas en la implementación del modelo asistencial de salud MIAS, así como en la articulación de los recursos públicos entre los ejes de aseguramiento en salud y salud pública, para superar la crisis humanitaria de los niños Wayúu.
- No existe claridad en los actores locales respecto al modelo integral para zonas dispersas, MÍAS y algunos mencionan no conocerlo.
- El 50% de las muertes probables o asociadas a desnutrición en el país, Sivigila semana 47, corresponde a población dispersa.
- La implementación de la Resolución 5406 de 2015 depende de las fórmulas terapéuticas, las cuales aún no se encuentran en el POS, siendo actualmente

entregadas por Unicef a los grupos extramurales en salud que han sido capacitados. Lo anterior, es insuficiente para las necesidades de la región.

- Persistencia de los eventos de muertes probables, evitables por desnutrición como causa principal o asociada en menores de 5 años reportados al Sivigila.

### 7.1.5. Proyecto gestión en salud

Con el objetivo de fortalecer la capacidad de empoderamiento de la ciudadanía relacionada con exigibilidad del derecho fundamental a la salud, y la respuesta oportuna y suficiente por parte de las aseguradoras y prestadoras de servicio de salud, la entidad formuló el proyecto “Implementación mejorar el acceso y oportunidad de la atención, Bogotá”, mediante el cual se hizo seguimiento a los servicios de urgencia de distrito capital, e implementó una estrategia de información e intervención (situacional y de casos) para lograr el restablecimiento oportuno del derecho fundamental a la salud de pacientes. Mediante acciones de articulación y coordinación interna y externa entre prestadores de servicios, usuarios y entes rectores; se adelantó gestión defensorial en materia de restitución de derechos en salud y adecuada atención a los usuarios afectados, priorizando a la población desplazada, víctimas del conflicto armado y personas en condición de protección especial; a quienes se les niegan los derechos a la salud, reciben trato inhumano o le es dilatada la prestación del servicio, configurándolo como una atención inoportuna y de mala calidad.

Se estableció realizar evaluación a los servicios de urgencias de II y III nivel de atención en Bogotá a un total de sesenta y seis (66) servicios registrados en Habilitación<sup>3</sup>; calificándolos de alto y mediano riesgo así: 1) de alto riesgo, con relación a la red pública distrital y aquellos prestadores de servicios de salud privados que hacen parte de la red de servicios de salud de Empresas Promotoras de Salud (EPS – EPSS) intervenidas actualmente por la Superintendencia Nacional de Salud; 2) de mediano riesgo, con relación a todas las demás Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS) de orden privado. Así mismo se estableció realizar

.....  
3 D. 1011 de 2006, que define el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud y R. 2003 de 2014, por la cual se establece el Sistema Único de Habilitación en Salud.

seguimiento en aquellos servicios de urgencia identificados con un riesgo alto posterior a la primera evaluación realizada por la Defensoría del Pueblo.

### **Personas Informadas y orientadas**

En 2016: 4 hs/día x 2 puestos urgencias x 2 personas/hora x 220 días laborales = personas /año = 5.280

En 2017 y 2018: 4 hs/día x 6 puestos urgencias x 6 personas/hora x 220 días laborales = personas /año = 7.920 cada año.

### **Resultados de la Acción Defensorial a noviembre 30 de 2016**

El siguiente es el diagnóstico o el conjunto de hallazgos identificados en noventa (90) Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), públicas y privadas, evaluadas desde la gestión Defensorial, a 30 de noviembre de 2016.

### **Barreras de acceso**

Las barreras de acceso siguen vigentes principalmente a cuenta de los trámites administrativos, tales como la “comprobación de derechos” en el sistema de salud, cuya connotación especial se presenta, al “NO comprobar” la afiliación de usuarios, en particular, por la ausencia de personal administrativo en los servicios de urgencias en horario nocturno, encargados de afiliar o corroborar la efectiva vinculación al sistema de salud de quienes demandan sus servicios.

De igual forma, al comprobarse que el usuario no cuenta con afiliación al sistema de salud, ya sea en el régimen contributivo o subsidiado, la Institución le asigna la obligación al usuario de generar un pago correspondiente por procedimientos derivados de la atención inicial de urgencias, dejando la mayoría de las instituciones hospitalarias al paciente “no solvente”, a la espera de solucionar su pago hasta el día siguiente en horario de oficina, cuando ya se puede acceder al personal de atención al usuario o de trabajo social, impidiéndole el retiro de la institución. Esto genera una clara retención involuntaria del paciente (retención indebida), quien solo cuenta, en ese momento, con dos alternativas: pagar o esperar a resolver su situación de afiliación. Lo anterior se exceptúa en los hospitales de Engativá, Suba

y Simón Bolívar, que generan un documento de pago que respalde la atención para que el paciente se retire del servicio una vez se dé la orden médica correspondiente.

Otra barrera de acceso identificada, hace referencia a la negación y dilación de autorizaciones de remisiones a servicios requeridos oportunamente por los usuarios a otras instituciones de salud o a otros niveles de atención, identificando que una de las principales causas es debido a demoras en los pagos a proveedores por parte de las EPS - EPSS, con la consecuente disminución de la red de servicios. Casos que en particular se agravan en la atención de los usuarios pertenecientes a las EPS Cafesalud, Coomeva y Capital Salud.

En general, existe una sobre demanda de servicios de urgencia y hacinamiento en las áreas de observación, por factores económicos, de capacidad instalada, de recurso humano insuficiente y no respuesta oportuna al acceso por consulta externa y especializada.

La sobredemanda en los servicios de urgencias y la deficiencia en el número de personal asistencial afectan de forma directa todo el proceso de atención, en cuanto a oportunidad, calidad y suficiencia.

En el proceso de evaluación defensorial se identifica, que la negación de la atención no se da en el acceso a los servicios de urgencias, sino que la situación se traslada a una negación y/o dilación de la atención integral terapéutica indicada y oportuna al comprobarse que a muchos pacientes les es negada una atención integral por no "autorización" de servicios de sus EPS. Esta situación es reiterativa en toda la ciudad, particularmente en los casos de las EPS Cafesalud, Coomeva y Capital Salud, porque sus usuarios se encuentran limitados y atrapados por la autorización administrativa para práctica de procedimientos clínico asistenciales de un lado, y de otro, por la insuficiencia de red de prestadores de servicios de salud para su asistencia médica.

### **Autorización de servicios/referencia y contrarreferencia**

Sin lugar a duda se perpetua el difícil episodio por el que los pacientes deben atravesar para que se realice un proceso, claro, oportuno y sin barreras, en las remisiones a

otros niveles de atención pues la demora en la autorización a pacientes por parte de las EPS puede llegar a los 30 días de espera, incluso en asuntos de índole vital. Estos casos se presentaron en los hospitales de: Engativá, La Victoria, Suba, Centro oriente, Simón Bolívar, Tunjuelito Medicina interna, Tunjuelito Materno, San Blas, Esimed Materno Infantil, Kennedy, San Rafael, Instituto Cancerológico y Hospital la Samaritana, Fundación Santa Fe, Colsubsidio Roma, Fundación Cardioinfantil y hospital San Ignacio. Frente a lo anterior se realizó gestión Defensorial directamente con la Secretaría Distrital de Salud para agilizar los procesos más críticos identificados. (Anexo 1: Bitácora de casos en gestión defensorial).

### **Capacidad instalada para la atención médico-asistencial en urgencias**

Medición en 90 Instituciones con servicios de urgencia de mediana y alta complejidad en Bogotá – Noviembre 30 de 2016.

En general se evidencia una ocupación del 160% de los espacios que conforman los servicios de urgencia y hacinamiento en las mal denominadas “áreas de expansión”, donde los pasillos están ocupados por sillas y camillas. En las visitas de evaluación desarrolladas a la fecha se encontraron 6.284 pacientes en observación vs 2.415 camas de observación reportadas en capacidad instalada por las IPS.

La estancia en el servicio de urgencia es de 18 días promedio y puede llegar a los 30 días, situación que se da por la baja rotación de camas en hospitalización y autorizaciones de referencia a otros servicios requeridos, tardías o nula, lo cual lleva a que el paciente muchas veces inicie y termine el tratamiento en urgencias, sin que haya logrado acceder a unas condiciones adecuadas de hospitalización o de tratamiento. Lo anterior, en contravía a lo establecido en la Resolución 3047 de 2008 y Resolución 5521 de 2013 del Ministerio de Salud y Protección Social, que establece la obligación de definición de conducta antes de las 24 horas de su ingreso al servicio.

### **Personal de atención médico-asistencial**

De forma generalizada se evidencia insuficiencia de personal médico asistencial para urgencias, en particular ahondado por la sobre demanda del servicio, la rotación de personal y deserción en el proceso de conformación de redes y de nuevos

procesos contractuales (ESE). Este aspecto es crítico, en particular en el hospital la Victoria, Hospital de Suba, Hospital Santa Clara, Hospital de Kennedy, Clínica Esimed Jorge Piñeros Corpas, Complejo calle 100, Instituto Cancerológico, Hospital Universitario Clínica San Rafael, Fundación Shaio, Clínica Colsubsidio Roma, Fundación Cardioinfantil, Hospital de San Ignacio y Clínica el Bosque, lo que genera una mala calidad en la prestación del servicio y aumento innecesario en la espera de pacientes. El número de médicos generales identificado en los servicios de urgencias, verificados por la Defensoría, es de 375; esta cifra, con relación al número de pacientes identificados en proceso de atención en el servicio de urgencias (6.284 pacientes), indica que aproximadamente cada médico debe atender 16 pacientes; sin embargo no existe un estándar definido por ley con respecto a la suficiencia de este recurso en urgencias, por esta razón, se encuentran servicios atendidos por un solo médico y otros que pueden contar con cinco o más, con capacidad instalada de camas de observación similar. De igual forma ocurre para los especialistas y las enfermeras(os). Por el contrario, se registra que el número de auxiliares de enfermería en algunos servicios es alto y la atención se soporta en gran medida con este personal<sup>4</sup>.

### Satisfacción del usuario frente al servicio de urgencias

Entre las mayores objeciones de los usuarios entrevistados en urgencias, se encuentran la demora en la atención, la falta de claridad en los trámites administrativos, baja comunicación con los usuarios y sus acompañantes, en el proceso de espera posterior al Triage y antes del llamado a la atención médica. (En casos de Triage 3, 4 y 5).

Frente a las 704 personas entrevistadas en áreas de espera y observación de urgencias, (un promedio de 8 personas por visita), entre los meses de julio a noviembre, se encuentra que en un 68% de los casos hay desconocimiento de los derechos y deberes en salud.

4 Distribución talento Humano: Médico general 20% enfermeras prof 22% auxiliares 43% especialistas 15%. Distribución personal asistencial. Información consolidada por la Delegada para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad de la Defensoría del Pueblo. Noviembre 30 de 2016.

También se indagó a los usuarios del servicio de urgencias acerca de la solitud de citas por consulta externa previo a ingresar por urgencias y de su conocimiento para acudir a una cita prioritaria.

### **Seguridad del personal y seguridad en infraestructura**

Frente a problemas de seguridad, los casos más destacados fueron los del hospital de Centro Oriente, donde se observó una alta deficiencia en la seguridad del personal asistencial y pacientes, pues se presentaron, en varias ocasiones, personas armadas que ingresan a atentar contra la vida de pacientes que se encuentran en observación.

En la infraestructura, de forma general, se observaron aspectos de riesgo en el área de urgencias el Hospital Simón Bolívar (instalaciones eléctricas al descubierto), Hospital Kennedy (área de reanimación sin ventilación y capacidad), H. Kennedy, Méderi, Esimed, Santa Clara, Clínica de la Mujer, Colsubsidio calle 67, Colsubsidio Roma, Cardioinfantil, Hospital el Tunal, Clínica El Bosque, H. San Ignacio, H. Suba, H. Centro Oriente, H La Victoria, H. Simón Bolívar, Clínica Piñeros Corpas, entre otros (sin área de aislamiento) y Hospital de la Victoria (deficiencias en el mantenimiento hospitalario).

### **Sobreocupación del servicio de urgencias**

Como consecuencia de la alta demanda a los servicios de urgencias, frente a una capacidad instalada que no tiene respuesta adecuada ante esta situación, la Defensoría del Pueblo ha encontrado una alta sobreocupación de los servicios, lo cual genera a su vez, demoras en el proceso de atención a urgencias, disminución de la calidad de la atención, hacinamiento, falta de privacidad y trato digno, entre otros.

En las noventa (90) visitas de verificación practicadas por la Defensoría, se ha establecido que el promedio de sobreocupación en los servicios de urgencias de nivel II y III en Bogotá, es del 160%, sin embargo, se han identificado cifras de sobreocupación que sobre pasan la barrera del mil por ciento, siendo los casos más críticos el hospital Santa Clara en el sector público y la Fundación Cardioinfantil dentro de las clínicas privadas.

Durante el mes de noviembre de 2016, la Defensoría del Pueblo realizó varias visitas de seguimiento a las IPS, que arrojaron las cifras más altas en sobre ocupación en la fase inicial del proyecto, encontrando que algunas instituciones generaron cambios en sus procesos que permitieron algún grado de mejoramiento.

#### *7.1.5.1. Conclusiones generales de la evaluación*

- Ocupación del 160% en los servicios de urgencia y hacinamiento, entre camillas en pasillos + sillas, zonas mal denominadas “áreas de expansión”.
- Demoras en las autorizaciones de remisiones a pacientes para atención de procedimientos por parte de las EPS, que llegan hasta los 30 días de espera, muchos de ellos de orden vital.
- Saturación (sobre demanda + hacinamiento) de servicios de urgencia por factores económicos entre EPS y proveedores de red (IPS), generando redes de servicio insuficientes.
- No disposición de áreas de aislamiento reglamentarias, que eviten los cruces de infecciones. Resolución 2003 de 2014, MSPS.
- Las estancias prolongadas en urgencias se convierten en actividades de hospitalización.
- Falta de privacidad y de humanización del servicio por el hacinamiento.
- Se ha encontrado que la congestión de los servicios de urgencias tiene un impacto en la calidad de atención en todas sus dimensiones de accesibilidad, pertinencia, continuidad, oportunidad y en especial la seguridad, lo que genera una demanda no bien atendida, pacientes que solicitan alta voluntaria sin completar el tratamiento por los tiempos de espera prolongados; a lo anterior se suma alta incidencia de eventos adversos e inseguridad en algunas instituciones.

## 7.2. Componente pensiones

Para la Defensoría del Pueblo, como entidad encargada de la promoción y defensa de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, entre ellos los derechos a la seguridad social integral, el tema de las pensiones ha sido una preocupación constante, por ello la Delegada para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad, ha realizado seguimiento a Colpensiones desde su entrada en operación y por ende, ha dado conocer las principales fallas de dicha entidad en el reconocimiento y pago de pensiones y otras prestaciones. De la misma manera la acción Defensorial ha emitido recomendaciones para “superar los problemas estructurales del régimen de prima media” como las siguientes:

1. Vulneración del derecho de petición y la obligación de responder los mismos de manera oportuna, clara y completa.
2. Priorización de las solicitudes.
3. Subsanción de la historia laboral de los afiliados, pues no registra la totalidad de las semanas verdaderamente cotizadas, no obstante el ISS en liquidación argumenta que fue trasladado en su totalidad la base de datos a Colpensiones.
4. Seguimiento al cumplimiento de fallos de acción de tutela; cumplimiento de sentencias judiciales.
5. Hacer que el Convenio con la UGPP para la sustanciación de pensiones se apliquen los términos públicos.
6. Fijar plazos perentorios para que los expedientes pendientes de trasladar del ISS en liquidación pasen a Colpensiones.
7. Verificación al cumplimiento de la normatividad aplicable, y de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional.

Es importante manifestar que Colpensiones, de manera paulatina, ha adoptado la mayoría de recomendaciones propuestas por esta Entidad, lo que permitió resolver el represamiento del ISS en liquidación, en los términos señalados por la

honorable Corte Constitucional, no obstante, aún nos encontramos frente a una situación de desconocimiento de derechos fundamentales de quienes han presentado sus solicitudes directamente ante Colpensiones, el denominado “día a día”.

Sin embargo Colpensiones en varios escenarios ha señalado que la represa ISS, ha sido resuelta en su totalidad a 31 de julio de 2014, pero la Defensoría observó que en algunos casos solo se proyectaron actos administrativos con respuesta parcial, por ejemplo, actos administrativos que niegan la prestación económica por carga de la prueba, actos administrativos que confirman la decisión sin resolver solicitudes relacionadas con el mismo asunto, entre otros.

La nueva represa existente, que podría denominarse “represa Colpensiones” ha surgido por varias razones, a saber, el afán de Colpensiones por cumplir con los términos brindados por la Corte Constitucional en los Autos 110, 202 y 320 de 2013 para resolver la “represa ISS”, que los llevó a rezagar la atención de nuevas de solicitudes. Podemos decir que Colpensiones no cuenta con la capacidad resolutoria para atender la magnitud del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

El seguimiento realizado por esta Entidad, ha permitido determinar el grado de cumplimiento de Colpensiones frente a las obligaciones legales que le han sido atribuidas, lo cual tiene un impacto directo en la realización y garantía de los derechos fundamentales que se han visto menoscabados a lo largo del proceso de liquidación y la entrada en operación de Colpensiones, que condujo al estado de cosas inconstitucional.

Durante 2016 se asistió a las mesas técnicas con Colpensiones, con el propósito de dar a conocer los casos allegados a la entidad, en los cuales existe una posible vulneración del derecho a la seguridad social, tramitándose aproximadamente 400 casos. Además se revisaron temas de calidad de actos administrativos que concluyeron en recomendaciones a la administradora y promover el goce efectivo de los derechos de los afiliados al Régimen de Prima Media.

Es preciso señalar finalmente que en la Sentencia T-774 de 2015, la Corte encontró una notable mejoría en la situación de los derechos fundamentales de los usuarios del ISS y Colpensiones, luego de contrastar el panorama actual con el escenario que motivó la intervención, declaró superado el estado de cosas in-

constitucional en la transición del administrador del régimen de prima media. Pero, como igualmente lo señala la Corte, ello no quiere decir que se suprimieron las violaciones a los derechos fundamentales de los usuarios de la entidad.

Debido a lo anterior, la Corte dictó 11 órdenes, más exhortos y solicitudes encaminados a continuar la corrección de las fallas de calidad de los actos administrativos prestacionales, la corrección de las historias laborales y el acatamiento de las sentencias pendientes de atención.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo ha venido observando que Colpensiones, con base en la Circular 016 de 2015, de manera sistemática desconoce los derechos adquiridos de miles de usuarios del Régimen de Prima Media, por ello, conjuntamente con la Procuraduría General de la Nación, se profirió la Circular Conjunta 004 del 12 de abril de 2016, dirigida al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Ministerio del Trabajo, Colpensiones, a la UGPPP, Fonprecon, relacionada con la reiteración de jurisprudencia en el régimen de transición para empleados públicos y derechos adquiridos en la sentencia C-258 de 2013, y de manera enfática se solicitó, *acatar* y verificar el cumplimiento de esta ley.

En consecuencia, las administradoras del RPM, responsables de administrar las pensiones de los empleados públicos, beneficiarios del régimen de transición, deben respetar los derechos adquiridos independientemente del trámite que se encuentre en curso.

Finalmente, por iniciativa de esta Delegada y para contribuir con la sostenibilidad de una paz estable y duradera, en cumplimiento del artículo 46 de la Ley 418 de 1997 y el desarrollo de las sentencias T-469/2013 y 767/2014, proferidas por la Honorable Corte Constitucional, relacionadas con la pensión de invalidez para víctimas de la violencia, la cual no hace parte del Sistema General de Seguridad Social de la Ley 100 de 1993. Y dentro del marco de las competencias en el seguimiento constitucional, sobre el reconocimiento y pago de esta pensión, de conformidad a lo ordenado en el artículo 10 de la sentencia T-469 de 2013, se constituyó una mesa de trabajo con miembros del gobierno (Ministerio del Trabajo, Ministerio de Hacienda y Crédito Público, Unidad para la Atención y Reparación de Víctimas, Procuraduría General de la Nación, Presidencia de Colpensiones, Ministerio para el Posconflicto Derechos Humanos y Seguridad), para la proyección de un decreto

reglamentario sobre el reconocimiento y pago del auxilio a las víctimas del conflicto armado; que en la actualidad se encuentra para firma del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público.

### 7.3. Componente riesgos laborales

Mediante la creación del Sistema General de Riesgos laborales, Ley 1562 de 2012 y las reglamentaciones siguientes, se ha dado una mayor importancia a la protección de la salud de los trabajadores, de ahí que los empleadores y empleados hayan visto la necesidad de capacitarse en el tema para dar cabal cumplimiento a la normatividad vigente en el Decreto 1072 de 2015.

La Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad, y con el apoyo de Ministerio del Trabajo realizó capacitaciones de actualización, de igual manera, ante la vulneración de los derechos de los trabajadores de manera muy frecuente, se han adelantado acciones tendientes a proteger, promocional, divulgar y defender el derecho de los trabajadores mediante las siguientes acciones: 1. Trámites de quejas en riesgos laborales. 2. Asesorías en riesgos laborales.

### 7.4. Componente discapacidad

En cumplimiento y desarrollo del compromiso con la población con discapacidad y en concordancia con la planeación estratégica y el plan operativo de esta delegada, en el año inmediatamente anterior, se enmarcó la gestión del componente de discapacidad en las siguientes estrategias fundamentales, a saber:

#### 7.4.1. Estrategia I. Fortalecimiento y adecuación institucional

Contempla el fortalecimiento y cualificación de los servicios de orientación, asesoría y asistencia técnica-legal a cargo de la Defensoría del Pueblo, para las personas con discapacidad, en cumplimiento del artículo 12 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y la Ley 1618 de 2013, así como del

proceso de gestión defensorial en su conjunto, para la adecuada atención de esta población.

#### *7.4.1.1. Proceso de formación para incorporar el enfoque de derechos humanos de la población con discapacidad en la atención de los casos de vulneración de sus derechos y de violencia o discriminación*

Esta formación se realizó con ayuda técnica del Departamento de Inclusión Social de la Organización de Estados Americanos (OEA), dirigida a operadores de justicia, representantes judiciales de esta población y demás servidores públicos de la Defensoría del Pueblo, quienes en el marco de los procesos de gestión defensorial desarrollan funciones que tienen impacto o incidencia en el acceso a la justicia de esta población.

En este proceso de formación participaron más de 291 personas de manera presencial y 70 de manera virtual, y fue desarrollado en la última semana del mes de marzo del año 2016, con más de 10 expertos internacionales. El objetivo era discutir en torno al alcance y contenido del derecho de acceso a la justicia de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, así como sobre el derecho al reconocimiento de su capacidad jurídica.

Los participantes asumieron compromisos para hacer pública y accesible la información sobre los artículos 12 y 13 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, así como las disposiciones de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

#### *7.4.1.2. Cualificaciones del litigio para la representación judicial de las personas con discapacidad*

Se realizó un trabajo de apoyo técnico a la labor desarrollada por los defensores públicos, con énfasis en el diseño de metodologías de litigio estratégico con enfoque de derechos humanos y diferencial.

En particular, a través de estudios de caso y emisión de conceptos sobre la representación judicial ofrecida por el servicio del Sistema Nacional de Defensoría Pública a las personas con discapacidad, se ha hecho énfasis en la atención de casos cuyo motivo de consulta es comprender el alcance y contenido del proceso de interdicción judicial para una persona con discapacidad.

Al respecto, cabe señalar que se han alcanzado los siguientes resultados:

- Dirigir el trámite de las solicitudes y quejas allegadas a la Entidad por ciudadanos-as que requieren aclarar dudas para adelantar un proceso de interdicción judicial. Para esto, los servidores públicos de la Entidad han ofrecido la información correspondiente al Régimen de Interdicción Judicial de la Ley 1306 de 2009, vigente para este tema.
- En aquellos casos en los cuales el o la servidora pública que atiende el caso ha identificado que no se requiere orientar específicamente sobre el trámite para la declaratoria de interdicción, dado que el caso demanda iniciar algún tipo de gestión defensorial diferente, se ha dado manejo a la situación planteada abogando por la solución del objeto de la petición o consulta ante las autoridades y los particulares que corresponda, de manera inmediata y oportuna.
- Se ha hecho seguimiento al proceso adelantado por las Defensorías Regionales para la atención de las solicitudes y quejas por violación o amenaza de los derechos de las personas con discapacidad y/o sus familiares, y emisión de las recomendaciones a que hubo lugar, en aquellos casos en los cuales según criterio técnico-profesional no se ameritó iniciar proceso de interdicción judicial o el o la consultante así lo decidió.
- De manera coordinada con la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales se interpusieron las acciones de tutela, el derecho de hábeas corpus (en los casos que correspondía), las acciones populares y la acción pública de inconstitucionalidad en los términos establecidos en la ley.
- De manera coordinada con la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, en los casos en los cuales se identificó que el origen de la solicitud de información u orientación sobre el Régimen de Interdicción Judicial era una

norma contraria a la Constitución Política Nacional, se proyectaron las demandas, impugnaciones, recursos de insistencia o defensa ante la Corte Constitucional, en los términos previstos en la ley.

- De manera coordinada con la Defensoría Regional y la Defensoría Delegada para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad se dio traslado a las autoridades competentes (Procuraduría General de la Nación y Fiscalía General de la Nación, entre otras), para que con fundamento en sus facultades legales, iniciaran las investigaciones conducentes a determinar faltas disciplinarias o conductas punibles de servidores públicos o particulares que interpusieron obstáculos para el acceso efectivo a los derechos de las personas con discapacidad, como lo fue la solicitud de declaratoria de interdicción judicial en casos contrarios a las disposiciones normativas.

#### 7.4.2. Estrategia II. Reconocimiento y fortalecimiento de la participación de las personas con discapacidad para la garantía del acceso a la justicia y la restitución de derechos

Contempla acciones orientadas al reconocimiento de las personas con discapacidad y de sus procesos organizativos, fortaleciendo su participación y el conocimiento sobre sus derechos y los mecanismos de exigibilidad.

- Se adelantaron procesos de capacitación a la sociedad civil y a organizaciones de esta población sobre herramientas jurídicas, útiles para el ejercicio del derecho a la participación.
- Se publicó la cartilla “Guía para Operadores de Justicia sobre el Acceso a la Justicia de las Personas con Discapacidad”, en conjunto con el Ministerio de Justicia y del Derecho, la Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas y otras entidades participantes.
- Este instrumento académico es el resultado de una investigación y producción interinstitucional en cumplimiento de las disposiciones del artículo 21 de la Ley 1618 de 2013, que se distribuyó, en el caso de la Defensoría del Pueblo, entre los defensores públicos de la Entidad.

- Se elaboraron recomendaciones para el diseño e implementación de políticas públicas de atención integral e inclusión social y de garantía de sus derechos, particularmente, derechos sexuales y reproductivos, enmarcadas en el cumplimiento de importantes fallos judiciales.

#### 7.4.3. Estrategia III. Magistratura moral e incidencia política y social

Incluye acciones orientadas a hacer visible ante la opinión pública la violencia e histórica discriminación ejercidas contra la población con discapacidad, con análisis y propuestas que generen impacto en el país, y promuevan la transformación de imaginarios y prácticas sociales e institucionales que subvaloran la violencia contra esta población.

Asimismo, se busca incidir en la gestión y control sobre la respuesta social e institucional, y de las barreras en el acceso a la justicia en los procesos de prevención, atención y protección conexos.

- Se elaboró informe sobre la caracterización regional de las vulneraciones de derechos humanos de las personas con discapacidad y de la respuesta institucional y social. Este informe fue presentado por la Defensoría del Pueblo en la pre-sesión del Comité de los Derechos de las Personas con Discapacidad en marzo del año 2016.
- La información consignada en el informe corresponde al procesamiento de los datos obtenidos en 14 de las Defensorías Regionales, a través de la valoración hecha por los referentes del área sobre los derechos de la población en cada una de las regiones. Además, fueron incluidas recomendaciones para las autoridades locales y nacionales, a fin de ejercer la magistratura moral del señor Defensor e instar a los responsables al pleno cumplimiento de sus responsabilidades legales.
- Fueron socializados los resultados del informe de caracterización regional sobre las vulneraciones de los derechos de las personas con discapacidad en el país, a través de la intervención de esta Defensoría Delegada en los escenarios de incidencia política, en el marco de la Ley 1618 de 2013.

- Se elaboraron recomendaciones y propuestas para la formulación e implementación de políticas públicas, para la reglamentación e implementación efectiva de los avances legislativos y para promover adecuaciones institucionales.

## 7.5. Componente administrativo y financiero

### 7.5.1. Reporte plan estratégico y plan operativo anual 2016

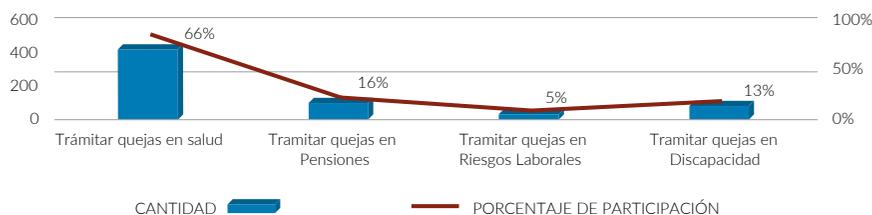
Durante la vigencia 2016, se tramitaron 636 quejas, relacionadas a los componentes de salud, pensiones, riesgos laborales y discapacidad.

**Cuadro 1. Trámite de quejas año 2016**

Actividad	Variabes	Cantidad	Porcentaje de participación
Tramitar quejas en salud	Nº de quejas en salud	422	66%
Tramitar quejas en Pensiones	Nº de quejas en Pensiones	101	16%
Tramitar quejas en Riesgos Laborales	Nº de quejas en Riesgos Laborales	33	5%
Tramitar quejas en Discapacidad	Nº de quejas en Discapacidad	80	13%
<b>Total</b>		<b>636</b>	<b>100%</b>

Fuente: Reporte PAA año 2016.

**Gráfico 1. Trámite de quejas 2016**



Fuente: Reporte PAA 2016

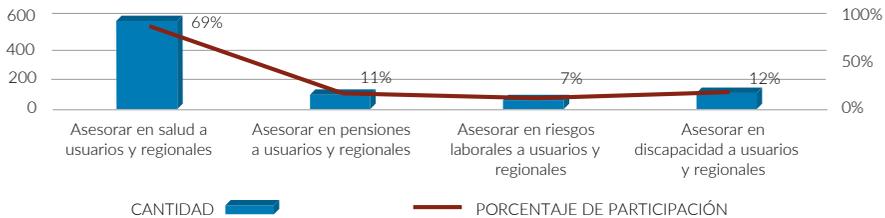
Durante la vigencia 2016, se tramitaron 684 asesorías a usuario y regionales, relacionados a los componentes de salud, pensiones, riesgos laborales y discapacidad.

**Cuadro 2. Asesorías a usuarios y regionales 2016.**

Actividad	Variables	Cantidad	Porcentaje de participación
Asesorar en salud a usuarios y regionales	Nº de Asesorías en salud a usuarios y regionales	474	69%
Asesorar en pensiones a usuarios y regionales	Nº de Asesorías en pensiones a usuarios y regionales	77	11%
Asesorar en riesgos laborales a usuarios y regionales	Nº de Asesorías en riesgos laborales a usuarios y regionales	48	7%
Asesorar en discapacidad a usuarios y regionales	Nº de Asesorías en discapacidad a usuarios y regionales	85	12%
<b>Total</b>		<b>684</b>	<b>100%</b>

Fuente: Reporte PAA año 2016.

**Gráfico 2. Asesorías a usuarios y regionales 2016.**



Fuente: Reporte PAA 2016

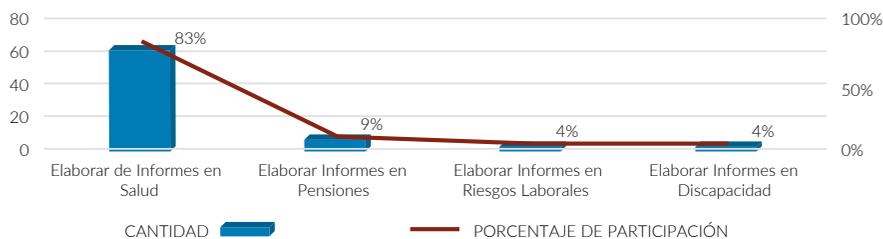
Durante la vigencia 2016, se tramitaron 75 informes, relacionados con los componentes de salud, pensiones, riesgos laborales y discapacidad.

**Cuadro 4. Informes 2016.**

Actividad	Variables	Cantidad	Porcentaje de participación
Elaborar de Informes en Salud	N° de Informes de salud	62	83%
Elaborar Informes en Pensiones	N° de Informes de Pensiones	7	9%
Elaborar Informes en Riesgos Laborales	N° de Informes de Riesgos Laborales	3	4%
Elaborar Informes en Discapacidad	N° de Informes de Discapacidad	3	4%
<b>Total</b>		<b>75</b>	<b>100%</b>

Fuente: Reporte PAA 2016.

**Gráfico 3. Informes 2016**



Fuente: Reporte PAA 2016

**Cuadro 4. Plan Operativo Estratégico 2016.**

Actividad	Producto	Cumplimiento
Jornada de capacitación virtual sobre capacidad jurídica y acceso a la justicia de las personas con discapacidad	Capacitación a los representantes de la sociedad civil y funcionarios de la Defensoría del Pueblo sobre el acceso a la justicia de las personas con discapacidad	100%

Actividad	Producto	Cumplimiento
Semana de Seguridad Social	Evento Semana de Seguridad Social	100%
Realizar Décima Publicación sobre la Tutela y los derechos a la salud y la seguridad Social.	Publicación sobre la Tutela y los derechos a la salud y la seguridad Social.	100%
Elaborar Informe sobre negación de servicios de salud 2015	Informe sobre negación de servicios de salud 2015	100%
Elaborar informe sobre el seguimiento a la sentencia T-760 de 2008	Informe sobre el seguimiento a la sentencia T-760 de 2008	100%
Verificar el acceso efectivo del derecho a la salud	Informe de gestión acceso a la salud 2016	100%
Mejorar el acceso a la salud y oportunidad de la atención en los servicios de urgencias en Bogotá.	Informes de gestión sobre atención en salud en los servicios de urgencias en Bogotá.	100%

**Fuente:** Reporte POE 2016.

### 7.5.2. Ejecución financiera segundo semestre de 2016

Durante el segundo semestre del 2016, se contó con un proyecto de inversión denominado “Mejorar el acceso a la salud y oportunidad de la atención, Bogotá”, que su objetivo general era fortalecer la capacidad de empoderamiento de la ciudadanía relacionada con exigibilidad del derecho fundamental a la salud y la respuesta oportuna y suficiente por parte de las aseguradoras, prestadoras de servicio de salud. Para la ejecución de este proyecto aprobaron un presupuesto de \$350.000.000, donde se comprometieron \$316.484.006 discriminados en la contratación de: una coordinadora de proyecto, cuatro médicos, dos abogados, un ingeniero desarrollador, una secretaria, un conductor y la compra de 10 computadores.

**Cuadro 5. Ejecución financiera proyecto de inversión segundo semestre 2016.**

Objetivo específico	Producto	Actividad	Total vigente 2016 PGN	Total compromisos	Total giros	Porcentaje compromisos	Porcentaje de giros
Diseñar e implementar metodologías de registro, información, comunicación y seguimiento sobre la situación de los usuarios en los servicios de urgencias.	Aplicativo de registro y estadística, creado y actualizado.	Diseño de metodología de análisis y guías de intervención	34.000.000	34.000.000	34.000.000	100%	100%
		Diseño de un aplicativo de registro y estadística.	60.000.000	60.000.000	60.000.000	100%	100%
		Implementar el aplicativo.	20.000.000	20.000.000	20.000.000	100%	100%
		Capacitar a los integrantes del equipo en el uso del aplicativo.	10.000.000	10.000.000	10.000.000	100%	100%
Implementar una estrategia móvil y descentralizada de promoción y divulgación a los usuarios en los servicios de urgencias.	Acompañamiento y seguimiento a usuarios del sistema de salud en casos de negación de derechos.	Brindar atención móvil en los centros de urgencias dispuestos.	114.000.000	110.503.326	110.503.326	97%	100%
		Realizar informe sobre la gestión de reconocimiento del derecho a la salud	14.000.000	14.000.000	14.000.000	100%	100%

Objetivo específico	Producto	Actividad	Total vigente 2016 PGN	Total compromisos	Total giros	Porcentaje compromisos	Porcentaje de giros
Implementar una estrategia móvil y descentralizada de promoción y divulgación a los usuarios en los servicios de urgencias.	Acompañamiento y seguimiento a usuarios del sistema de salud en casos de negación de derechos.	Publicar material de capacitación y divulgación, e informes periódicos de la atención defensorial descentralizada en los servicios de urgencias	98.000.000	67.980.680	67.880.674	69%	99,9%
		Realizar talleres de capacitación sobre el derecho a la salud dirigido a usuarios y empresas prestadoras.	0	0	0	NO APLICA	NO APLICA
<b>Total</b>			<b>350.000.000</b>	<b>316.484.006</b>	<b>316.384.000</b>	<b>90,42%</b>	<b>99,97%</b>

Fuente: Ejecución presupuestal oficina financiera y plan de compras del proyecto de inversión.

## 7.6. Observaciones por componente

### 7.6.1. Componente salud

- Debe realizarse una revisión de la suficiencia en la red de servicios desde las EPS, y el cumplimiento de la oportunidad, calidad de la atención y el enfoque preventivo.

- Control de pagos de deudas entre EPS – IPS
- Revisión del enfoque de la emergencia funcional y la efectividad de las medidas tomadas. (más allá del reporte).
- Revisión de la regulación financiera de las EPS desde la autorización de servicios a afiliados.
- La resolutive de los segundos niveles y el verdadero enfoque de red.
- La efectividad de la consulta prioritaria
- El enfoque humanizado y de comunicación con el paciente y su familia.
- La situación de Café salud EPS
- Cobro de hospitalización en sillas de atención que hoy es un proceso rutinario.
- Revisión del enfoque de capacidad instalada y de suficiencia de personal asistencial desde habilitación de servicios de urgencias. (en especial en horario nocturno).
- La necesidad de un responsable administrativo en las IPS en horario nocturno.

Requerimientos más frecuentes establecidos por la Defensoría del Pueblo a las IPS verificadas

- Oportunidad y calidad de la atención
- Sobreocupación
- Hacinamiento
- Falta de privacidad
- Falta de bioseguridad

### 7.6.2. Componente pensiones

En términos generales Colpensiones adoptó e implementó las recomendaciones hechas por los diversos entes de control y ha seguido los lineamientos y órdenes impartidas por la Honorable Corte Constitucional a través de la Sentencia T-774 de 2015, lo que muestra que la Entidad está avanzando en la dirección correcta pese a las vicisitudes y dificultades a lo largo de la implementación y desarrollo de su cronograma de trabajo. Pese a dar a los colombianos seguridad jurídica, la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su misión de promover la defensa y el ejercicio de los derechos a la Seguridad Social Integral, continuará atenta a que efectivamente se garantice el acceso, en igualdad de condiciones, a los servicios que los colombianos requieren para alcanzar un nivel de vida digno.

### 7.6.3. Componente riesgos laborales

Con el advenimiento de la nueva normatividad en gestión de Riesgos Laborales, Ley 1562 de 2012 y siguientes, se evidencia la preocupación del gobierno nacional por dar protección a los derechos de los trabajadores, que se puede considerar como un acierto en la política pública, pero que tiene como deficiencia la poca divulgación, en el sector público, principalmente, entre gobernadores alcaldes y empresas públicas en las que su cumplimiento es deficiente; en el sector privado se evidencia que aunque hay mayor preocupación por el tema la implementación del sistema se encuentra en crecimiento.

Dentro de las causas de mayor inconformidad de los trabajadores se encuentra la prestación de servicios de salud por parte de las Administradoras de Riesgos laborales, ante la ocurrencia de una enfermedad laboral o un accidente de trabajo, en los quejosos manifiestan la falta de oportunidad en las citas médicas, de tratamientos paraclínicos, como terapia física y la entrega de medicamentos realización de procedimientos quirúrgicos entre otros. Igualmente se quejan de las dificultades con las ARL en la calificación de origen de las enfermedades y de los accidentes en el trabajo por cuanto generalmente resultan ser de enfermedad común, igualmente en el reconocimiento de las incapacidades.

#### 7.6.4. Componente discapacidad

La protección de los derechos de las personas con discapacidad (PcD), se encuentra enmarcada en el bloque de constitucionalidad, del que hace parte, entre otros, la Convención Internacional sobre los derechos de las PcD, y, que fue ratificada por el estado colombiano por medio de la Ley 1346 de 2009 y la ley estatutaria 1618 de 2013, siendo uno de los campos de trabajo de esta delegada, con especial importancia en la promoción divulgación y defensa de este grupo poblacional de especial protección constitucional.

Reviste total importancia para el Estado colombiano dar cumplimiento a las aspiraciones de los principales instrumentos internacionales de derechos humanos de las PcD, en especial, las relativas a la garantía del derecho de acceso a la justicia, ya que este permite, no solo dimensionar las graves violaciones de los derechos humanos de esta población, sino que, además, promueve las adecuaciones institucionales que se requieren para garantizar los procesos de restitución de derechos.

Es claro que mientras no se transformen las percepciones, los estereotipos y el lenguaje discriminatorio contra las personas con discapacidad, no se lograrán avances en la realización de las aspiraciones de la Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Convención Internacional de los Derechos de las Personas con Discapacidad de Naciones Unidas.



## C.8 Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género

La Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, en cumplimiento del Plan Estratégico 2013- 2016 (Resolución 1014 de 2013), desarrolló en el año 2016 un conjunto de acciones en favor de la garantía y protección de los derechos humanos de las mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, así como para la prevención de la discriminación y las violencias basadas en el género (VBG), teniendo en cuenta las graves vulneraciones que al respecto se dan en el país, tal como se señala en el informe analítico correspondiente a este mismo año.

Cada una de estas acciones, además de responder a las líneas temáticas propuestas en el Plan Estratégico: **(i)** Cultura de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario; **(ii)** Víctimas del conflicto armado y escenarios de paz; y **(iii)** Derechos económicos, sociales, culturales, colectivos y del ambiente, apuntan a tres dimensiones que se consideran fundamentales. La primera de ellas se centra en el fortalecimiento institucional, es decir, en lograr una mayor incorporación de un enfoque de género en la respuesta institucional a través de la formación de sus servidores –hombres y mujeres–. La segunda, en el impulso de acciones para la realización de los derechos correspondientes a las poblaciones objeto de la Delegada, brindando acompañamiento a casos para la activación de las rutas pertinentes, junto al diálogo con las organizaciones sociales. Y la tercera dimensión, en el trabajo interinstitucional buscando así superar los obstáculos aún existentes para la realización plena de estos derechos y visibilizar socialmente esta realidad.

**Gráfica 1. Dimensiones de trabajo para la garantía y protección de los derechos humanos de las mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas**



Se trata de una actuación integral dirigida a la transformación de una cultura que continúa legitimando diferentes expresiones de la violencia contra mujeres y personas en razón de su orientación sexual o su identidad de género, especialmente en lo local.

Por esta razón, se cuenta con profesionales en derecho y en ciencias sociales (psicólogas y trabajadoras sociales), llamadas “duplas de género”, quienes despliegan este conjunto de acciones de acuerdo a los contextos territoriales donde se encuentran. En el 2016 estuvieron presentes veintiséis (26) profesionales especializadas grado 17 y tres (3) profesionales contratadas gracias el apoyo de cooperación internacional, en dieciocho (18) Defensorías Regionales: La Guajira, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Córdoba, Urabá (en enero y febrero), Antioquia, Caldas, Quindío, Cundinamarca, Bogotá, Chocó, Valle del Cauca –con el apoyo adicional de una abogada en Buenaventura–, Cauca, Tumaco (Nariño), Norte de Santander, Arauca y Meta.

También existe un equipo en el nivel nacional conformado por tres profesionales grado 18, un contratista, una profesional grado 19, una profesional universitaria grado 15, secretaria y Delegada a cargo de brindar lineamientos a los equipos en lo regional y de atender los espacios del nivel nacional.

A continuación, para cada una de las líneas del Plan Estratégico 2013–2016, se presentan las principales acciones realizadas:

## 8.1. Cultura de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

### 8.1.1. Fortalecimiento de la incorporación de una perspectiva de género a nivel institucional

Reconociendo la importancia de una respuesta institucional oportuna frente a la discriminación en razón de la orientación sexual o la identidad de género, y las violencias basadas en el género, se realizan diferentes labores dirigidas a la formación de los servidores de la Defensoría del Pueblo –hombres y mujeres– para así ayudar a incorporar en las diferentes gestiones este enfoque.

Ello, a su vez, responde a importantes marcos normativos internacionales donde explícitamente se hace referencia a la importancia de este tipo de procesos. Por ejemplo, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”<sup>1</sup> de 1994, en su art. 8º, numeral c) insta a los países firmantes a fomentar la educación y capacitación del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer. Igualmente, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995, en su numeral 230, literal f), acuerda que cada uno de los países elabore programas de educación que aumenten la conciencia acerca de los derechos humanos de las mujeres. Y frente a los derechos de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, las Resoluciones de la OEA (Res. 2435/08, 2504/09, 2600/10, 2653/11) solicitan a los estados desplegar todas las acciones necesarias para evitar los actos de violencia o discriminación, incluyendo aquellas vinculadas a la promoción de sus derechos. En el ámbito nacional, la Ley 1257 de 2008, en su art. 9 numeral 2, y la Ley 1761 de 2015 en su art. 11, señalan la necesidad de la formación a servidores públicos para garantizar la adecuada prevención, protección y atención a las mujeres víctimas.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, realizó las siguientes **acciones de promoción y divulgación** de los derechos de las poblaciones que son de su competencia:

1 Aprobada en Colombia por la Ley 248 de 1995.

### 8.1.1.1. Sensibilización a servidores públicos

Desde el equipo central, y teniendo en cuenta los lineamientos dados por la Dirección de Promoción y Divulgación, se han diseñado un conjunto de talleres donde se presentan los derechos de las mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, de una manera práctica, permitiendo a su vez la apropiación de las rutas existentes para el restablecimiento de estos derechos.

En términos generales siempre se realiza una presentación de la temática por abordar, posteriormente se efectúa un ejercicio práctico, la mayoría de veces utilizando el análisis de casos, y se termina con un plenario en donde se explican rutas, protocolos y acciones por realizar. De esta manera, se vinculan los contenidos a la gestión defensorial.

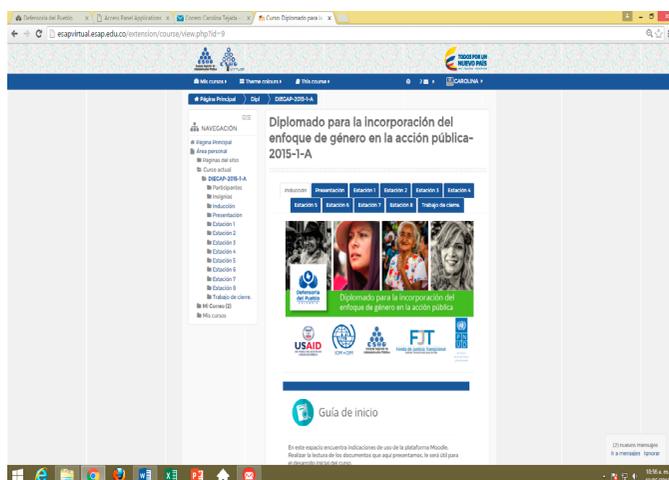
En el 2016, se tienen registrados cuarenta y cuatro (44) talleres:

- Veintitrés (23) enfocados en derechos de las mujeres logrando la participación de 990 personas –de estos talleres, cuatro (4) estuvieron dirigidos a servidores públicos–
- Trece (13) en la exigibilidad de derechos de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, de estos siete (7) para servidores públicos, con una participación total de 339 personas.
- Cuatro (4) frente al delito de trata de personas, donde participaron 90 servidores públicos.
- Cuatro (4) talleres en coordinación con el Ministerio de Defensa, llegando a 1.880 miembros de la fuerza pública.

### 8.1.1.2. Diplomado virtual “Incorporación del enfoque diferencial de género en la acción pública a favor de los DD. HH.”

La Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género cuenta, desde el año 2013, con un diplomado virtual avalado académicamente por la ESAP

(Escuela Superior de Administración Pública). Este diplomado permite la profundización de conocimientos en torno a los derechos de las mujeres y personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, desde la actuación de las instituciones públicas, combinando tres herramientas pedagógicas: la presentación de contenidos a través de los OVA (objetos virtuales de aprendizaje), la discusión en foro a partir de casos que invitan a la discusión de cada uno de los temas abordados, y la realización de un ejercicio que permite llevar a la práctica lo aprendido. De esta forma se vincula el aprendizaje a la actuación, elemento que es reforzado con un trabajo final en donde se solicita plantear la manera como se llevará a la práctica lo aprendido.

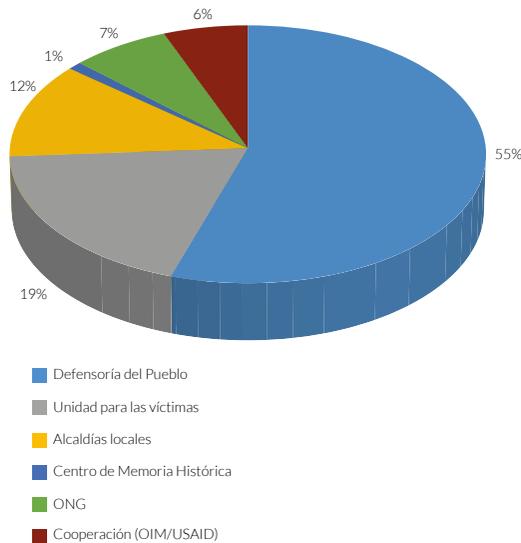


Los contenidos del diplomado están organizados en ocho (8) módulos: (i) Marco general de derechos humanos de las mujeres (internacional y nacional), (ii) La participación de las mujeres, (iii) Derechos sexuales y reproductivos, (iv) Trata y explotación sexual en niñas y mujeres, (v) Afectaciones del conflicto armado y desplazamiento en niñas y mujeres, (vi) Reclutamiento y uso ilícito de niñas, (vii) Derechos en personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, y (viii) Reparación integral con perspectiva de género.

Para el 2016, se recibió la solicitud de inscripción de 699 personas, lo que muestra el alto interés en la temática. De éstas se realizó la preinscripción de 240 personas, abriendo dos grupos gracias a los recursos de un proyecto de inversión gestionado por la Defensoría del Pueblo y el apoyo solidario de USAID / OIM, donde participaron 132 personas vinculadas a la Defensoría del Pueblo, 46 a la Unidad para las

víctimas, 29 a diferentes Alcaldía locales de municipios donde OIM tiene presencia (Arauca, Cartagena del Chairá, Florencia, Jambaló, Mercaderes, Miranda, Morelia, Pasto, Piamonte, Popayán), 3 personas del Centro de Memoria Histórica, 17 de diferentes organizaciones sociales (ONG) y 13 vinculadas a la cooperación (OIM / USAID). (Ver gráfico 2)

**Gráfico 2. Distribución de instituciones participantes en el diplomado virtual 2016.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género.

De los 240 cupos que se abrieron, 115 personas ingresaron al proceso formativo, logrando culminar el diplomado de manera satisfactoria 62 personas (77% mujeres y 23% hombres).

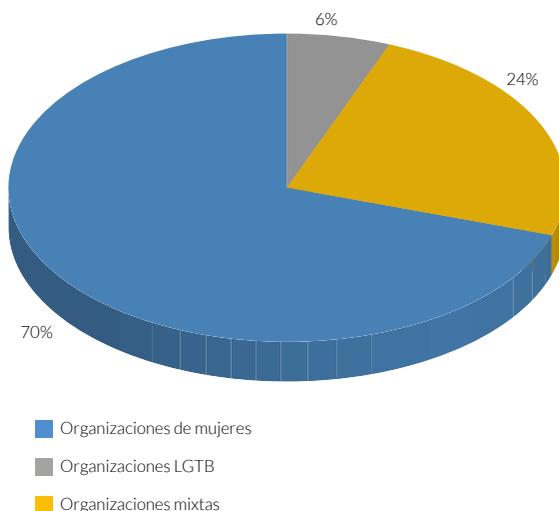
De acuerdo a la evaluación final, el objetivo se cumplió ya que las/os participantes afirmaron tener herramientas para aplicar la normativa en favor de los derechos de las mujeres y las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, así como una mayor sensibilidad frente a esta problemática. Aunque en el desempeño se observa mayor participación en las actividades de contenido, se reconoce el valor de las otras herramientas (foro, ejercicio y trabajo final) en el proceso de aprendizaje.

En la evaluación final realizada por las instituciones participantes, se valora de manera positiva esta experiencia pedagógica, sin embargo, continúa siendo un reto lograr que las personas preinscritas, a quienes se asignan accesos virtuales, realicen el proceso formativo.

### 8.1.2. Promoción y divulgación de los derechos con organizaciones sociales

Reconociendo la importancia de la sociedad civil en las acciones de prevención y detección de violencias basadas en el género, así como de discriminación en razón de la orientación sexual o la identidad de género, la Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, realiza una serie de acciones para su fortalecimiento, especialmente en región. Es así como las Duplas de Género, despliegan tres tipos de acciones en el acompañamiento a los grupos, organizaciones sociales o colectivos correspondientes a estas poblaciones: reuniones de asesoría en temas específicos, talleres para la divulgación de derechos, y participación en eventos donde existe una amplia visibilización de estos marcos de derechos.

De acuerdo a los registros de las profesionales en región, en el 2016, se logró brindar acompañamiento a 745 grupos, colectivos u organizaciones de mujeres; 70 grupos, colectivos u organizaciones de personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (LGBT); y a 255 grupos u organizaciones mixtas donde se trabajó en torno a los derechos asociados al género. Este menor número en las organizaciones LGBT responde a las dificultades existentes en sus procesos organizativos, dentro de un contexto social donde aún predomina la discriminación. (Ver gráfico 3).

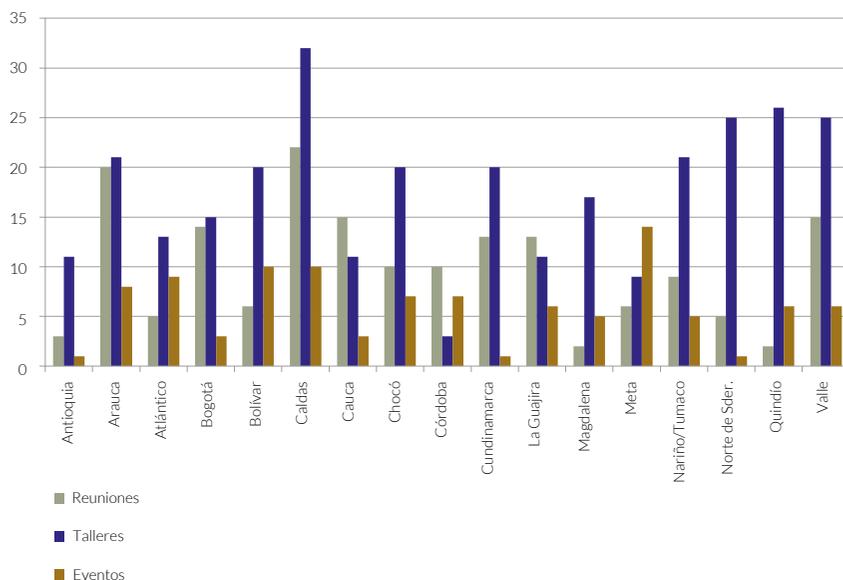
**Gráfico 3. Porcentaje según el tipo de organizaciones sociales acompañadas en 2016.**

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género.

Teniendo en cuenta los diferentes tipos de acompañamiento en total se registran: 178 reuniones con 1.811 personas, 300 talleres donde asistieron 7.432 beneficiarias/os, y 102 eventos con una asistencia aproximada de 10.911 personas. Del total de talleres, 50 fueron financiados por el proyecto de inversión: “Fortalecimiento para la promoción y seguimiento al cumplimiento de los derechos de las mujeres en Colombia”. Por parte del equipo del nivel nacional, se efectuaron 37 orientaciones a organizaciones de mujeres y 14 a organizaciones LGBTI.

A continuación se presenta la distribución de estas acciones según las Defensorías Regionales donde las Duplas de Género tienen presencia (Ver gráfico 4).

**Gráfico 4. Distribución de acciones en 2016 por Defensoría Regional.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género.

Es importante tener en cuenta, de acuerdo a la evaluación hecha por las duplas de género, que los eventos masivos permiten ganar visibilidad frente a los derechos asociados al género pero no logran generar transformaciones en profundidad, ello hace necesario que existan procesos de acompañamiento a organizaciones de base, donde se trabaja con un número limitado de personas (entre 15 y 20), y de manera continua en varias sesiones (entre 3 y 5). Por ello, junto a la cantidad de eventos, la calidad de las acciones realizadas y el empoderamiento logrado por parte de las organizaciones, de acuerdo a los contextos, es muy importante. Al respecto se resalta el empoderamiento logrado por organizaciones LGBTI en regiones como Chocó, Arauca y Norte de Santander.

## 8.2. Víctimas del conflicto armado y escenarios de paz

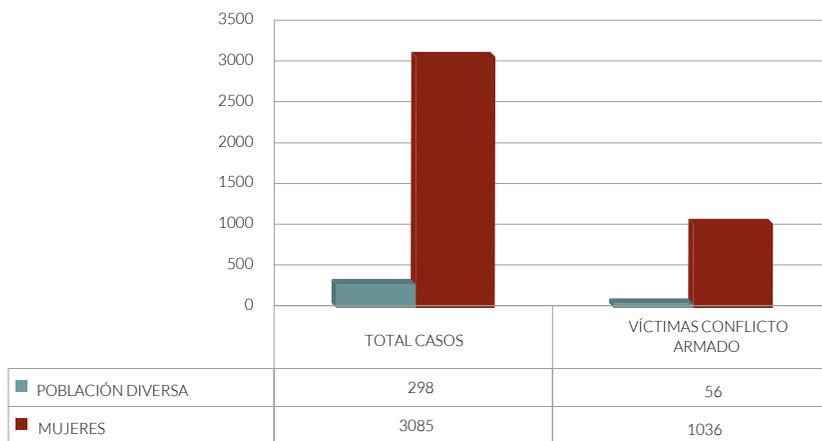
### 8.2.1. Atención y acompañamiento de casos a nivel local

La Defensoría del Pueblo, a través de las Duplas de Género de la Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, en el 2016 logró una im-

portante atención y acompañamiento de casos de violencias basadas en el género, encontrando que en muchos casos las violencia en el contexto del conflicto armado se unen a otros tipos de violencia (de manera especial a la ocurrida en el ámbito familiar), tal como lo ha señalado la Corte Constitucional a partir del Auto 092 de 2008. Por ello se considera importante tener una mirada integral de estos casos.

De acuerdo a los registros mensuales dados por las profesionales en terreno, se realizaron 3.383 seguimientos a casos de violencias basadas en el género, de los cuales 298 corresponden a personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas –de estas 56 son víctimas del conflicto armado–, y 3.085 a mujeres de las cuales, 1.036 son víctimas del conflicto armado, teniendo que en un 61% de estos casos reportan violencia sexual. (Ver gráfico 5).

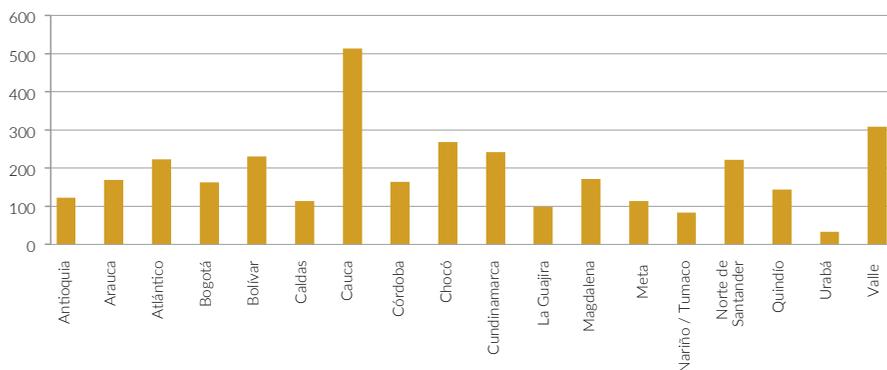
**Gráfico 5. Casos acompañados / víctimas del conflicto armado en 2016.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género.

La Defensoría Regional donde se registra el mayor número es Cauca por la atención y acompañamiento de algunas jornadas especiales con víctimas del conflicto armado, siguiendo Valle del Cauca, Chocó, Cundinamarca y Bolívar, departamentos donde existen altos índices de violencia contra las mujeres. (Ver gráfico 6).

**Gráfico 6. Distribución de casos por Defensoría regional en 2016.**

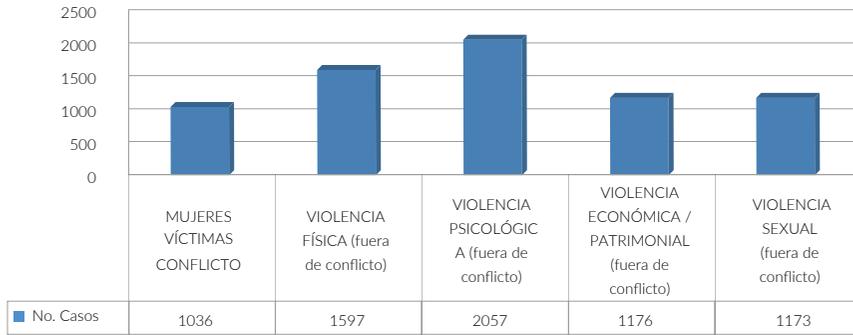


**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género.

Al analizar los tipos de violencia reportados por las mujeres, además de los hechos asociados al conflicto armado que corresponden a un 34%, se encuentra que en un 52% del total de casos se reporta violencia física fuera del conflicto armado; 67% violencia psicológica, 38% violencia económica o patrimonial, y en un 38% violencia sexual fuera del conflicto armado. Es decir, en un alto porcentaje, las historias de las mujeres constituyen un continuum de violencias, donde se encuentra después de la violencia del conflicto armado otros tipos de violencia en el ámbito familiar, llegando incluso a encontrar en un 25% de los casos todas las formas de violencia (dentro y fuera del conflicto armado), generando preguntas respecto a la idoneidad de la respuesta institucional ante los primeros hechos de violencia.

Se puede plantear entonces, de acuerdo a los registros de las duplas de género, que en más de 700 casos la falta de respuesta institucional ante los primeros hechos de violencia generó nuevas vulnerabilidades y, por lo tanto, riesgos, aumentando así las posibilidades de sufrir nuevas expresiones de violencias de género. (Ver gráfico 7).

**Gráfico 7. Tipos de violencia contra las mujeres registrados por las duplas de género en 2016.**

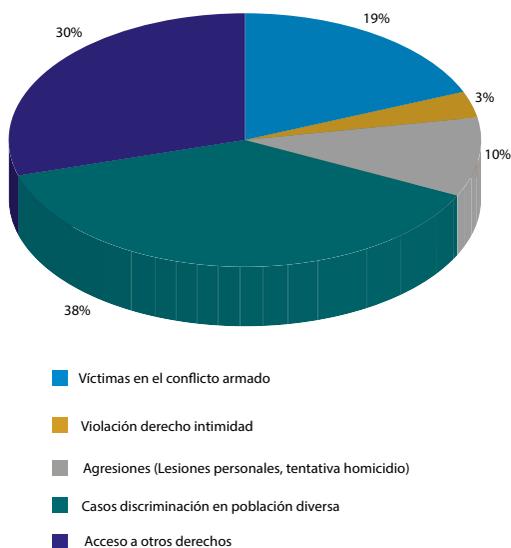


**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género.

Ahora bien, dentro de este registro existen ciertos hechos de violencia que requieren de un acompañamiento especial, y que por lo tanto no se pueden pasar por alto. Tal es el caso de treinta y seis (36) casos donde se presentaron graves obstáculos para el acceso a la Interrupción Voluntaria del Embarazo (IVE) incumpliendo con lo establecido en la sentencia C-355 de 2006; veintiséis (26) mujeres que fueron atacadas con ácido o sustancias alcalinas; setenta y tres (73) casos de feminicidio; ochenta y uno (81) con tentativas de feminicidio y cincuenta y cinco (55) casos de trata de personas.

En los casos de violencia contra personas por su orientación sexual o su identidad de género diversa, existe un 38% de personas que solicitan acompañamiento por situaciones de discriminación, un 19% por hechos vinculados al contexto del conflicto armado, un 3% por acciones asociadas a la violación del derecho a la intimidad, un 10% por diferentes agresiones que van desde lesiones personales hasta tentativa de homicidio, y en un 30% hace la solicitud de acompañamiento para el acceso a diferentes derechos (atención en salud, cambio de cédula, acceso a trabajo, etc.). (Ver gráfico 8).

**Gráfico 8.** Principales hechos atendidos en poblaciones con orientaciones sexuales e identidades de género diversas en 2016.



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género.

Finalmente, vale la pena tener en cuenta que frente a los presuntos agresores, las personas conocidas y las que hacen parte del ámbito familiar de las mujeres, continúan siendo la principal fuente de violencia: en un 58% de los casos el agresor fue una persona conocida y dentro de estos en un 68% se señala a la pareja o expareja. En el porcentaje de casos ocurridos en el contexto del conflicto armado se señalan como presuntos agresores a diferentes actores armados ilegales (20%), pero en el porcentaje restante (13%) no se identifica al agresor. Finalmente, se señalan en algunos pocos casos a miembros de la fuerza pública (4%) y a otros funcionarios públicos (5%).

### 8.2.2. Protección a líderes y lideresas de DD. HH.

De acuerdo a los marcos normativos existentes, y de manera especial, según la Resolución 805 de 2012, la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, hace presencia en el Comité de Reglamentación y Recomendación de Medidas Especiales para las Mujeres (CERREM). En él cumple

una importante labor brindando acompañamiento a mujeres (líderesas, defensoras de DD. HH. y víctimas) en riesgo y presentando la información pertinente sobre su situación al Comité para que las medidas tomadas sean las idóneas, incluyendo las medidas complementarias. Lo anterior, entendiendo que las situaciones de riesgo deben aminorarse disminuyendo los factores de vulnerabilidad existentes.

En 2016, por parte de esta Delegada se brindó acompañamiento a noventa y seis (96) casos de líderesas y líderes de organizaciones LGBT, así como a víctimas amenazadas, a través de un trabajo articulado entre las Duplas de género, quienes brindan el acompañamiento y seguimiento a la implementación de medidas en el territorio, y el equipo del nivel nacional encargado de la asistencia a los espacios interinstitucionales correspondientes y la respectiva interlocución con las instituciones competentes, de manera especial con la Unidad Nacional de Protección. Vale la pena tener en cuenta que desde el 2012 hasta la fecha –incluyendo los casos del presente año– se ha tenido conocimiento de 306 casos en protección, muchos de estos en seguimiento hasta el momento.

Respecto a los espacios interinstitucionales, se asistió a cinco (5) reuniones de preparación a los CERREM donde se realiza una evaluación preliminar de los casos por analizar, y a nueve (9) CERREM donde se brindó información de los casos presentados para la determinación de medidas por parte de las instituciones competentes.

A través de este ejercicio de acompañamiento y seguimiento a la implementación de las medidas de protección, se ha logrado identificar, dentro de las principales dificultades, la falta de articulación interinstitucional (sobre todo entre el nivel nacional y el territorial) y las pocas alternativas en el acceso a educación y trabajo. Esto genera nuevos riesgos e incluso, en muchas ocasiones, lleva a las mujeres a ver las medidas de protección como una alternativa para suplir necesidades básicas. Aunado a lo anterior, se identificaron también dentro de las dificultades, la falta de adecuación de las medidas a las condiciones de las mujeres, y de manera especial, la falta de investigación por parte de la Fiscalía para determinar los responsables de estos hechos y así colocar un límite a este delito.

A esto se unen las dificultades presupuestales existentes en la Unidad Nacional de Protección, con la consecuente limitación en algunas de sus respuestas y el

desmante de algunos mecanismos de protección antes existentes (auxilio en transportes).

Finalmente, es necesario hacer un llamado al Ministerio del Interior para que su participación tenga un lugar más activo, especialmente, en la articulación de la respuesta por parte de los entes territoriales (alcaldías y gobernaciones) en lo referido a la seguridad.

### 8.2.3. Seguimiento a marcos normativos en el conflicto armado

#### 8.2.3.1. Sentencia T-045 de 2010

En el 2016, la Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, en su misión de garante de los derechos humanos –con énfasis en los derechos de las mujeres–, hizo el seguimiento al cumplimiento de esta sentencia, donde se ordena al Ministerio de Salud y Protección Social y a otras instituciones públicas, la garantía del derecho fundamental a la salud con enfoque en atención psicosocial, de cuatro mujeres víctimas y de sus familias, en el marco de las dos masacres ocurridas en el Corregimiento de El Salado - Carmen de Bolívar.

A través de las visitas en terreno y reuniones con las tutelantes se evidenció la existencia de algunos avances en el cumplimiento de la sentencia, gracias a la contratación de servicios de manera directa por parte del Ministerio de Salud; sin embargo, en el último trimestre del año no se tuvo información sobre el cumplimiento de las órdenes por dificultades administrativas para continuar con esta figura. Esta alternativa ofrecida a las víctimas, aunque parece ser eficiente en un principio, es insostenible y muy fácilmente las personas vuelven a encontrarse con los obstáculos propios de la atención en salud en los municipios: no hay médico permanente en los corregimientos, no hay servicio de ambulancia permanente, largas esperas para la asignación de citas y la entrega de medicamentos, así como falta de pago de los transportes cuando la atención requiere del traslado a otro municipio, entre otros otros obstáculos.

Otro elemento encontrado en el seguimiento fue que varias entidades territoriales, además de la Unidad de Víctimas y el Departamento de Prosperidad Social, aún no cuentan con una caracterización de la población, requisito indispensable para poder realizar las respectivas acciones, además de la desarticulación entre las entidades nacionales y las territoriales. Por ejemplo, los secretarios de salud municipal y departamental no asisten a las reuniones convocadas por el Ministerio de Salud en el territorio, y cuando lo hacen desconocen la situación de las tutelantes. Esto se traduce una deficiencia en la garantía institucional del derecho fundamental a la salud integral y un grave incumplimiento de las obligaciones establecidas en la sentencia.

### *8.2.3.2. Estrategia interinstitucional de lucha contra la impunidad y atención integral a las víctimas de violencia basada en género, en el marco del conflicto armado (artículo 208, del Decreto 4800 de 2011 de la Ley de víctimas - Ley 1448 de 2011), cuya implementación inicia en el año 2013 con la realización de jornadas de atención en 8 municipios<sup>2</sup>, llevando la actuación de las instituciones del nivel nacional<sup>3</sup> a lo local.*

A partir de la evaluación realizada en 2015, en torno al impacto de la estrategia, para el año 2016 se decidió fortalecer el trabajo en las regiones, en lo relacionado con el tema de protección. En consecuencia, se realizaron una serie de talleres donde se presentaron los diferentes programas existentes al respecto por parte de la Fiscalía General, la Policía Nacional y la Unidad Nacional de Protección en: Magdalena (marzo), María la Baja /Bolívar (mayo), Cúcuta (junio), Arauca y Buenaventura (julio), Quibdó y Tumaco (octubre). Para el acompañamiento de estas acciones en regiones donde no se tiene presencia de la dupla de género (Caquetá, Putumayo, Barrancabermeja) se contó con el apoyo de la Delegada para la asesoría y orientación de las víctimas del conflicto armado.

2 María la Baja – Bolívar, Tumaco – Nariño, Buenaventura – Valle, Quibdó Chocó, Mocoa – Putumayo, Barrancabermeja – Santander, Cúcuta – Norte de Santander, Arauca.

3 De manera especial en las jornadas participa la Fiscalía General de la Nación, la Unidad de víctimas, la Consejería para la equidad de la Mujer, la Unidad Nacional de Protección, la Policía Nacional, el Instituto Nacional de Medicina Legal.

### *8.2.3.3. Seguimiento a la implementación de la Ley 1719 de 2014, para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas de violencia sexual, en especial quienes han sido víctimas con ocasión del conflicto armado*

En el año se participó en las reuniones convocadas dentro del Comité de seguimiento ordenado por la ley (art. 32), 2 comités ampliados y 6 reuniones del equipo técnico, trabajando de manera especial en la elaboración de la batería de indicadores para la verificación de su implementación y cumplimiento. (Para la ejecución de estas funciones adoptará indicadores de seguimiento para evaluar el nivel de cumplimiento, los avances e impactos de las medidas de prevención, atención, protección y acceso a la justicia para las víctimas de violencia sexual previstas en la presente ley).

De esta manera, hoy se cuenta con un conjunto de indicadores para doce (12) instituciones que tienen competencias en la implementación de la ley, ya sea a nivel de prevención y seguimiento (Consejería para la equidad de la mujer, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, DANE), atención integral (Ministerio de salud, ICBF), acceso a la justicia (Instituto Nacional de Medicina legal, Fiscalía), protección (Policía nacional, Unidad Nacional de Protección y Ministerio de Defensa), o reparación (Centro Nacional de Memoria Histórica). Para el año 2017, se espera contar con la primera medición de indicadores y continuar con el seguimiento en el cumplimiento de las diferentes funciones asignadas por esta ley a las instituciones públicas.

### *8.2.3.4. Auto 009 de 2015, por medio del cual se hace seguimiento a la orden segunda y tercera del Auto 092 de 2008 (mujeres víctimas de violencia sexual) y anexo reservado con 437 casos para acompañamiento*

En respuesta a las órdenes dadas por la Corte Constitucional, se inició en el 2015 un proceso de articulación de seis (6) Defensorías Delegadas<sup>4</sup>, logrando elaborar,

4 Delegada para la infancia, la juventud y el adulto mayor, la Defensoría delegada para los indígenas y las minorías étnicas, la Defensoría delegada para la prevención de riesgos de violaciones de derechos humanos y derecho internacional humanitario, la Defensoría delegada para la orientación y asesoría de las víctimas del conflicto armado interno, la Defensoría delegada para los derechos de la población desplazada y Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género.

en el 2016, una primera propuesta del “Plan de acción integral para las mujeres sobrevivientes de violencia sexual” la cual se encuentra actualmente en revisión.

Junto a esta acción, y en cumplimiento de un nuevo Auto de seguimiento al Auto 009 (Auto 316 de 2016), en articulación con la Delegada para la orientación y asesoría de las víctimas del conflicto armado, se elaboró un concepto en torno a la idoneidad, eficacia, pertinencia de las medidas adoptadas por la Unidad para las Víctimas para salvaguardar los derechos fundamentales a la salud, mínimo vital y a la reparación integral de cada una de las mujeres incluidas en los anexos reservados de los Autos 092 de 2008, 098 de 2013 y 009 de 2015.

En la elaboración de este concepto, además de solicitar la información pertinente a las instituciones competentes, se efectuaron cuatro (4) talleres en región con mujeres víctimas de violencia sexual, encontrando graves obstáculos para el cumplimiento de lo establecido por la Corte Constitucional.

Algunos de los elementos señalados por ellas son los siguientes:

- Existencia de dificultades en la priorización de la atención en salud, especialmente en el nivel territorial, lo que muestra falta de articulación entre la Unidad para las Víctimas, entidad que tiene identificados los casos correspondientes a los anexos reservados en cuestión, y el Ministerio de Salud.
- Graves deficiencias de la atención en salud mental y psicosocial. De un total de 1.003 casos identificados de los anexos reservados, solamente 78 recibieron atención por salud mental y psicosocial, y a través del PAPSIVI, solamente recibieron atención individual 59 mujeres entre el 2014 y 2015.
- Necesidad de ampliar la visión frente al componente de rehabilitación<sup>5</sup>, sobre todo en los aspectos referidos a la recuperación física. En este sentido, se debe incluir en los protocolos de atención de las mujeres víctimas de violencia sexual, por parte del Ministerio de salud, algunas cirugías y procedimientos

---

5 “La rehabilitación como medida de reparación consiste en el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones de carácter jurídico, médico, psicológico y social, dirigidos al restablecimiento de las condiciones físicas y psicosociales de las víctimas.” Tomado de Unidad para las víctimas, ¿Qué es la Rehabilitación? [en línea] <http://www.unidadvictimas.gov.co/es/rehabilitaci%C3%B3n/8939> [citado en febrero 28 de 2017]

señalados como estéticos pero que en estos casos son fundamentales para una recuperación plena. Tal es el caso de cirugías para la eliminación de cicatrices, reconstrucción de desgarros vaginales, etc.

- Realizar por parte de la Unidad para las Víctimas un censo más detallado de las condiciones de vida y acceso al mínimo vital de las mujeres incluidas en los anexos reservados de los autos mencionados para poder evaluar su necesidad o no de atención humanitaria.

#### *8.2.3.5. Estrategia de acceso a la justicia de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas víctimas del conflicto armado*

Una vez identificadas las graves barreras existentes para el reconocimiento de estas víctimas, y por lo tanto, para el acceso a las rutas establecidas para su reparación, se consolidó una estrategia con el Ministerio de Justicia, la Fiscalía y la Consejería Presidencial de DD. HH., centrada en la realización de jornadas especializadas en territorio con el fin de divulgar los derechos de estas poblaciones, junto a la recepción de nuevas Declaraciones en el marco de la Ley 1448 de 2011. Las regiones donde se ha implementado esta estrategia son: Bogotá, Cali, Guajira, Barranquilla, Cartagena y Meta; realizando en el 2016 ocho (8) reuniones interinstitucionales además del acompañamiento en región a través de las Duplas de género.

### **8.3. Derechos económicos, sociales, culturales, colectivos y del ambiente**

#### **8.3.1. Seguimiento a los derechos de las mujeres: Ley 1257 de 2008 para la sensibilización, prevención y sanción de la violencia y discriminación contras las mujeres**

En cumplimiento de lo establecido por la Ley 1257 de 2008, la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, participa de manera activa en el Comité Nacional de Seguimiento (art. 35), junto con la Procuraduría General de la Nación, la Consejería para la Equidad de la Mujer y tres (3) representantes de

las organizaciones de mujeres. Por ello, asistió a las diez (10) reuniones realizadas en el año, y desarrolló acciones en los siguientes niveles:

- Seguimiento a instituciones del nivel nacional en la implementación de la Ley. En este sentido, se identificaron graves dificultades por parte del Ministerio de Salud quien hasta la fecha no ha diseñado los instrumentos necesarios para la implementación de las medidas de atención (art. 19), consistentes en habitación (albergue), alimentación y servicio de transporte para las víctimas y su núcleo familiar. Por ello, las mujeres víctimas no cuentan con las condiciones necesarias para su protección y atención, a menos que los entes territoriales, a través de otras instancias, (secretarías de gobierno o secretaría de la mujer donde existe) establezcan programas al respecto.
- Implementación de la ley en el nivel territorial a través de Comités de Seguimiento Regionales por parte del Comité Nacional. Sobre este punto existe un contraste entre la información reportada por las instituciones competentes del nivel territorial y la percepción de las mujeres frente a la respuesta institucional. Por ello, la Defensoría del Pueblo realizó un taller con organizaciones de mujeres para dar espacio a su voz y permitirle, a su vez, el fortalecimiento de su participación. Teniendo en cuenta que en el año 2016 estaban en aprobación los Planes de Desarrollo a nivel departamental y municipal, el trabajo del primer semestre se centró en el acompañamiento de este proceso, con el fin de realizar, en el segundo semestre, un Comité en la localidad de Ciudad Bolívar de Bogotá, como parte de los compromisos adquiridos en el 2015, y otro en el departamento del Meta.
- Acompañamiento a 3.085 casos de violencia contra mujeres a través de las Duplas de género, de los cuales 2.049 reportaron, solamente, tipos de violencia de aquellas definidas en el marco de esta ley. Por ello, la asistencia se centró, principalmente, en activar las rutas establecidas, y articulando la representación judicial de las víctimas con la Dirección Nacional de Defensoría Pública. En estos casos, una de las formas de violencia más invisibilizada es la referida a la económica y patrimonial, de ahí que haya sido necesario recurrir a otras instancias para su reconocimiento. La Corte Constitucional, por ejemplo, se pronunció sobre el tema en una sentencia proferida en el marco de un proceso previamente acompañado por esta dependencia (sentencia T-012/16).

Vale la pena señalar que, a pesar de la existencia de este importante marco normativo aún existen muchas dificultades en la respuesta institucional, especialmente, frente al otorgamiento de las medidas de protección. Esto ha hecho necesario acudir a la Acción de Tutela e incluso insistir ante la Corte Constitucional para la revisión de fallos que no han sido favorables en las primeras instancias. Es así como se logró un primer fallo de esta alta Corte a través de un trabajo articulado con la Defensoría Regional del Magdalena Medio y la Dirección de Recursos y Acciones Judiciales, en torno a los tiempos establecidos por la ley para otorgar medidas de protección a las mujeres víctimas de violencia (Sentencia 772 de 2015).

### 8.3.2. Seguimiento a la Ley 985 de 2005, contra la trata de personas

Mediante la Resolución 2013 del 16 de diciembre de 2016, el señor Defensor del Pueblo ratificó la delegación de la representación de la Delegada para Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género ante el Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Personas, establecido por esta ley, escenario en el que se han ejecutado las siguientes acciones:

- Definición de los indicadores para la Estrategia Nacional de Lucha contra la Trata de Personas, definida en la ley 985 de 2005 y en el decreto 1036 de 2015.
- Participación en la construcción del plan de acción del comité interinstitucional.
- Comentarios al documento reglamento del comité y sugerencias a los memorandos de entendimiento; uno con Panamá y el otro con Trinidad y Tobago.

Además, se ha cumplido con la implementación de las acciones defensoriales consignadas en la estrategia nacional. En mayo, desde la Delegada se elaboraron lineamientos para la acción defensorial en la construcción, implementación y evaluación de los planes de desarrollo de los 32 departamentos y sus correspondientes ciudades capitales, y se enviaron lineamientos a las Defensorías Regionales para brindar el apoyo técnico pertinente en la construcción, implementación y evaluación de los planes territoriales para la lucha contra la trata de personas.

Finalmente, en el marco del plan de trabajo de la Red de trata de personas y migrantes - Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), se participó en la construcción del sistema de indicadores para la implementación de la estrategia regional, y en el marco de la estrategia aprobada en 2015 por Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela se construyó el sistema de indicadores en el ámbito regional andino, con el cual se realiza la evaluación y monitoreo de las políticas públicas implementadas en cada país, así como de otras respuestas institucionales, dirigidas a la atención, asistencia y reintegración de las víctimas sobrevivientes de este delito.

### 8.3.3. Institución garante en los acuerdos firmados entre el Sindicato de las Madres Comunitarias (Sintracihobi) y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Las madres comunitarias iniciaron un cese de actividades el 4 de abril de 2016, en protesta por la falta de garantías en sus derechos laborales por parte del ICBF, a pesar de la existencia de acuerdos previos al respecto. Desde un primer momento, la Defensoría del Pueblo, a través del grupo de conciliación de la Dirección de Atención y Trámite de Quejas, y la Delegada para los derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, acompañó a estas mujeres logrando, el 14 de abril del mismo año, la firma de un nuevo acuerdo. Desde ese momento, se continúa el apoyo a todo el proceso con las siguientes acciones:

- Mayo 18 de 2016, por solicitud de la Defensoría del Pueblo, el ICBF presentó el Plan de acción para el cumplimiento de los acuerdos. Allí se aclaró el esquema de supervisión y se acordaron los tiempos para el seguimiento de cada uno de los puntos.
- Junio 22 de 2016, se socializaron las observaciones de Sintracihobi frente a los instrumentos de supervisión y se informó que el Director de Primera Infancia había dado la orden de iniciar nuevamente el desarrollo de las visitas de supervisión, suspendidas en razón de lo acordado en el punto 8.
- Agosto 9 de 2016, se realizó la tercera mesa laboral y se analizaron los casos de las madres comunitarias reportados por el Sindicato. En esta mesa se acordó

también la articulación con las mesas territoriales del Ministerio del Trabajo y la inclusión de jornadas pedagógicas a las madres comunitarias y a las Entidades Administradoras del Servicio en relación con los derechos laborales.

- Octubre 21 de 2016, por solicitud de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, se desarrolló una reunión para socializar algunas inquietudes expresadas por el sindicato en el marco de los Acuerdos firmados, especialmente, en el cumplimiento de los puntos 12 y 16, relacionados con la elaboración de los contratos.
- Octubre 24 y 25 de 2016, se realizaron dos reuniones en las cuales se discutieron algunos aspectos sobre la elaboración de los contratos en el marco de los acuerdos; sin embargo, a pesar de la propuesta realizada por el ICBF de incluir una cláusula al respecto, no se logró un acuerdo. Finalmente, el ICBF propuso enviar un memorando a las Entidades Administradoras del Servicio para solicitar la contratación de las madres comunitarias, según el Acuerdo firmado. Al finalizar la reunión, Sintracihobi suspendió la orden de paro nacional convocada para el 26 de Octubre y solicitó que la decisión de aceptar el envío de dicho Memorando se suspendiera hasta que se tuviera la Asamblea del Sindicato el 29 de Octubre. Así mismo, se acordó una nueva reunión, el lunes 31 de octubre, en la que se revisaron los avances frente a cada uno de los puntos del Acuerdo. Al terminar, el Sindicato consideró que hubo incumplimiento en uno de los puntos relacionados con los contratos de las madres comunitarias, por lo que decidió no firmar el acta de reunión.

De manera paralela, ante una acción de tutela instaurada por un grupo de madres comunitarias, en coordinación con la Dirección de recursos y acciones judiciales, se envió un concepto a la Corte Constitucional el cual coadyuva a la sentencia a favor de ellas, solicitando el reconocimiento pleno de sus derechos laborales, y de una acción de discriminación en razón del género (T-480 de 2016).

#### 8.3.4. Mesa de casos urgentes para personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas

Además de realizar seguimiento a la elaboración de la Política pública del nivel nacional por parte del Ministerio del Interior, proceso en el cual se han

identificado graves dificultades, pues ésta ha sido prometida desde hace varios años, se analizan y activan las rutas institucionales para responder a casos específicos de discriminación, prejuicio y violencias en razón del género, participando en seis (6) sesiones, cinco (5) de ellas realizadas en Bogotá y una (1) en Cartagena.

Ahora bien, reconociendo que una de las mayores vulneraciones está referidas al abuso policial y a la falta de garantías en los centros penitenciarios, la atención de casos ha estado acompañada por la interlocución permanente con la Policía Nacional, para verificar el cumplimiento de la Directiva 006 de 2010, y con el INPEC, logrando así la incorporación de este enfoque en la elaboración de la última directiva.

### 8.3.5. Otras acciones referidas a solicitudes de diferentes instancias y la sociedad en general

Teniendo en cuenta el propósito de la Delegada (Resolución 063 de 2014), desde el equipo nacional se da respuesta a diferentes requerimientos realizados. Es así como en 2016 se respondieron cincuenta (50) derechos de petición, se enviaron diecinueve (19) informes solicitados en temas específicos, se realizaron seis (6) conceptos especializados relacionados con temáticas propias de esta dependencia y se dio respuesta a veintitrés (23) requerimientos de instituciones públicas como el Congreso de la República.

Con el anterior informe, la Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género, da cuenta de las principales acciones realizadas en el año 2016, pero estas deben comprenderse de manera integral con el informe analítico donde se muestra el impacto del trabajo realizado.

## C.9 Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras

La Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras fue creada mediante Resolución 064 de 2014, con el fin de promover, divulgar y defender los derechos humanos que afectan el normal desarrollo del sector agrario y rural del país, principalmente de los campesinos y sectores menos favorecidos.

En cumplimiento del Plan Estratégico Institucional de la Defensoría del Pueblo, la Delegada desarrolló su Plan Operativo Estratégico (POE) y su Plan de Acción Anual (PAA), en el marco de los cuales realizó gestiones dirigidas, principalmente, i) a la investigación y análisis para la evaluación de la situación de derechos de los campesinos y de la política pública dirigida a este sector de la población; ii) a la promoción y divulgación de los derechos de la población campesina, su desarrollo conceptual y la formación de la comunidad y servidores públicos sobre los mismos, y iii) a la atención especializada a la población rural para coadyuvar al restablecimiento de los derechos.

En consecuencia, el presente informe analizará cada una de estas gestiones principales, reportando los avances respectivos en los siguientes términos:

### 9.1. Evaluación de la situación de derechos de los campesinos y de la política pública agraria

Para el 2016, en el Plan Operativo Estratégico de la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras, se propuso analizar la efectividad de la política pública relacionada con la sostenibilidad del proceso de restitución de tierras y con los procesos para la conformación del Fondo Nacional de Tierras.

### 9.1.1. Seguimiento con enfoque territorial a la sostenibilidad de los procesos de restitución en etapa posfallo

En cumplimiento de la función asignada a la Defensoría Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras, referente a velar porque los procesos de retorno de la población restituida sean efectivos y sostenibles en el tiempo, para el año 2016 se inició el seguimiento al proceso de restitución de tierras en ocho (8) zonas focalizadas. En este ejercicio, el análisis realizado no se limitó exclusivamente al número de predios restituidos, sino que partió del reconocimiento del contexto territorial en donde se vienen implementando las distintas órdenes de restitución, dando cuenta de la situación de derechos humanos de los entornos comunitarios. Lo anterior, con el fin de establecer si estos procesos apuntan a una estrategia de sostenibilidad garantice que las personas permanezcan en sus territorios una vez hayan retornado a ellos.

Las zonas focalizadas fueron las siguientes: Nariño (Pasto), Cesar (San Diego), Antioquia (Turbo), Valle del Cauca (Trujillo), Bolívar (María La Baja), Córdoba (Monte-  
ría), Magdalena (Santa Rita) y Meta (Puerto Gaitán).

Para realizar el estudio, la Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras adoptó un enfoque metodológico descriptivo y participativo, seleccionando una serie de conceptos, variables y momentos, que permitieron la recolección de información de manera independiente o conjunta frente a los aspectos socioculturales, económicos y ambientales inmersos en la sostenibilidad de los procesos de restitución de tierras que se adelantan en las regiones seleccionadas.

El trabajo de campo con las comunidades estuvo enmarcado en un protocolo bajo la perspectiva de Investigación Acción Participativa (IAP) que permite la utilización de diversas técnicas cualitativas como los grupos focales, las cuales se complementan con otras herramientas como el mapa veredal, el gráfico histórico de la comunidad y la visita a finca o recorrido territorial, incluidos dentro de un Diagnóstico Rural Participativo (DRP).

Aplicada la metodología en los diferentes casos focalizados, se realizó un balance de las opiniones que cada comunidad acompañada tenía frente a tres (3) aspectos en específico: (i) Los proyectos productivos como herramienta para la generación

de un ingreso digno, (ii) La construcción de las viviendas y (iii) La política de restitución de tierras cómo un escenario para fortalecer el ejercicio del derecho a la participación.

La investigación realizada, arrojó las siguientes conclusiones:

#### *9.1.1.1. Generación de ingresos*

La política de generación de ingresos implementada en el marco de los procesos de restitución de tierras, incluye el diseño y puesta en marcha de un proyecto productivo. No obstante, las barreras de acceso a las que se enfrentan las comunidades van más allá de la entrega del mismo.

Para las comunidades, la principal dificultad que se presenta en la implementación de los proyectos productivos y la generación de ingresos radica en que las condiciones de infraestructura, especialmente, las vías de comunicación, se mantienen en condiciones similares a la época previa al despojo y en algunos casos en condiciones aún más precarias a consecuencia del abandono.

En las visitas a terreno se observó que las vías de acceso, tanto terrestres como fluviales, presentan deficiencias en delimitación y mantenimiento, afectando directamente el acceso a los predios y especialmente la forma como los campesinos pueden sacar sus productos a los puntos de venta.

Algunas poblaciones expresan su preocupación por los ingresos que reciben en la venta de sus productos, en la medida en que la implementación de los proyectos productivos no trae un componente dirigido a la comercialización, por lo que siempre quedan atados a los precios con que compran los intermediarios, muchas veces por debajo del valor mismo de la producción.

Otra conclusión extraída de lo manifestado por las comunidades fue que el proyecto productivo no constituye la fuente principal de sus ingresos. Lo anterior, debido a que el proyecto no genera ingresos superiores a un (1) SMMLV, muchas veces las personas deben dedicarse a otras actividades para garantizar la subsistencia del grupo familiar. En los departamentos del Caribe, por ejemplo, la actividad principal es el mototaxismo.

Igualmente, no se presta un apoyo en el manejo del recurso agua para la producción de alimentos y sostenimiento de animales. En algunas zonas, debido a los cambios climáticos, el acceso al agua no es tan sencillo como en las épocas previas a los hechos de violencia, exponiéndose a condiciones climáticas frente a las cuales sus conocimientos tradicionales de la región no son suficientes siendo necesario contar con obras de infraestructura como lo son distritos de riego, jagüeyes o reservorios de agua.

De lo anterior, se recomienda que la implementación de las órdenes tenga un conocimiento territorial que reconozca las barreras que impiden que el proyecto productivo genere el efecto para el que fue diseñado, que consiste en permitir a la población restituida permanecer en el territorio.

#### 9.1.1.2. Vivienda

La construcción de las viviendas es para las comunidades encuestadas, el elemento fundamental que garantiza el retorno, ya sea porque las que existían fueron destruidas o porque tras años de abandono ya no cumplen las condiciones de habitabilidad.

En este punto, se observaron demoras en el cumplimiento de las órdenes relacionadas con la construcción de vivienda. Incluso, tres años después de proferida la sentencia las viviendas aún no se han construido. Esta situación afecta la sostenibilidad del proyecto productivo, pues las viviendas se construyeron con posterioridad o siguen sin construirse pese a que ya se ha implementado el proyecto.

Aunado a lo anterior, las comunidades consideran como otra dificultad la interlocución efectiva con las instituciones a cargo de la ejecución de las órdenes relacionadas con la vivienda. En el caso del Banco Agrario de Colombia, por ejemplo, ellas manifestaron que no se les brindó suficiente información acerca de la forma en que iba a realizar la construcción, teniendo como consecuencia que las viviendas resultaron más pequeñas de lo previsto, sin considerar el entorno cultural y social de las familias. Por ello muchos proyectos fueron recibidos como impuestos por el Banco.

En el mismo sentido, se mantiene la preocupación frente al acceso de servicios públicos domiciliarios, especialmente agua, alcantarillado y luz eléctrica. La actividad de las autoridades locales es limitada frente a estas necesidades y el acceso a este tipo de servicios está sujeta a la disponibilidad de presupuesto destinado para la realización de estas obras, lo cual tampoco permite que las comunidades puedan retornar a los territorios o garantizar su vocación de permanencia en los mismos.

### 9.1.1.3. Participación

La forma de organización de las comunidades inmersas en procesos de restitución presenta diferencias originadas, en algunos casos, en el tejido social existente antes de los hechos de violencia, la manera cómo ocurrieron los hechos victimizantes y la forma en que retornaron a los territorios. Todo esto, sumado a las cualidades y capacidades propias de cada una de las poblaciones.

Esta diferencia de circunstancias tienen como resultado que en el territorio se encuentran comunidades mejor organizadas que otras, y no sólo en las formas organizativas que adoptan sino también en el conocimiento y empoderamiento que tienen frente al alcance de las órdenes impartidas en los procesos de restitución de tierras, empoderamiento que incide de manera directa en la manera cómo se relacionan y participan con las autoridades encargadas de dar cumplimiento.

La etapa posfallo, es el momento en el cual se pone a prueba la sostenibilidad de los procesos, y permite conocer sí la implementación de las órdenes de los jueces y magistrados tienen la capacidad transformadora de lograr un cambio sustancial de la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las víctimas beneficiarias de las sentencias o no. Por lo tanto, esta etapa implica la puesta en marcha de un conjunto de medidas de asistencia, reparación y restitución, en el marco de un proceso de Justicia transicional que le apunta a garantizar la paz, transformando las realidades cotidianas de las víctimas del conflicto armado en Colombia desde los sentidos más básicos del término.

Sin embargo, los hallazgos del informe permiten señalar que la sostenibilidad de los procesos de retorno a los predios restituidos, depende en gran medida de la dinámica de la política de desarrollo agrario y rural, tanto en el orden regional como

local. Por ello, es importante que se dé una correcta articulación con los municipios para que la política de restitución de tierras se fortalezca, y no opere como un campo aislado de la política sectorial agraria.

No se puede dejar de reconocer que el proceso de restitución de tierras debe revertir algunos de los daños provocados a los campesinos por el conflicto armado y el desplazamiento forzado, sin embargo es necesario que la articulación interinstitucional de las entidades del SNARIV se dé en todos los niveles: nacional, departamental y municipal, de manera que la inversión pública llegué de forma coherente y simultánea y no de manera fraccionada.

Finalmente, para la Defensoría del Pueblo y pese a las dificultades señaladas, la política de restitución de tierras es acertada, y en perspectiva de lo acordado en La Habana debe fortalecerse tanto como una medida que permite reparar los daños que el conflicto ha provocado en los territorios campesinos, garantía esencial para la sostenibilidad de los retornos, y el resarcimiento de la dignidad de la vida campesina desde una lógica territorial.

### 9.1.2. Análisis de la efectividad de los procesos que garantizarán la conformación del Fondo Nacional de Tierras

La creación del Fondo Nacional de Tierras encuentra fundamento en un cuerpo normativo, integrado por disposiciones del orden constitucional, legal y reglamentario, el cual ha sido desarrollado con el propósito de implementar un modelo de desarrollo rural que facilite el acceso democrático a la propiedad de la tierra de los habitantes del campo, para impulsar el crecimiento del sector agrario y aumentar las condiciones de bienestar de sus habitantes.

En primer lugar, la Constitución Política de 1991 contempla un conjunto de disposiciones orientadas a la protección de los habitantes del campo, a quienes se les reconoce un tratamiento diferencial en razón a la necesidad imperante de garantizar, en la práctica, una igualdad jurídica, económica y social entre el sector urbano y rural. Lo anterior, en tanto para el Constituyente estas comunidades han sido tradicionalmente marginadas, discriminadas y desprovistas de medidas efectivas que propendan por el desarrollo digno de sus proyectos de vida.

El artículo 64 de la Carta Fundamental contempla el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los campesinos, ya sea en forma individual o asociativa, como instrumento facilitador para el acceso a servicios públicos esenciales de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de productos, asistencia técnica y empresarial. Este mandato constitucional es presupuesto esencial para el diseño e implementación de una política de desarrollo rural orientada al crecimiento del sector campesino.

En consecuencia, al mejoramiento sustancial de la calidad de vida de la población rural.

Con fundamento en este sustento constitucional, el Consejo Directivo del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), creó el Fondo de Tierras, mediante el Acuerdo No. 351 del 16 de diciembre de 2014, para dar respuesta a la necesidad imperativa de crear un depositario de activos rurales que les permita a los campesinos acceder progresivamente a la propiedad de la tierra, por tratarse del principal activo de producción e instrumento para el mejoramiento de sus ingresos y calidad de vida.

Teniendo en cuenta que el mencionado Acuerdo establece que el Fondo de Tierras se nutrirá de un conjunto de fuentes, entre ellas, revocatorias directas, procesos agrarios, sustracción de zonas de reserva forestal, compraventa de predios, donación de tierras y transferencia de predios provenientes de extinción judicial del derecho de dominio, la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras elaboró un informe de seguimiento a los impactos y resultados que ha arrojado este programa, en el acceso a la tierra de los hombres y mujeres campesinas de escasos recursos.

La hipótesis de la cual partió la delegada al realizar el informe fue que las fuentes y procedimientos que nutrirán el Fondo de Tierras, no han sido efectivas para superar los rezagos históricos en materia de concentración de la propiedad, proliferación de minifundios improductivos, participación del campesinado en el desarrollo del país, ordenamiento del territorio y usos apropiados del suelo. Por tanto, no logran atender el mandato constitucional que le impone al Estado la obligación positiva de adoptar mecanismos eficaces, para garantizar el goce efectivo del derecho constitucional de acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra.

Con el propósito de resolver la hipótesis y conforme los términos establecidos en el Plan Operativo Estratégico correspondiente a la vigencia 2016, la delegada elaboró un análisis sobre los antecedentes, contexto normativo y desarrollo jurisprudencial que sustentan la creación del programa del Fondo de Tierras, como un instrumento orientado a reformar las estructuras de tenencia de la tierra y cerrar las brechas de igualdad entre la ciudad y el campo. Así mismo, para garantizar una igualdad material en favor del campesinado, lo cual se ha convertido en uno de los ejes centrales de la política de reforma agraria vigente.

En el marco de elaboración del informe, se desarrolló un análisis sobre la implementación de las mencionadas fuentes a cargo de la institucionalidad competente, esto es, Agencia Nacional de Tierras, Ministerio de Ambiente y Sociedad de Activos Especiales S.A.S. Como resultado de esta labor, se logró determinar que durante las vigencias 1962-2000, la implementación de los procesos de compra directa de predios significó el 85,1% de los predios que ingresaron al Fondo Nacional Agrario, superando en cantidad a las demás fuentes del Fondo como la expropiación o la donación.

Sin embargo, el proceso de compra directa implica la realización de múltiples actividades que lo revisten de una mayor complejidad y dilatan la posterior adjudicación de predios rurales a favor de sujetos de reforma agraria, tales como, caracterización predial, determinación de la aptitud agroecológica y jurídica de los bienes inmuebles, saneamiento físico por ocupaciones irregulares, articulación con entidades como IGAC, Superintendencia de Notariado y Registro y Unidad de Restitución de Tierras, definición de proyectos productivos, realización de convocatorias para la selección de la familias beneficiarias, entre otros.

Ahora bien, el análisis del proceso de extinción judicial del dominio permitió evidenciar que respecto a un universo total de 6.661 bienes rurales, vinculados al Fondo para la Rehabilitación, Inversión Social y Lucha contra el Crimen Organizado (Frisco), solamente el 13,27% de los predios registran orden judicial de extinción del dominio en favor del Estado.

Sin embargo, dicha cifra de predios rurales continúa a la espera de su asignación definitiva para contribuir con la implementación de las políticas de reforma agraria y restitución de tierras despojadas o abandonadas forzosamente. Por consiguiente,

resulta necesario que el Comité creado en virtud del Decreto 2136 de 2015, integrado por la Presidencia de la República, Ministerio de Hacienda y Ministerio de Justicia, priorice e impulse los actos de asignación definitiva de bienes rurales en favor de la Unidad de Restitución de Tierras y de la Agencia Nacional de Tierras, quienes deberán destinarlos a víctimas del conflicto armado o sujetos de reforma agraria.

Por otra parte, es menester mencionar que en vigencia de la Dirección Nacional de Estupefacientes y el Incoder, las asignaciones definitivas de predios rurales, cuyo dominio fue extinguido en sede jurisdiccional, se condicionaron al cumplimiento de una serie de actuaciones, tales como, el pago de acreencias fiscales adeudadas (v.gr. impuesto predial), el desalojo de ocupantes indebidos y las terminación de contratos de depósito provisional celebrados con municipios o particulares.

Esta condición ha retrasado los trámites de adjudicación de predios rurales provenientes de la acción de extinción judicial del derecho de dominio, toda vez que su saneamiento jurídico y físico se constituye en una condición sine qua non para materializar su transferencia definitiva y, de esta forma, cumplir los fines de reforma agraria o restitución de tierras.

En consecuencia, resulta necesario que la Sociedad de Activos Especiales, actuando en calidad de administradora del Frisco, adopte las actuaciones correspondientes para ejercer una mayor custodia sobre los predios rurales objeto de medidas cautelares o sometidos a sentencias con efectos de extinción del derecho de dominio. Se recomienda a dicha entidad, realizar un control permanente de los depósitos provisionales celebrados con entes locales o particulares, verificando la idoneidad y probidad de los asignatarios, garantizando el pago de impuestos y adoptando las medidas correspondientes para contrarrestar eventuales ocupaciones de hecho.

Para el caso de los procesos de sustracción de zonas de reserva forestal, se logró determinar que a nivel nacional se ha sustraído 14.682.2287 hectáreas del área total de zonas de reserva forestal. Como resultado del seguimiento a la implementación de esta fuente, se evidenciaron múltiples obstáculos en el desarrollo de los procesos de sustracción tales como, falta de conocimiento de las autoridades regionales y las organizaciones campesinas de los procesos de sustracción que se

hacen en sus territorios, altos requisitos técnicos del Ministerio de Ambiente, tercerización del Incoder en la elaboración de los estudios técnicos y la no aprobación de estos por el Ministerio de Ambiente, falta de continuidad en los procesos de sustracción iniciados por el Incoder y confusión de los campesinos entre el proceso de sustracción y el proceso de constitución de zonas de reserva campesina.

Así las cosas, debe fortalecerse la articulación entre el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Las CAR, la ANT, IGAC, ORIP, PNNC, UPRA, UAEGRTD, entes territoriales y organizaciones campesinas, para realizar eficazmente los informes técnicos y lograr una zonificación de las áreas sustraídas, acorde a los usos del suelo y las necesidades de los campesinos.

Ahora bien, considerando que algunos de los territorios que van hacer sustraídos han sido zonas afectadas por el conflicto armado interno, debe armonizarse el inicio y desarrollo del proceso de sustracción, con el proceso de restitución de tierras, para evitar que se formalicen derechos sin tener en cuenta las personas que fueron desplazadas.

En este orden de ideas, esta Defensoría Delegada concluyó que la provisión de activos rurales al Fondo de Tierras requiere la implementación prioritaria de procedimientos que contribuyan a introducir profundas modificaciones en la estructura de la tenencia de la tierra, corrigiendo así los fenómenos de concentración de la propiedad y configuración de minifundios improductivos que repercuten en condiciones de inequidad en el campo. Para ello, es necesario que el Estado priorice aquellas fuentes que impliquen una baja inversión presupuestal en su implementación y, que a su vez, desestimulen la consolidación latifundios y corrijan los fenómenos de apropiación irregular de predios rurales y bienes baldíos.

En otras palabras, el Estado debe dar prevalencia a la implementación de fuentes que garanticen una verdadera reforma agraria redistributiva con intervención directa del Estado, sobre la política de adquisición directa de predios rurales que no atienden los problemas estructurales que aquejan el sector rural, toda vez que el mercado asistido de tierras incentiva la negociación de pequeñas y medianas propiedades para ser adjudicadas a sujetos de reforma agraria. Sin embargo, las grandes propiedades de tierras no salen del mercado ni se redistribuyen en favor de

hombres y mujeres campesinas de escasos recursos, manteniéndose así la estructura de la propiedad y las relaciones de desigualdad entre los pobladores rurales.

## 9.2. Seguimiento al cumplimiento de los acuerdos celebrados en el marco de las movilizaciones campesinas del 2013

La difícil situación económica y social de los habitantes del mundo rural generó una creciente movilización social desde el año 2012, en la cual, mediante marchas campesinas, paros, protestas en las principales vías y ciudades del país; campesinos, indígenas, comunidades afrocolombianas e incluso los agricultores comerciales vinculados a los gremios, solicitaron reformas a los marcos institucionales y políticas agrarias dispuestas.

La suma de las diferentes movilizaciones y protestas tuvo como consecuencia que el paro nacional de 2013 se presentara con gran intensidad en los departamentos de Boyacá, Nariño, Huila, Cauca, Putumayo, Caquetá, Meta, Santander, Tolima y Antioquia. Como resultado del paro nacional agrario el Gobierno nacional suscribió actas con 22 instancias de negociación que dieron como resultado 183 compromisos. Posteriormente en el año 2014, ascendería a 23 instancias de negociación y a 208 compromisos.

A partir del segundo semestre del año 2014, la Defensoría Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras inició acercamientos con las organizaciones campesinas con el objetivo de realizar un seguimiento al avance de los compromisos acordados por el Gobierno nacional en el marco de las movilizaciones campesinas 2013-2014 y conocer las observaciones de dichas organizaciones frente al cumplimiento por parte del Gobierno nacional.

Al finalizar el año 2015 el balance realizado por la Defensoría del Pueblo resultó negativo para el Gobierno nacional. Si bien, especialmente durante el segundo semestre del año, se reactivaron las mesas de seguimiento y discusión de temas transversales especialmente con la Cumbre Agraria, el cumplimiento de la totalidad de los acuerdos para esa fecha requería de grandes esfuerzos por parte de las entidades del Gobierno.

En ese momento, el avance de cumplimiento para la Defensoría del Pueblo se mantenía en un 42%, reconociendo el esfuerzo realizado para cumplir los diferentes compromisos celebrados con las organizaciones campesinas pero indicando que las acciones desplegadas en algunos de los casos, no concluyeron según lo pactado y particularmente no reflejaban una mejora en las condiciones de la población campesina.

En diciembre de 2015, la Defensoría del Pueblo alertó frente a la necesidad de avanzar en la consolidación de una política que permita el mejoramiento de las condiciones de vida de quienes habitan el campo, en donde al no brindar respuestas claras y en un corto plazo, se estarían presenciando nuevas jornadas de movilización, con actores cada vez más y mejor articulados reclamando sus derechos, situación que se presentó el 30 de mayo de 2016 con la Minga realizada especialmente en los departamentos del sur del país.

Para el 2016, la Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras realizó seguimiento a los Acuerdos del Acta de Tunja (6 de septiembre de 2013), al Acta de Mayo de 2014 firmada por el Gobierno nacional con la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular y participó como garante en la mesa de negociación de Santander de Quilichao que dio por superada la Minga de mayo de 2016.

### 9.2.1. Seguimiento cumbre agraria, campesina, étnica y popular

En mayo de 2016, la Defensoría Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras en coordinación con el Grupo de Mediación de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo, elaboró un informe de seguimiento a los compromisos asumidos por el Gobierno nacional y la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular en el acta del 13 de mayo de 2014, los cuales hacían referencia a tres temáticas: (i) Compromisos en Derechos Humanos y Garantías, (ii) Compromisos Económicos y (iii) Compromisos de Seguimiento. Lo anterior como resultado de la participación que la Defensoría del Pueblo ha realizado en la Mesa Única Nacional, espacio de interlocución creado mediante el Decreto 870 de 2014 y en las Mesas Técnicas conformadas desde el mes de septiembre de 2015.

De acuerdo a la revisión realizada a los 25 puntos asumidos en el acta, se observó un avance en el 36% de los compromisos. Durante el último trimestre del año 2015 y principios del 2016 la Mesa Única Nacional y las mesas técnicas en general se reunieron conforme lo acordado y en consideración a las dinámicas de las partes. Sin embargo, durante los primeros meses del año 2016 las comunidades y organizaciones que conforman la Cumbre fueron manifestando su inconformidad debido a los escasos avances del acta, especialmente aquellos compromisos de tipo económico y la advertencia de irse nuevamente a paro.

En ese contexto, el día 30 de mayo de 2016 se declaró la Minga Nacional, Agraria, Campesina, Étnica y Popular, exigiendo el cumplimiento por parte del gobierno de los compromisos asumidos previamente. La Defensoría del Pueblo, acompañó como garante las negociaciones tendientes a lograr el levantamiento de las movilizaciones. Las negociaciones se adelantaron abordando los siguientes bloques temáticos: i) paz, participación y derechos humanos; ii) tierra y territorios colectivos; iii) economía propia (cultivos ilícitos); iv) minero energéticos-medio ambiente y agua.

Las movilizaciones concluyeron el 12 de junio, con la suscripción de 10 Actas de Acuerdo en el municipio de Santander de Quilichao que abarcan más de 80 compromisos y tres Actas de Acuerdo suscritas en La María Piendamó con 9 compromisos. Las cuales abordaron temáticas tales como:

- Garantías a la protesta social, derechos humanos y seguridad y protección de los participantes en las movilizaciones
- Garantías de no repetición y protección a los defensores de Derechos Humanos y de líderes sociales
- Creación de mecanismos de participación en los procesos de definición de las políticas públicas (económicas, de comunicaciones)
- Participación en los escenarios de construcción de la paz, pedagogía para la paz y política diferencial de reintegración de niños, niñas y adolescentes y adultos indígenas y afrodescendientes

- Reforma a la Ley de víctimas
- Tierras, territorios colectivos y ordenamiento territorial
- Vivienda rural
- Economía propia (compras públicas, sentencia sobre semillas, fondo de fomento agropecuario, adaptación al cambio climático)
- Competencias ambientales en los territorios indígenas, uso de la tierra y protección de los recursos naturales y del ambiente y mitigación y prevención de la deforestación y degradación de los territorios
- Problemáticas minero energética; y ajustes al Sistema General de Participaciones, Sistema General de Regalías y definición de proyectos para cerrar brechas.

Superada la Minga del mes de mayo de 2016, la Cumbre Agraria, Campesina, Étnica y Popular y el Gobierno nacional retomaron el escenario de discusión y negociación previsto en el Decreto 870 de 2014, la Mesa Única Nacional, en donde se revisan los avances por parte del Gobierno nacional en el cumplimiento de los compromisos del año 2014 y las actas de Santander de Quilichao, contando con la participación permanente de la Defensoría del Pueblo como garante de derechos.

Es importante resaltar que pese a que el espacio de discusión se ha mantenido desde el 2014, no se observan grandes avances en el cumplimiento de los compromisos, esta situación sin duda nos pone nuevamente ante la posibilidad latente de nuevas movilizaciones.

### 9.2.2. Dignidad Agropecuaria Colombiana

El seguimiento a los compromisos del Acta de Tunja del 6 de septiembre de 2013, se realizó mediante la asistencia y acompañamiento en 5 mesas técnicas instaladas por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y representantes de Dignidad Agropecuaria Colombiana en la ciudad de Tunja con el objetivo de realizar un balance al avance de los compromisos del Acta de Tunja.

Las mesas técnicas abordaron las problemáticas de crédito, insumos, semillas, asociatividad, temas ambientales relacionados con la presencia de campesinos en zonas de páramo e impacto de las decisiones de comercio exterior en la producción agrícola.

El resultado del trabajo de discusión llevado a cabo entre la organización Dignidad Agropecuaria Colombiana y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural frente a las 5 mesas realizadas no arrojó ningún resultado concreto. Si bien, la Cartera Ministerial reconoció en algunos aspectos que las medidas adoptadas no fueron suficientes para mejorar las condiciones de vida de los campesinos de acuerdo a las exigencias del Paro 2013, los representantes de Dignidad Agropecuaria Colombiana mantuvieron su posición de incumplimiento en todos los temas debatidos. No obstante pese a mantener las inconformidades frente a la gestión del Gobierno nacional, Dignidad Agropecuaria Colombiana no participó en las protestas de mayo de 2016.

Finalizando las mesas técnicas acordadas con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Dignidad Agropecuaria dirigió sus actividades a promover el Referendo por el Agro iniciativa popular que busca reformar los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Política y la adopción de medidas de protección especial a la producción nacional agraria y alimentaria, garantías al crédito, protección al trabajo y al ingreso de los productores agropecuarios del país.

### 9.3. Seguimiento a las resoluciones defensoriales 058, 059 y 060 de 2010

La Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su misión constitucional y legal de velar por la promoción, divulgación y defensa de los derechos humanos, expidió las Resoluciones Defensoriales número 058, 059 y 060 de 2010, en las cuales aborda la problemática de acceso a la tierra y al territorio, medio ambiente e integridad de los grupos étnicos y comunidades campesinas, asentadas en las regiones de los departamentos de Córdoba, Nariño y Norte de Santander, respectivamente, buscando incidir en el cumplimiento de las recomendaciones formuladas, para reivindicar los Derechos Humanos de las comunidades afectadas.

Desde el 2014, la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras es la encargada de realizar el seguimiento a las Resoluciones Defensoriales mencionadas, con el objeto de verificar la gestión institucional desplegada para superar los factores que generan vulneración o amenaza de vulneración a los derechos de las comunidades.

### 9.3.1. Seguimiento a la resolución defensorial 058 de 2010 con la cual elaboró el “Diagnóstico de la situación de acceso y tenencia de la tierra en el departamento de Córdoba”

En 2010, la Defensoría del Pueblo compiló el estudio de la situación de los campesinos e indígenas habitantes del departamento del Córdoba en la Resolución Defensorial No. 058 denominada “Diagnóstico de la situación de Acceso y Tenencia de la Tierra en el Departamento de Córdoba”, en la cual da cuenta de “la inexistencia de una política pública en materia de tierras y prevención que sea efectiva y eficaz, que permita el acceso progresivo a los medios de producción; el desarrollo de proyectos productivos sostenibles y la estabilización socioeconómica dirigida a la población vulnerable que ha sido víctima de la violencia en esta región del país”, alerta sobre la vulneración de derechos humanos a la que debieron someterse los pobladores de esta zona del país a causa de las múltiples barreras para el acceso, tenencia y uso de la tierra y brinda algunas recomendaciones que se consideran pertinente para la protección y garantía de los derechos afectados.

A la fecha se han emitido dos informes de seguimiento, en el primero, realizado en el año 2012, se requirió al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), Ministerio del Interior y de Justicia, Gobernación de Córdoba, Administraciones Municipales, Personerías Municipales, Agencia Presidencial para la Acción Social hoy Departamento para la Prosperidad Social y Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas, Policía Nacional, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y San Jorge, Procuraduría General de la Nación, Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, para que pusieran en marcha las acciones tendientes a procurar que los habitantes del departamento de Córdoba superan las condiciones de vulnerabilidad y las causales de violación de sus derechos humanos.

En el segundo, emitido en diciembre de 2015, a las entidades involucradas, se presentaron las recomendaciones orientadas a la superación de situaciones de vulneración de derechos, dentro de las cuales se destacan las siguientes: i) adelantar con inmediatez un programa de deslinde de tierras de la Nación, sobre aquellos predios colindantes con las ciénagas, lagos, lagunas y zonas de reserva forestal; ii) Recuperar el espacio público aledaño o extraído de los cuerpos de agua que luego de haber sido desecados natural o artificialmente, han sido apropiados irregularmente por particulares; y iii) atender de manera urgente e integral el problema de invasión de tierras que se está presentando en predios y mejoras adquiridas por la empresa Urrá S.A. en el municipio de Tierralta, para la ampliación del resguardo Embera Katío del Alto Sinú.

Durante el año 2016, en el marco del seguimiento a la Resolución Defensorial 058 de 2010 y con el fin de verificar en terreno la situación de la población campesina, la Defensoría Regional Córdoba y la Defensoría Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras realizaron visitas de seguimiento a los siguientes casos:

- Predios La Duda de los Llantos, ubicado en la vereda Nuevo Horizonte del Corregimiento de las Palomas, municipio de Montería; y predio El Quindío, ubicado en el corregimiento de Nueva Lucía del mismo municipio: Se encontró que persistían las problemáticas señaladas en la Resolución Defensorial 058 de 2010, por cuanto no se ha realizado la individualización de los predios, los cuales fueron adjudicados en común y proindiviso. Las familias mantienen la deuda por impuesto predial, el embargo al predio por la deuda del 30% y continúa la apropiación de parcelas por personas no beneficiarias.
- La Jagua. Después de un proceso de gestión conjunta de la Defensoría del Pueblo y de la ANUC de 12 años, en 2015 se logró ubicar a 108 familias provenientes de la hacienda Jagua en Ayapel, de las cuales 96 familias se reubicaron en el predio Santa Cruz del corregimiento de Buenos Aires, en el Municipio de Canalete, y 12 familias en los predios La Esperanza y El Paraíso ubicados en el corregimiento El Cedro municipio de Ayapel. A estas familias les fue entregada recientemente la resolución que los hace propietarios de sus parcelas, además, se hizo la caracterización de los predios por parte de la Agencia de Desarrollo Rural para la formulación del proyecto productivo. La Defensoría les ha brindado atención, asesoría y acompañamiento a estas familias y se han organizado

reuniones con la Unidad para las Víctimas para coordinar con los municipios la elaboración del plan de retorno y reubicación y brindar a estas familias toda la oferta institucional.

Para la reubicación del resto de familias se tienen 5 predios: La Victoria y El Rebaño en Ayapel, El Trono y Palma de Vino en Planeta Rica y El Bajo en Buena Vista, los cuales de acuerdo con lo informado por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la Agencia Nacional de Tierras deben estar legalizados y listos para entregar en los primeros meses del 2017.

- Predio El Levante, ubicado el corregimiento de Tres Piedras en el municipio de Montería, fue entregado a 23 familias restituidas, luego de una batalla jurídica que se prolongó por más de seis años. A la fecha, se está en proceso de implementación de los proyectos productivos y de contratación del operador para la construcción de las viviendas.
- Frente a la recuperación de ciénagas, en 2014 y 2015 el Incoder contrató el diagnóstico en la ciénaga de Martinica y Grande del Bajo Sinú, y la realización del plan de manejo ambiental de las mismas. Así mismo, se instaló una mesa para este fin, en el corregimiento de Martinica, liderada por la fundación Julia Márquez y las asociaciones de pescadores de la zona, la cual funcionó hasta el mes de diciembre de 2015, debido a la situación institucional de la Agencia Nacional de tierras.

En la ciénaga de Corralito en Cerete se le realizó y aprobó el plan de manejo y se empezó a ejecutar un proyecto piscícola con la Asociación de Pescadores de Cerete (Asopecer).

La Defensoría del Pueblo en reiteradas ocasiones ha solicitado a las entidades la puesta en marcha de acciones institucionales orientadas a garantizar, a las poblaciones del departamento de Córdoba, el restablecimiento de sus derechos y la disminución de los hechos generadores de conflictos.

Se observa que si bien las entidades responsables han desplegado acciones, no se ha dado una solución definitiva a la situación de vulnerabilidad y violación de derechos latente en la zona donde residen habitantes del departamento de Córdoba,

continúa la desatención e indiferencia estatal en el trámite de los procedimientos administrativos y en la implementación de planes de acción orientados a solucionar los conflictos de acceso y dotación de tierra a campesinos de la región, lo cual durante el año 2016 se agudizó por la demora en la entrada en operación de las entidades que remplazaron a Incoder, como la Agencia Nacional de Tierras y la Agencia de Desarrollo Rural.

### 9.3.2. Resolución defensorial 059 de 2010 - Vulneración de los derechos humanos del consejo comunitario de alto mira y frontera

La Resolución Defensorial 059 de 2010 hace un balance sobre la situación de vulneración de los derechos humanos a la tierra, territorio y medio ambiente del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, asentada en el municipio de Tumaco del departamento de Nariño, cuyo territorio fue adjudicado por el Incoder en los años 2005 y 2006, en el cual se han registrado una serie de factores que amenazan el ejercicio efectivo de sus derechos fundamentales a la propiedad colectiva, debido a la presencia de grupos armados ilegales, ocupación indebida de sus tierras, evidencia de daños ambientales a ecosistemas estratégicos, riesgo de desplazamiento forzado y conflictos sociales con otros grupos comunitarios que interactúan en la zona.

La Defensoría del Pueblo formuló un conjunto de recomendaciones, encaminadas a la restitución material del territorio colectivo, suspensión de las actividades de explotación económica con palma africana, mitigación de los daños causados a la salud como consecuencia de la aspersión aérea con glifosato y adopción de un plan especial de protección como garantía a la vida e integridad de los miembros de la comunidad de Alto Mira y Frontera.

A la fecha se han elaborados dos informes de seguimiento a la Resolución Defensorial 059 de 2010. El primero se concluyó en el año 2011 abordando los resultados de la gestión institucional, frente a la superación de los factores que amenazan la efectividad de los derechos humanos. Encontrando que la problemática seguía latente, por lo cual se instó a las entidades públicas competentes para que avancen en la atención prioritaria, efectiva y diferencia de las necesidades que le asisten a este grupo étnico.

La Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras a partir del año 2014 continuó la elaboración del segundo informe de seguimiento a la Resolución Defensorial 059 de 2010, el cual se encuentra en proceso de revisión en la Defensoría Regional Nariño, por tratarse de la dependencia que ha adelantado una gestión directa en el territorio, brindando acompañamiento al Consejo Comunitario y a la comunidad campesina que se encuentra ocupando territorios titulados a favor del grupo afrocolombiano.

De acuerdo al seguimiento realizado se ha evidenciado una gestión insuficiente de las entidades competentes en la reivindicación de los derechos humanos y fundamentales del Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera, toda vez que sus miembros continúan padeciendo la intromisión de terceros ajenos a su territorio, afectaciones al medio ambiente y salud de sus miembros, inminente riesgo a la vida, integridad y seguridad personal por la presencia de grupos armados ilegales, entre otros.

Así pues, con fundamento en la información obtenida y de acuerdo con el análisis desarrollado, la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras ha formulado una serie de recomendaciones, dentro de las cuales, se destacan las siguientes: i) Hacer efectiva la restitución material del territorio colectivo, afectado por las actividades de siembra de palma aceitera a cargo de la empresa Palmeiras S. A.; ii) adoptar un plan específico y prioritarios de protección para la comunidad de Alto Mira y Frontera; y iii) formular alternativas para la mediación de los conflictos interculturales que se presentan entre la organización campesina Asominuma y el Consejo Comunitario de Alto Mira y Frontera.

El informe ha sido socializado con la Defensoría Regional Nariño, con miras a enriquecer conjuntamente dicho documento en razón al acompañamiento directo que dicha dependencia ha realizado en favor del Consejo Comunitario y de la asociación campesina que interviene en el territorio. El mencionado informe que ha sido validado conjuntamente, se encuentra en fase de actualización sobre el estado de avance de la gestión que le corresponde adelantar a las entidades territoriales para garantizar la estabilización socioeconómica de dicho grupo étnico; labor que se encuentra a cargo de la Defensoría Regional Nariño.

### 9.3.3. Seguimiento a la resolución defensorial 060 de 2010 – comunidad indígena “Barí”

La Resolución Defensorial 060 de 2010, denuncia la situación de las comunidades Indígenas del Pueblo Barí localizadas en los municipios de Teorama, Convención, El Tarra, El Carmen y Tibú del departamento de Norte de Santander, por la vulneración o amenaza de vulneración del derecho a la tierra, al territorio y al medio ambiente y la carencia de mecanismos eficaces de protección que brinden una buena calidad de vida y bienestar general.

A la fecha se han elaborado dos informes de seguimiento, el primero se concluyó en el año 2011, y se evidencia que la situación que afecta a la comunidad de Barí no ha sido superada por el poco compromiso institucional en adoptar medidas especiales de contingencia para atender de manera prioritaria esta situación vulneradora.

Debido a que continúan la vulneración del derecho al territorio y al medio ambiente de los indígenas localizadas en los municipios de Teorama, Convención, El Tarra, El Carmen y Tibú, departamento de Norte de Santander, expuesta tanto en la mencionada Resolución como en su primer informe de seguimiento, durante el 2015.

En 2015 la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras efectuó un nuevo análisis de gestión, con miras a determinar avances y hacer nuevos pronunciamientos, para que las diferentes situaciones de vulneración sean superadas y de esta manera, garantizar el goce efectivo de los derechos de las comunidades. Para este fin la Delegada ofició a las entidades con recomendaciones pendientes por adoptar y una vez consolidada la información con las respuestas sobre los avances, esta se socializó con los representantes de la comunidad indígena en el municipio de Tibú.

En el segundo informe de seguimiento, la Defensoría del Pueblo exhorta a que se lleven a cabo las acciones que permitan el reconocimiento, la restauración y la garantía del pleno goce de los derechos a la autodeterminación, participación, territorio y ambiente sano, entre tantos derechos conculcados o amenazados a las comunidades que conforman el Pueblo Barí.

El mencionado informe de seguimiento se envió a las entidades responsables de atender las recomendaciones planteadas por la Defensoría y como resultado de ello se obtuvieron varias respuestas, igualmente en seguimiento a este proceso, se asistió a la reunión citada por el Ministerio del Interior a las instituciones para planificar la visita de verificación del Polígono 2 para la “Zona de Reserva Campesina del Catatumbo” la cual está en conflicto con el territorio de la comunidad indígena.

#### 9.4. Gestión en promoción y divulgación de los derechos de los campesinos

En cumplimiento de sus funciones la Defensoría Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras realiza la promoción y divulgación de los derechos humanos de los campesinos, dando a conocer los deberes específicos que el Estado tiene con este grupo poblacional, generar conocimiento y sensibilización de las autoridades públicas frente a las problemáticas de las comunidades rurales promoviendo una participación efectiva de los campesinos en los escenarios donde se diseñan e implementan políticas públicas, mejorar los niveles de relacionamiento con la institucionalidad, y generar conocimiento y sensibilización de las autoridades públicas frente a las problemáticas de las comunidades rurales

##### 9.4.1. Documentos de divulgación de derechos de los campesinos

La Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras en ejercicio de su labor de promoción y divulgación de los derechos humanos y reconociendo a los campesinos como un grupo social específico en condición de vulnerabilidad, ha trabajado en la identificación y definición de aquellos derechos cuya protección y defensa es necesaria para la permanencia en su territorio y que en consecuencia requieren el diseño de políticas públicas que cuenten con un enfoque diferencial e igualmente asegurar que el Estado los respete, proteja y garantice, buscando al menos, reducir la alta concentración de la tierra en manos de unos pocos, lograr mejorar las capacidades productivas de los campesinos, de manera que se garantice el derecho a un ingreso y vida dignas.

Para el 2016 la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras en su Plan Operativo Estratégico se propuso continuar con el desarrollo de los derechos de los campesinos, a través de la elaboración de herramientas documentales cortas que faciliten a la población campesina conocer sus derechos y la ruta que debe seguir para acceder a los mismos y para exigir su cumplimiento. Para este fin se planeó la realización de dos actividades, cuyos avances se presentan a continuación.

#### *9.4.1.1. Elaborar rutas de acceso a instrumentos y mecanismos de acceso a la Tierra*

El derecho a la propiedad rural es una garantía que les permite a los campesinos y campesinas, acceder a la tierra en condiciones de seguridad y estabilidad para el mejoramiento de sus condiciones de vida. Este derecho, consagrado en la Constitución Política de 1991, promueve la permanencia de los campesinos en sus tierras, impulsa el desarrollo de sus actividades productivas y fortalece la economía familiar. Bajo este marco se ha avanzado en el desarrollo de cuatro rutas de acceso a instrumentos y mecanismos de acceso a la Tierra, que permitan orientar a las comunidades campesinas para una efectiva protección de su derecho al acceso a la tierra y al territorio y a esclarecer las rutas a través de las cuales las comunidades pueden buscar la materialización de este derecho, aclarando los requisitos para ello, las entidades ante quienes se debe solicitar y particularmente la manera de exigir la activación de estas rutas.

- Ruta de formalización de la propiedad rural: Se fundamenta en la ruta establecida en la Ley 1561 de 2012 “Por la cual se establece un proceso verbal especial para otorgar títulos de propiedad al poseedor material de bienes inmuebles urbanos y rurales de pequeña entidad económica, sanear la falsa tradición y se dictan otras disposiciones”.
- Ruta de adjudicación de bienes baldíos: El proceso de adjudicación de bienes baldíos ha sido concebido para que los hombres y mujeres campesinas accedan a la propiedad de esta clase de predios rurales que han venido ocupando y explotando, de acuerdo con los requisitos y obligaciones establecidas en la Ley 160 de 1994 y sus decretos reglamentarios. El documento les permite a los campesinos adquirir conocimientos sobre el contenido y alcance del proceso

de adjudicación de baldíos, como instrumento para la realización de su derecho constitucional de acceso a la propiedad de la tierra. Para ello, este insumo aborda contenidos básicos que deben ser conocidos por los campesinos para que hagan exigible sus garantías constitucionales y activen la actuación oportuna de la administración pública para el mejoramiento de sus condiciones materiales de existencia, en razón a que la tierra se constituye en el factor principal de producción para el campesinado.

- Ruta del proceso de clarificación de la propiedad: El objeto de este proceso administrativo agrario es determinar si una tierra es del Estado o no, por tanto, quien afronte este tipo de proceso debe acreditar la propiedad privada mediante título originario expedido por el Estado y que este no haya perdido su eficacia legal, o los títulos debidamente inscritos otorgados con anterioridad a la Ley 160 de 1994, en que consten tradiciones de dominio por un lapso no menor del término que señalan las leyes para la prescripción extraordinaria.
- Ruta de Extinción de dominio: Proceso administrativo agrario para extinguir el dominio de un predio a favor de la Nación, cuando se pruebe que este no cumple la función social (inexplotación durante 3 años) y ecológica de la propiedad (incumplimiento de las normas de conservación de los recursos naturales).

#### *9.4.1.2. Elaborar rutas de acceso a Instrumentos y mecanismos para la generación de ingresos y desarrollo de capacidades de la población campesina*

La Constitución Política de Colombia reconoce como un deber del Estado el garantizar el acceso progresivo a la propiedad de la tierra y a servicios como vivienda, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial con el objetivo de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos que habitan el territorio colombiano, es decir que exista un conocimiento frente al uso de la tierra y que de ese uso pueda derivarse un sustento y unas condiciones de vida dignas para la población campesina. La Constitución también establece que es responsabilidad del Estado el facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.

En este contexto se elaboraron tres rutas complementarias a las guías de derechos elaboradas en 2015, para orientar a la población campesina sobre los instrumentos o mecanismos por medio de los cuales pueden materializar y hacer exigibles sus derechos.

- Ruta de acceso a instrumentos asociados al derecho a la participación: El derecho a la participación se fundamenta en el artículo 2 de la Constitución Política de Colombia de 1991 en donde se establece que es responsabilidad del Estado el facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan. En este marco se elaboraron cuatro piezas documentales sobre las siguientes temáticas: ¿Qué es el derecho a la participación de los campesinos?, tipos de participación, escenarios de participación y participación de la mujer rural.
- Ruta de crédito agropecuario y rural: La Constitución Política de Colombia en sus artículos 64 y 66 establece como deber del Estado promover el acceso progresivo a, entre otros, los servicios de crédito, con el fin de mejorar el ingreso y calidad de vida de los campesinos. Así mismo, el artículo 335 de la Constitución establece que la actividad financiera es de interés público, solo puede ser ejercida previa autorización del Estado y es deber de este su democratización. Con la ruta se busca orientar a la población campesina sobre sus derechos como consumidor financiero y específicamente como demandante de crédito agropecuario, en este sentido, la ruta abarca el acceso en condiciones especiales y los derechos de los consumidores en su relación con las entidades financieras desde el momento de solicitar el crédito hasta que se haya extinguido la obligación.
- Ruta de Asistencia Técnica: El derecho se fundamenta en el artículo 64 de la Constitución Política de Colombia que establece como un deber del Estado promover el acceso progresivo a la asistencia técnica con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos. La ruta se desarrolla sobre las obligaciones de las entidades territoriales frente a la obligación de prestar el servicio y la forma como la población campesina puede participar en la definición de los Planes Municipales de Asistencia Técnica y de este servicio.

### 9.4.2. Jornadas de divulgación y promoción de derechos de los campesinos

La Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras durante el año 2016 realizó diversos eventos de promoción, capacitación, visitas y atenciones descentralizadas en diferentes veredas en las regiones focalizadas, para promover, divulgar y proteger los derechos de los campesinos.

El 12 de abril de 2016 en la ciudad de Tunja, Boyacá se llevó a cabo el lanzamiento de la **Cartilla de Derechos de los Campesinos**, evento presidido por el señor Defensor del Pueblo Nacional, el Viceministro de Desarrollo Rural y el Director encargado del Departamento de Prosperidad Social.

El evento realizado en cumplimiento del mandato constitucional y legal de la promoción y divulgación de los derechos humanos contó con la presencia de 178 personas entre representantes de las organizaciones campesinas del departamento, alcaldes de municipios de Boyacá cercanos a la ciudad de Tunja y distintas entidades del Gobierno nacional y departamental.

Así mismo, durante el 2016 se realizaron 371 actividades de promoción y divulgación de derechos de la población campesina con comunidades, entes territoriales y gobierno nacional en zonas priorizadas de los departamentos de Magdalena, Bolívar, Nariño, Córdoba, Cauca, Cesar, Meta, Chocó, Cundinamarca y Valle del Cauca y en las regiones del Magdalena Medio y Urabá, atendiendo un total de 15.493 personas en estas zonas.

**Cuadro 1. Actividades de Promoción y Divulgación de Derechos de los Campesinos realizadas por la Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras por Defensoría Regional – Vigencia 2016**

Regional	Número de actividades	Número de personas
Bolívar	21	1589
Cauca	22	846
Cesar	20	574

Regional	Número de actividades	Número de personas
Chocó	27	948
Córdoba	42	2517
Cundinamarca	19	272
Magdalena	60	2538
Magdalena Medio	27	877
Meta	21	1141
Nariño	44	2.239
Urabá	29	1112
Valle del Cauca	39	840
<b>Total</b>	<b>371</b>	<b>15.493</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras

A través de las jornadas de divulgación de derechos de la población campesina se logró llamar la atención de las comunidades quienes desconocían los derechos presentados, generando un espacio para resolver dudas frente a los mecanismos de exigibilidad de estos derechos, y para adquirir herramientas de incidencia en función al goce efectivo de sus derechos, estimulando su participación en diferentes escenarios del ámbito local, territorial donde se desarrolla la política pública en temas agrarios.

Igualmente, la Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras durante el año 2016 participó en varios escenarios con el objetivo que la sociedad civil reconozca los aportes históricos, sociales y culturales del sector campesino y la ruralidad colombiana, y adicionalmente persiguió la promoción, divulgación, defensa y restablecimiento de los derechos humanos que afectan el desarrollo del sector agrario y rural. En el 2016 desde la Delegada se atendieron 106 reuniones, mesas de trabajo y foros desde el Nivel Central.

La Delegada ha participado y propiciado reuniones, mesas de trabajo con entidades del orden regional y local (alcaldías, gobernaciones), entidades del sector agropecuario (Incoder en liquidación, Agencia Nacional de Tierras, Agencia de Desarrollo Rural, Banco Agrario) y entidades de otros sectores, con el fin de visibilizar los derechos de los campesinos, contribuir a buscar soluciones concertadas para

superar las problemáticas de esta población y coadyuvar las gestiones de las comunidades campesinas para la garantía de sus derechos.

Entre otras, desde la Delegada se ha participado en Comités de justicia transicional, Subcomités de tierras regionales, Mesa de seguimiento a los Acuerdos de Alta Montaña en Montes de María, Mesa bilateral Defensoría del Pueblo – Unidad de Restitución de Tierras, Mesa Campesina del km 85 vía Tumaco, Mesa Campesina y Popular de Interlocución y Acuerdos de Argelia, Mesa Campesina CIMA - PUPSOC, Consejos Municipales de Gestión del Riesgo de Desastres, Mesa departamental de diálogo y concertación campesina en Tangua, Mesa Permanente de Concertación de los pueblos Pastos y Quillacingas, Mesas locales y nacional de concertación con Parques Nacionales Naturales, Consejos Municipales de Desarrollo Rural.

## 9.5. Gestión para la atención y trámite de peticiones y asesorías

La Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras realiza atención y orientación a la población rural en los temas relacionados con los asuntos agrarios, rurales y de tierras tanto desde el nivel central, como desde las Defensorías Regionales.

### 9.5.1. Estadísticas de solicitudes recibidas y tramitadas por parte de la Delegada durante el 2016

Como resultado de la labor de atención y trámite de las solicitudes presentadas por los pobladores rurales y por la comunidad en general, durante el 2016 se atendieron y tramitaron desde el nivel central 88 solicitudes de usuarios en las cuales solicitan acompañamiento o intervención frente a problemáticas de acceso a tierras, conflictividad por la tierras (uso y ocupación), restitución de tierras, crédito agropecuario, conflictos interculturales, sustitución de cultivos de uso ilícito, entre otros.

### Cuadro 2. Peticiones atendidas y tramitadas por la Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras por mes – Nivel Central – Vigencia 2016

Mes	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Total
Número de peticiones atendidas y tramitadas	7	5	3	3	8	10	12	13	9	2	10	6	88

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras

Como complemento de la atención directa a los usuarios, desde la Delegada se presta asesoría a las Defensorías Regionales, Direcciones Nacionales y Defensorías Delegadas en temas agrarios y de tierras. Es así como, en 2016 se realizaron 33 asesorías a las demás dependencias de la Defensoría.

#### 9.5.2. Atención especializada por parte de las Defensorías Regionales

Para la implementación de la estrategia defensorial descentralizada, la Defensoría del Pueblo incorporó asesores agrarios en zonas rurales priorizadas a partir del mes de julio de 2015. Al finalizar el año 2015 la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras contaba con nueve profesionales en igual número de regionales (Bolívar, Córdoba, Magdalena, Urabá, Magdalena Medio, Meta, Cundinamarca, Cauca y Nariño). En 2016 se complementa el equipo con tres profesionales que desarrollan sus funciones en Cesar, Chocó y Valle del Cauca. De esta forma se consolida un equipo de doce asesores agrarios en 12 regiones.

Durante el 2016, los asesores agrarios regionales de la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras atendieron un total de 837 peticiones de acompañamiento, asesoría e intervención en temas relacionados con las garantías para el desarrollo de la actividad productiva agropecuaria y con la materialización de su derecho a la propiedad de la tierra.

**Cuadro 3. Peticiones atendidas y tramitadas por la Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras por Defensoría del Pueblo Regional – Vigencia 2016**

Regional	Número de solicitudes
Bolívar	45
Cauca	27
Cesar	63
Chocó	79
Córdoba	59
Cundinamarca	92
Magdalena	71
Magdalena Medio	94
Meta	93
Nariño	61
Urabá	70
Valle del Cauca	83
<b>Total</b>	<b>837</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo. Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras

Los principales temas acompañados sobre los cuales versó la atención, asesoría y acompañamiento a las comunidades campesinas en las diferentes regiones en donde tiene presencia la Delegada son: Acceso a la propiedad de la tierra (procesos de adjudicación, formalización y restitución de tierras), conflictos por la tierra (campesinos y grupos étnicos, proceso de desalojo), afectaciones por el fenómeno del niño, conflictos por el uso (uso indebido, apropiación de playones), tala de árboles en zonas de amortiguación (arroyos y ciénagas), problemáticas relacionadas con el crédito agropecuario, acceso a proyectos productivos, organización y asociatividad campesina, participación de las comunidades en la definición de políticas públicas, limitación de las vías de acceso a los predios (servidumbres de paso) y para la comercialización de los productos agropecuarios, asistencia técnica, entre otros.

Algunos casos concretos de acompañamiento y seguimiento realizado por la Delegada a través de las Defensorías del Pueblo Regional se presentan a continuación:

- Seguimiento a afectaciones por la presencia del fenómeno de El Niño y la situación de emergencia humanitaria que padecieron las comunidades rurales.
- Acompañamiento al caso Lengüeta por conflicto entre campesinos, pueblos indígenas y empresas bananeras en zona declarada como resguardo indígena y Zona de Parque Nacional Natural, donde se encuentra asentada población campesina.
- Acompañamiento al caso María Teresa (Corregimiento La Mira, del Municipio de Ciénaga), comunidad campesina asentada en una antigua finca desde más de 25 años, la cual fue parcelada y vendida a estos campesinos por los propios propietarios con plazos de pago, pero los propietarios mueren y las promesas de pago mensual quedan congeladas al no existir un pariente con el cual se siga el proceso de pago. Luego después de varios años, aparece un heredero reclamante de estas tierras y no acepta conciliación sino que pide que las 25 familias desalojen el predio.
- Acompañamiento al caso Caño Clarín Viejo, correspondiente a comunidades campesinas asentadas en el Parque Nacional Natural Vía Salamanca, ubicadas en la margen del caño clarín viejo, quienes presentan conflictos por la ocupación de la tierra en esta zona.
- Seguimiento y acompañamiento a las comunidades beneficiarias del proyecto Subsidio de Reforma Rural Integral (SIRA) en el departamento de Bolívar, el cual quedo suspendido desde el 2014 y los campesinos no han recibido información sobre su continuidad, creando un ambiente de inconformidad y de preocupación por el incumplimiento en procesos de adjudicación y formalización de terrenos baldíos.
- Uso y apropiación indebida de playones de cuerpos de agua en los municipios de María la Baja, Arjona y Mahates.
- Formalización de 18 parcelas adjudicadas por el Incora en 1994, en la vereda Quebra Anzuelo en jurisdicción del municipio de María la Baja.

- La reforestadora SINU está interesada en vender un predio de 800 Ha para adjudicarlo a 150 campesinos del corregimiento la Haya, jurisdicción del municipio San Juan Nepomuceno.
- Individualización de un predio de 274 has entregado en común y proindiviso por el Incoder a 30 campesinos en el 2007.
- Deslinde de los Playones de Gambote y Sincerin en el Municipio de Arjona.
- Formalización e individualización del predio las pelotas y las vacas adjudicados en común y proindiviso por el Incoder a 21 productores en el municipio de El Carmen de Bolívar.
- Seguimiento a las problemáticas advertidas en la Defensoría relacionadas con el Distrito de Riego de María la Baja.
- Acompañamiento a los campesinos que exigen el derecho a la tierra en Arjona Bolívar, caso finca La Sorpresa.
- Seguimiento a los 91 acuerdos pactados entre el Gobierno nacional y los campesinos del Movimiento Pacífico de la Alta Montaña en la zona alta de los Montes de María (El Carmen de Bolívar y San Jacinto).
- Seguimiento a derechos de competencia de la Delegada para Asuntos Agrarios y Tierras (vivienda, formalización de tierras, generación de ingresos) en el marco de los procesos de retorno y reubicación en el departamento de Bolívar, municipios San Juan Nepomuceno, Zambrano, Córdoba Tetón, El Carmen de Bolívar, San Jacinto, Villanueva, María la Baja, Mahates.
- Proceso de titulación de un predio de propiedad de Fundaunibán a 142 familias de la vereda Puerto Boy de Turbo, quienes han tenido problemas con el traspaso del derecho de dominio.
- Solicitud de adjudicación de predio baldío reservado, proveniente de un proceso de extinción de dominio, a 24 familias de la vereda Puerto Boy, Turbo.

- Seguimiento al Convenio celebrado en 2015 entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural (MADR) y la Fundación de Estudios Superiores Universitarios de Urabá “Antonio Roldán Betancur” FESU, cuyo objeto fue el fomento de cultivos de plátano, yuca, ñame y cacao que permita mejora la capacidad productiva y la generación de ingresos de los pequeños productores, cuyos beneficiarios presentan problemas en el desarrollo de los cultivos por cuenta del fenómeno del niño, la calidad de las semillas, demoras en la entrega de insumos para la siembra.
- Medidas sancionatorias y de restricción de las explotaciones de pequeños productores que hizo la Corporación regional de Nariño (Corponariño), con base en el estudio de capacidad de carga con afectación a 69 familias de campesinos e indígenas productores de trucha sobre la laguna de La Cocha.
- Solicitud de 35 usuarias de los municipios de Chachagüí, La Florida, Buesaco y La Unión pertenecientes a 3 organizaciones diferentes, frente a procesos de adquisición de fincas por parte del Incoder en liquidación, que fueron entregadas a campesinos víctimas de desplazamiento y que según los peticionarios no contaban con las condiciones requeridas, para la reparación integral.
- Vulneración de DD. HH. a los campesinos que habitan en la sabanas comunitarias de la Inspección El Porvenir y vereda Matarratón en Puerto Gaitán.
- Verificación y seguimiento a la situación de Derechos Humanos en los predios Sebastopol y La Florida en Villavicencio, vereda Caños Negros.
- Proceso de individualización del predio Gualas entregado en común y proindiviso a familias desplazadas por la violencia, población desmovilizada y campesinos sin tierra en el municipio de San Martín (Meta).
- Soluciones alternativas al tema de cultivos de uso ilícito en la zona del Área de Manejo Especial de La Macarena (AMEN).
- Acompañamiento a campesinos frente a la operación del convenio entre Alcaldía Municipal y Banco Agrario, en Fuentedeoro (Meta).



- Mesa de acuerdos interinstitucionales para la sustitución gradual y concertada de cultivos de uso ilícito en el municipio de Argelia (Cauca).
- Situación de conflicto entre indígenas del Cabildo de Polindara y campesinos de Totoró, por predio “El Convenio” que está en proceso de adjudicación.
- Acompañamiento a la comunidad el Caimán - municipio de Agustín Codazzi sobre la ruta de atención en la Unidad de Tierras.
- Seguimiento a la constitución de la Zona de Reserva Forestal que el Ministerio de Ambiente adelanta sobre el río Magdalena y que corresponde al departamento del Cesar.
- Proceso para la apertura de escuelas rurales y la inscripción de niños de zonas apartadas.
- Seguimiento al proceso de las familias reubicadas en el predio Santa Cruz, perteneciente al caso Jagua.
- Seguimiento al proceso de concertación con organizaciones campesinas y Parques Nacionales Naturales para la formulación y gestión de la política pública participativa para la solución de conflictos territoriales.
- Reconocimiento de los derechos de propiedad adquiridos hace 68 años por la comunidad campesina residente dentro de la hacienda Tolemaida. Acompañamiento al Comité de no agresión entre los campesinos y la Fuerza Pública. (Cundinamarca).
- Seguimiento a las afectaciones sociales, ambientales y económicas causadas por la minería sobre territorios de vocación agrícola y ambiental en los municipios de Anolaima, Soacha, Choachí, Guasca, Sibaté y Soacha.
- Proceso de acción de grupo para los damnificados del incendio del 29 de agosto de 2015, el cual comprometió a campesinos productores de caña del municipio de Nocaima en sus sistemas e infraestructura productiva.

- Acompañamiento al proceso de reparación colectiva de la Asociación Nacional de Mujeres Campesinas, Negras e Indígenas de Colombia (ANMUCIC).
- Seguimiento y acompañamiento al proceso de titulación de predios de las comunidades del Guayabo y Chingalé en Puerto Wilches y denuncias sobre ocupación de playones comunales por particulares.
- Familias afectadas de Asopalsab – Asociación de Pequeños Palmicultores de Sabana de Torres por Crédito Asociativo de Palma.
- Acompañamiento a la comunidad del corregimiento de Buenos Aires y las familias asentadas en el predio Las Pavas, frente a las denuncias por la presencia de hombres armados en el predio y hechos delictivos que ha llevado a generar temor a la comunidad para realizar sus actividades productivas y de seguridad alimentaria en el predio.
- Proceso de titulación y clarificación de propiedad de la comunidad de la Asociación de Productores Agrícolas y Agropecuarios del corregimiento de Puerto Carreño (Asoprodagro), municipio de San Alberto, iniciado en el año 2006-2007 en el Incoder.
- Situación de playones ocupados con cultivos de pan coger, en la zona de Terraplén y veredas que hacen parte del complejo hídrico del río Lebrija.
- Seguimiento en la comunidad del corregimiento El Garzal, municipio de Simití, departamento de Bolívar al proceso agrario de deslinde y delimitación de playones comunales que inició en el 2012, del registro de los 64 títulos que no ha querido registrar la Registradora de Instrumentos Públicos de Simití y del proceso de titulación llevado a cabo con las más de 200 familias que faltan.
- Acompañamiento a 20 familias que viven y trabajan en la hacienda Dinamarca (Valle), quienes presentaron solicitud de arrendamiento del predio, para su administración durante el proceso de extinción de dominio que lleva, y posteriormente iniciar la ruta con la Agencia Nacional de Tierras para su adjudicación.

- Acompañamiento a la comunidad campesina asentada en el Jarillón del río Cauca, quienes habitan allí desde hace 30 años y hoy están desalojándolos para que el municipio adelante las adecuaciones al Jarillón.
- Acompañamiento a las asambleas del CMDR en los municipios de Tuluá y Cali, resaltando los alcances de los espacios frente a la participación de la población campesina en las políticas de los municipios, con proyectos importantes en temas de movilidad y recursos para la compra de un lote que permita el mercado campesino, en el municipio de Cali, y la revisión de contratos del sector rural en el municipio de Tuluá.
- Contribuciones a las intervenciones de la Defensoría del Pueblo ante la Corte Constitucional para la defensa de la eficacia y protección de los derechos constitucionales de la población campesina.

La Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras, en coordinación con la Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales, ha contribuido en las intervenciones que la Defensoría del Pueblo ha realizado ante la corte constitucional para la defensa y protección de los derechos de la población campesina. La Delegada ha contribuido en cinco intervenciones.

- 1) Demanda de Inconstitucionalidad de los artículos que tratan sobre la buena fe exenta de culpa en el proceso de restitución Ley 1448 de 2011 expediente D-11106. En esta intervención se planteó declarar condicionalmente exequible la expresión “exenta de culpa” contenida en las normas demandadas bajo el entendido de que no resulta aplicable respecto de segundos ocupantes en condiciones de vulnerabilidad dentro de los predios objeto de restitución.
- 2) Presentación ante la Corte Constitucional del concepto sobre el expediente T-5.223.351 de la acción de tutela instaurada por la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía contra la Nación en donde la Defensoría del Pueblo solicitó amparar los derechos fundamentales a la consulta previa, al acceso a la tierra y el territorio de los accionantes y, en consecuencia, abstenerse de aplicar la Ley 1776 de 2016 por violación al derecho a la consulta previa.

- 3) Presentación de un amicus curiae ante la Corte Constitucional, en razón a que el Alto Tribunal seleccionó para revisión el expediente de tutela presentado por familias campesinas asentadas en la Inspección de El Porvenir del municipio de Puerto Gaitán (Meta). En el escrito de intervención se hizo referencia a las razones por las cuales la Defensoría del Pueblo considera que la actuación del Incoder en materia de recuperación y administración de veintisiete (27) bienes baldíos, ubicados en la Inspección de El Porvenir, municipio de Puerto Gaitán (Meta), ha incidido en la vulneración de los derechos fundamentales invocados en la acción de tutela. Asimismo, se hizo alusión a la grave situación de amenaza sobre los derechos fundamentales a la vida, integridad y seguridad personal de la comunidad actora, evidenciándose el riesgo de desplazamiento forzado en que se encuentran abocados. Adicionalmente, se presentaron las razones por las cuales la Defensoría del Pueblo considera que en el caso objeto de estudio, el derecho de acceso a la propiedad de la tierra se torna fundamental por ubicarse en conexidad con el derecho a la dignidad humana. Finalmente, se formularon unas conclusiones, solicitándole al Alto Tribunal Constitucional el amparo de los derechos fundamentales invocados por los accionantes.
  
- 4) Intervención de la Defensoría del Pueblo en los expedientes D-11275 y D-11276, correspondientes a las demandas de inconstitucionalidad presentadas contra la Ley 1776 de 2016 (Ley de Zidres). Al respecto, esta Defensoría Delegada se pronunció sobre cuatro ejes centrales en materia agraria: i) Regresividad frente a las modalidades de aprovechamiento de bienes baldíos; ii) Regresividad frente al derecho constitucional de acceso progresivo a la propiedad de la tierra; iii) Violación del principio de reserva legal en materia de baldíos; y iv) Violación del derecho de asociatividad.

En lo que atañe a las modalidades de aprovechamiento sobre bienes baldíos, la Defensoría del Pueblo señaló que los contratos de superficie contemplados en la ley censurada, reducen al campesino a alternativas productivas de subsistencia que les restringe la posibilidad de obtener beneficios económicos a largo plazo, ya que todas las mejoras que se implanten en el predio deben revertir al dominio del Estado al término del vencimiento de la relación contractual, sin que haya lugar a compensación alguna.

En relación con las condiciones de acceso a la propiedad de la tierra, la Defensoría del Pueblo concluyó que la Ley 1776 de 2016 vulnera el artículo 64 de la Constitución Política, por cuanto se desplaza el concepto de sujeto de reforma agraria sin ningún tipo de justificación imperiosa y, en su lugar, introduce sin ningún desarrollo la noción de pequeño productor, como nuevo criterio de selección de los beneficiarios de programas de dotación de tierras, disminuyendo así el nivel de protección alcanzado constitucionalmente a favor del campesinado.

En cuanto a la violación del principio de reserva legal en materia de baldíos, la Defensoría del Pueblo considera que el legislador dejó en manos de organismos del poder ejecutivo e incluso de particulares, la definición de elementos que se refieren a la materialización de los derechos de las comunidades en las zonas de implementación de las Zidres y que por su temática su desarrollo corresponde única y exclusivamente al Congreso de la República.

Finalmente, en relación con la figura de asociatividad, la Defensoría Delegada determinó que la Ley 1776 de 2016, desconoce el derecho de asociatividad al no prever el ejercicio de este derecho en el sentido negativo, esto es, contemplando la posibilidad que el campesino se reserve la facultad de no vincularse en los proyectos productivos que presentan implementarse en las Zidres.

- 5) Intervención ante la Corte Constitucional en el Expediente T.5.614.043, en virtud de la cual el liquidado Incoder instaura acción de tutela contra el Juzgado Promiscuo Municipal de Aquitania y Otros. En el marco de dicha intervención, la Defensoría Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras se pronunció sobre el carácter imprescriptible de los bienes baldíos, estableciendo que en ejercicio de la reserva legal asignada por el Constituyente, el legislador hizo extensiva las características de inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad a los bienes baldíos de la Nación, con el fin de garantizar la disponibilidad y adecuado manejo de estos recursos públicos que deben ser destinados para favorecer el acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra, cumpliendo así con las finalidades constitucionales de igualdad material de derechos, impulso económico en el campo y desarrollo sostenible.

De igual forma, esta Defensoría Delegada resaltó que la Corte Constitucional ha expresado que los bienes baldíos no pueden ser adquiridos en virtud de la figura de usucapión, dado que se encuentran sometidos a un régimen especial en razón a la finalidad que se persigue con su destinación en aras de garantizar el acceso democrático a la propiedad de la tierra, la eliminación de la concentración de la propiedad rural y el mejoramiento de vida de la población rural.

Así las cosas, de conformidad con los argumentos anteriormente formulados, esta Defensoría Delegada concluyó que en virtud del orden constitucional y legal vigente, así como del precedente jurisprudencial que rige sobre la materia, los bienes baldíos gozan de un carácter imprescriptible que encuentra sustento en la protección del interés general y en la realización efectiva de una igualdad material que dé respuesta a las necesidades de los sujetos de especial protección en el campo, dando así cumplimiento al mandato constitucional que le impone al Estado promover el acceso de los campesinos a la propiedad de la tierra.



## D. El Acceso a la Justicia

### D.1 Dirección Nacional de Defensoría Pública

En este apartado se describirán los resultados de la gestión que adelantó, durante la vigencia 2016, la Dirección Nacional de Defensoría Pública, a través de cada uno de los grupos que la conforman y en cumplimiento de sus funciones.

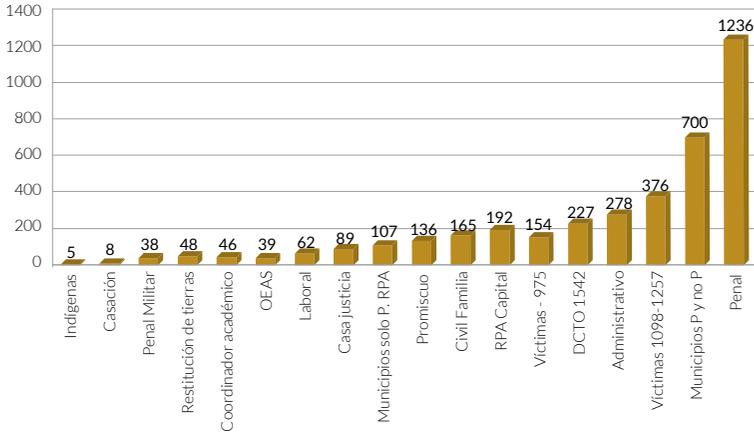
#### 1.1 Grupo de registro y selección de operadores

El Grupo de Registro y Selección de Operadores de Defensoría Pública (GRSO) asiste a la Dirección en los asuntos contractuales y legales para el desarrollo de las labores asignadas, en especial, para adelantar el proceso de contratación de los operadores que prestarán los servicios de defensoría pública. En consecuencia, realiza la revisión y recopilación de los documentos necesarios para el cumplimiento de requisitos de los aspirantes, así mismo, elabora los contratos para la vinculación de los defensores públicos en cada uno de los programas establecidos a nivel nacional.

En este orden de ideas y en cumplimiento del plan de acción para el 2016, el GRSO llevó a cabo procesos para seleccionar de manera objetiva, transparente, pública y abierta a los abogados que se postulan para ser operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública, mediante la verificación de los requisitos generales para la inscripción, como prerrequisito para la selección y citación a entrevista/examen, con el fin de establecer las competencias para prestar el servicio de defensoría pública en el área correspondiente, buscando un mejoramiento constante en la prestación del servicio.

Para el 2016, se contrataron tres mil novecientos seis (3.906) defensores públicos asignados a cada una de las Defensorías del Pueblo regionales, en todo el territorio nacional, y a programas específicos según el gráfico que se establece a continuación:

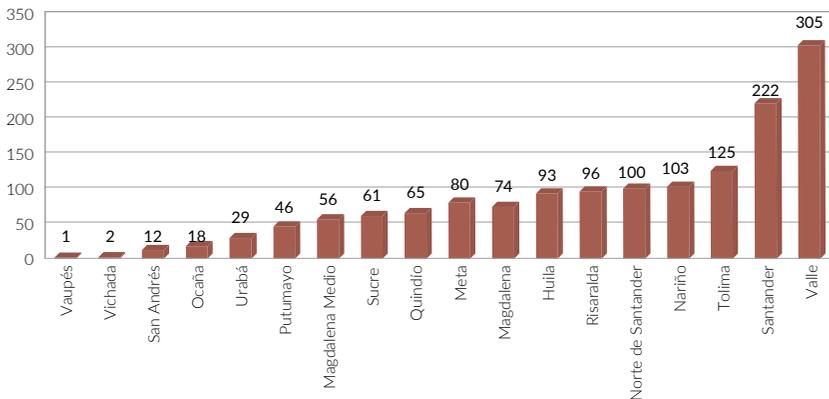
**Gráfico 1. Distribución por programas de Defensores Públicos contratados 2016.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública.

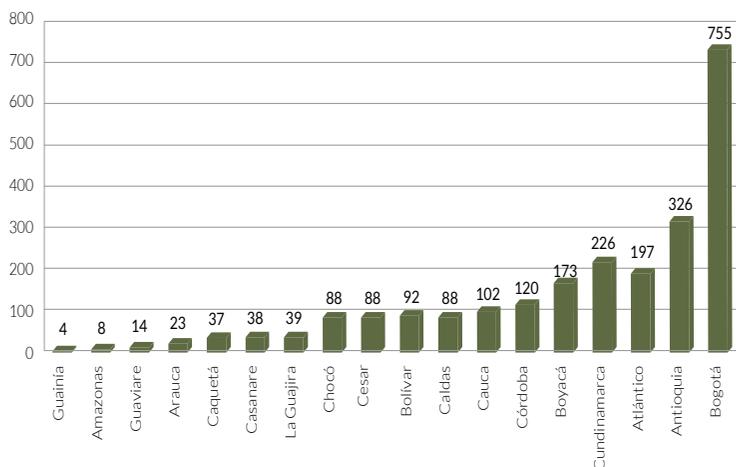
Así mismo, se puede observar en las gráficas siguientes, la distribución de los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública, contratados para cada Defensoría del Pueblo Regional del país, recordando que el servicio de defensa técnica que presta la entidad, llega a cada uno de los municipios del territorio Nacional. (Gráficos 2 y 3).

**Gráfico 2. Distribución 1 por Regionales de la Contratación de Defensores Públicos, en 2016.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Registro y Selección de Operadores.

**Gráfico 3.** Distribución 2 por Regionales de la Contratación de Defensores Públicos, en 2016.



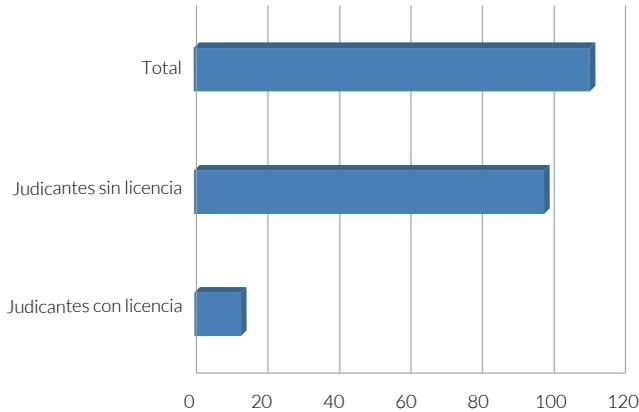
**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Registro y Selección de Operadores.

La Dirección Nacional de Defensoría Pública, a través del GRSO, ha establecido una comunicación directa con todos los Defensores del Pueblo Regionales y los Profesionales Administrativos y de Gestión, con el fin de determinar las necesidades para la prestación del servicio y realizar los estudios de conveniencia y oportunidad para la contratación y optimización en la distribución de los operadores. Lo anterior, sujetos siempre a los recursos presupuestales asignados por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En este orden de ideas, la entidad mantiene su compromiso con la garantía del derecho al acceso a la administración de justicia, con un mayor número de operadores para suplir la demanda del servicio en todas las regionales, en los distintos programas y circuitos judiciales del país.

Por otra parte, el GRSO también tiene asignada la misión de adelantar los trámites para vincular a los egresados de las diferentes facultades de derecho de todo el país que solicitan realizar las prácticas jurídicas con la entidad. Durante el presente año, fueron admitidos ciento once (111) judicantes, 13 de ellos con licencia temporal de abogado y los noventa y ocho restantes (98) sin licencia temporal, como lo muestra la gráfica. (Ver gráfico 4).

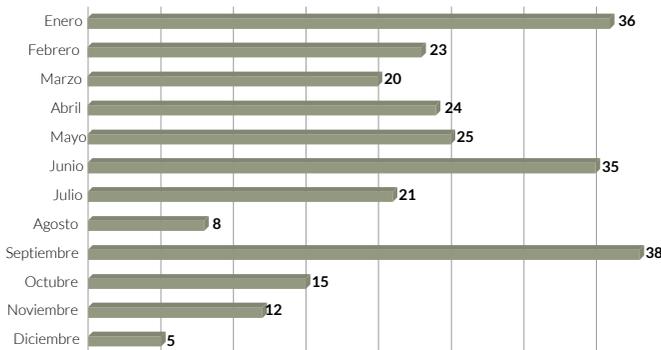
**Gráfico 4. Judicantes admitidos en 2016.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Registro y Selección de Operadores.

Por otra parte, se han dado respuesta a doscientos sesenta y dos (262) derechos de petición interpuestos por defensores públicos, ciudadanos y entidades estatales que solicitan información relacionada con el trámite de inscripción en el Registro de Aspirantes, temas contractuales y demás inquietudes sobre la labor desarrollada por el Grupo, como lo muestra la gráfica. (Ver gráfico 5).

**Gráfico 5. Derechos de petición tramitados por el Grupo de Registro y Selección de Operadores en 2016.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Registro y Selección de Operadores.

## 1.2 Grupo de control, vigilancia y gestión estadística

### 1.2.1 Gestión del servicio de defensoría pública

Desde el Grupo de Control, Vigilancia y Gestión de Estadística, adscrito a la Dirección Nacional de Defensoría Pública, se diseñan los lineamientos de los diferentes programas en los que la Defensoría del Pueblo presta el servicio, así como también se realiza el control de gestión frente a las actividades que desarrollan los Defensores del Pueblo Regionales y los Profesionales Administrativos y de Gestión, en cumplimiento de la supervisión de las obligaciones contractuales de los defensores públicos. Lo anterior, con el fin de verificar la calidad en la prestación del servicio, buscando una mejora continua y ampliando la cobertura a las regiones más apartadas del país.

Así, el servicio de defensoría pública se presta en los siguientes programas:

- Sistema Penal Acusatorio (Ley 906 de 2004);
- Responsabilidad Penal para Adolescentes (Ley 1098 de 2006);
- Penal Ordinario (Ley 600 de 2000), Penal Militar (Ley 522 de 1999 y Ley 1407 de 2010);
- Casación Penal (Ley 906 de 2004);
- Programa Indígenas (Ley 270 de 1996);
- Trámite de Beneficios Judiciales y Administrativos para la población reclusa condenada (Decreto 1542 de 1997 y Ley 1709 de 2014);
- Postulados (Ley 975 de 2005 y Ley 1592 de 2012);
- Civil-Familia (Código Civil);
- Laboral (Código Laboral);

- Administrativo (Código Contencioso Administrativo);
- Casas de Justicia (Decreto 1477 de 2000); y
- Extinción de Dominio (Ley 1708 de 2014).

A continuación se presenta el balance de la gestión de los defensores públicos por cada programa, durante el 2016.

#### *1.2.1.1 Programa Penal Acusatorio (Ley 906 de 2004)*

Se recibieron 160.150 solicitudes de prestación del servicio, aumentando las solicitudes un 3% con respecto a 2015; de los procesos asumidos por los defensores públicos en este programa, quedaron en trámite 259.111 del 2015 y vigencias anteriores. La conducta punible con mayor incidencia es el hurto con 28.841 asignaciones. Durante esta vigencia se terminaron 123.020 procesos, de los cuales 30.502 finalizaron por sentencia condenatoria.

#### *1.2.1.2 Programa Responsabilidad Penal para Adolescentes (Ley 1098 de 2006)*

Se recibieron 19.255 solicitudes de prestación del servicio, disminuyéndose en un 11%, respecto al año inmediatamente anterior, quedando en trámite 18.693. La conducta punible con mayor incidencia fue el hurto, con 6.299 asignaciones. Durante la vigencia se terminaron 17.934, de los cuales 8.898 finalizaron por sentencia condenatoria.

#### *1.2.1.3 Programa Penal Ordinario (Ley 600 de 2000) y Programa Desmovilizados (Ley 1424 de 2010 y Ley 600 de 2000)*

Fueron recibidas 5.950 solicitudes de prestación del servicio, disminuyéndose en un 36%, respecto al 2015; quedaron en trámite 8.565. La conducta punible de mayor ocurrencia fue el concierto para delinquir con 3.399 asignaciones. Durante

la vigencia se terminaron 4.045 procesos con sentencias condenatorias, absolutorias, anticipadas, revocatorias de poder, preclusiones, cesación de procedimiento y conciliaciones.

#### *1.2.1.4 Programa Penal Militar (Ley 522 de 1999 y Ley 1407 de 2010)*

En el 2016 se recibieron 6.490 solicitudes de prestación del servicio, incrementándose en un 6% respecto al año 2015; quedando en trámite 5.383 procesos. El delito más frecuente fue la desertión con 3.728 asignaciones. Se terminaron durante esta vigencia 5.257 procesos de los cuales 2.471 corresponden a cesación o preclusión.

#### *1.2.1.5 Programa Casación y Revisión Penal (Ley 906 de 2004)*

Se recibieron 862 solicitudes, incrementándose en 3% con respecto al 2015; quedando en trámite 346. El delito por el que más se requirió la prestación del servicio fue el homicidio con 172 asignaciones. Realizado el estudio de procedibilidad para acciones de casación y revisión, tuvieron concepto negativo 189. De las solicitudes presentadas la Judicatura rechazó 20, y fallo en revisión con sentencia (favorable 31 y desfavorable 4).

#### *1.2.1.6 Programa de Beneficios Administrativos y Judiciales para personas condenadas (Decreto 1542 de 1997 y Ley 1709 de 2014)*

Se recibieron 56.164 solicitudes, presentándose una disminución del 8%, con respecto al año inmediatamente anterior. Los defensores públicos solicitaron 46.168 beneficios administrativos y judiciales para personas condenadas, de los cuales se obtuvieron 24.968 que indica una efectividad del 54%.

### 1.2.1.7 Programa de Postulados (Ley 975 de 2005 y Ley 1592 de 2012)

En el marco de la ley de justicia y paz la entidad tiene la representación judicial, actualmente, de 1.945 postulados, la mayoría de esas solicitudes fueron recibidas en 2006 y 2007, en los cuales entró en vigor la Ley 975 de 2005.

### 1.2.1.8 Audiencias adelantadas por los defensores públicos

Los defensores públicos de las diferentes regionales participaron en 200.299 audiencias preliminares y 81.862 audiencias de juicio, destacándose el compromiso y la efectividad con el cual atendieron las diligencias a las que fueron citados.

**Cuadro 1. Audiencias preliminares y de juicio. 2016.**

PROGRAMA	AUDIENCIAS PRELIMINARES						
	Control de la captura		Imputación		Imposición medida de aseguramiento		
	Legal	Ilegal	Formulación	Aceptación	Sí		No
					Privativa	No privativa	
Sistema Penal Acusatorio	60628	3758	70327	3432	23202	3715	11434
Responsabilidad Penal Adolescente	5157	244	9240	5806	2079	1131	2163
<b>TOTAL</b>	<b>65.785</b>	<b>4002</b>	<b>79.567</b>	<b>9.238</b>	<b>25.281</b>	<b>4846</b>	<b>13.597</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Control, Vigilancia y Gestión Estadística.

PROGRAMA	AUDIENCIAS DE JUICIO			
	Negociaciones acuerdos y preacuerdos	Formulación de la acusación	Preparatoria	Juicio oral
Sistema Penal Acusatorio	12.913	27.519	17.686	20.386
Responsabilidad Penal Adolescente	1125	1058	723	564
<b>TOTAL</b>	<b>14.038</b>	<b>28.577</b>	<b>18.409</b>	<b>20.950</b>

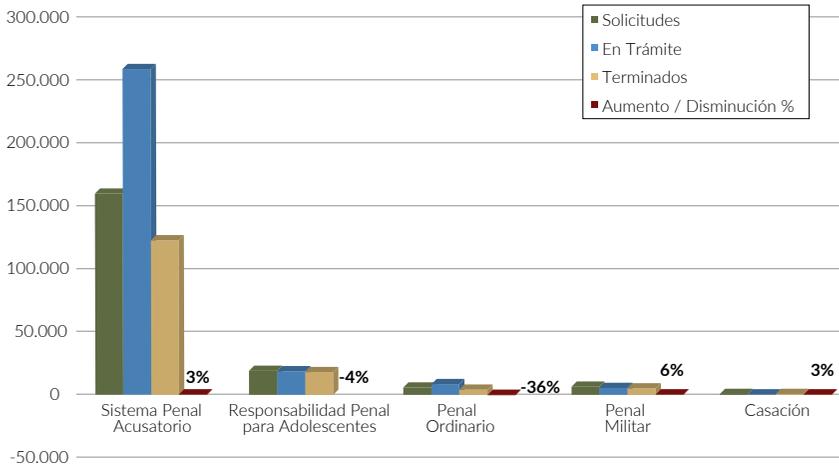
Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Control, Vigilancia y Gestión Estadística.

### Cuadro 2. Resumen de la gestión en el Área Penal. 2016

Programa	Número de solicitudes	Aumento / disminución % con relación al 2015	Procesos en trámite	Procesos terminados	Conducta punible con mayor incidencia
Sistema Penal Acusatorio	160.150	3%	259.111	123.020	Hurto
Responsabilidad Penal para Adolescentes	19.255	-4%	18.693	17.934	Hurto
Penal Ordinario	5950	-36%	8565	4045	Concierto para delinquir
Penal Militar	6490	6%	5383	5257	Deserción
Casación Penal	862	3%	346	687	Homicidio

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Control, Vigilancia y Gestión Estadística.

**Gráfico 6. Resumen de la gestión en el Área Penal. 2016.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo, Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Control, Vigilancia y Gestión Estadística.

### 1.2.1.9 Programa Civil-Familia (Código Civil)

Fueron recibidas 96.236 solicitudes de prestación del servicio, teniendo un incremento del 11%, con respecto al 2015. De estas solicitudes, 83.801 son asesorías y 12.435 corresponden a procesos, quedando en trámite 26.639. El mayor número de solicitudes fue para los procesos de alimentos, con 15.038. Fueron terminados 9.335 procesos de los cuales 4.756, corresponden a sentencia con aceptación de pretensión.

### 1.2.1.10 Programa Laboral (Código Laboral)

Se recibieron 38.426 solicitudes, incrementándose en un 10% con respecto al 2015. De estas, 35.500 son asesorías y 2.926 procesos, quedando en trámite 2.858. El mayor número de solicitudes se hizo para los procesos de liquidación de prestaciones, con 7.651. Durante la vigencia de reporte se terminaron 2.080 procesos de los cuales 473, obtuvieron fallo favorable, para las pretensiones de los intereses de los usuarios de la entidad.

#### *1.2.1.11 Programa Administrativo (Código Contencioso Administrativo)*

Se recibieron 95.187 solicitudes, presentando un incremento del 9%, respecto al 2015. De estas, 74.825 son asesorías y 20.362 procesos, quedando en trámite 16.050. Las solicitudes más frecuentes se dieron para la elaboración de tutelas con 26.902. Se terminaron durante esta vigencia 13.453 procesos de los cuales 5.385, corresponden a sentencia favorable para las pretensiones de los usuarios representados por la entidad.

#### *1.2.1.12 Programa Casas de Justicia (Decreto 1477 de 2000 y Decreto 2897 de 2011)*

Las Casas de Justicia son centros multiagenciales de información, orientación, referencia y prestación de servicios de resolución de conflictos. Allí se aplican y ejecutan mecanismos de justicia formal y no formal. Con ellas se pretende acercar la justicia al ciudadano orientándolo sobre sus derechos, previniendo el delito, luchando contra la impunidad, facilitándole el uso de los servicios de justicia formal y promocionando la utilización de mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

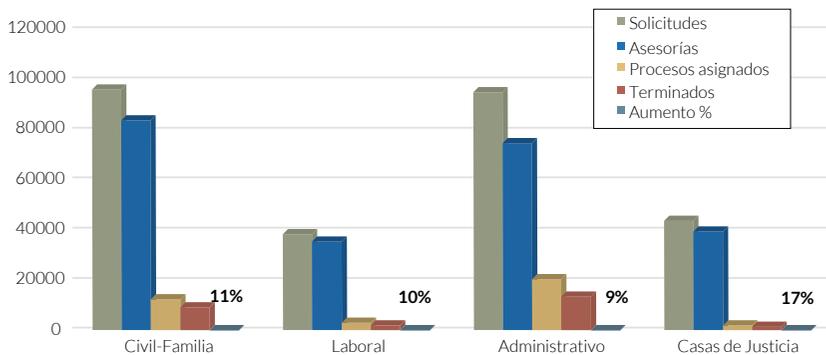
Durante 2016, se recibieron 43.728 solicitudes de prestación del servicio, con un incremento del 17%, respecto al 2015. De éstas, 39.493 fueron asesorías y 2.027 procesos, quedando en trámite 1.508. Durante el período reportado se terminaron 1.491 procesos, 625, con sentencia favorable para las pretensiones de los usuarios del servicio de defensoría pública.

**Cuadro 3. Resumen Área No Penal**

Programa	Número de solicitudes	Número de asesorías	Procesos asignados	Aumento % con relación al 2015	Procesos en trámite	Procesos terminados	Procesos con mayor incidencia
Civil-Familia	96236	83801	12435	11%	26639	9335	Alimentos
Laboral	38426	35500	2926	10%	2858	2080	Liquidación de prestaciones
Administrativo	95187	74825	20362	9%	16050	13453	Tutelas
Casas de Justicia	43728	39493	2027	17%	1508	1491	Derechos de petición

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Control, Vigilancia y Gestión Estadística.

**Gráfico 7. Resumen de la gestión en el área no penal. 2016.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Control, Vigilancia y Gestión Estadística.

### 1.3 Grupo de representación judicial de víctimas

El Grupo de Representación Judicial de Víctimas (GRJV) de la Dirección Nacional de Defensoría Pública realiza sus actividades en el marco de las Leyes 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz), 1098 de 2006 (niñas, niños y adolescentes), 1257 de 2008 (Violencia de Género), 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras), 1719 de 2014 (violencia sexual con ocasión del conflicto armado) y el decreto reglamentario 1069 de 2014, de la Ley 985 de 2005 (trata de personas), y demás decretos y sentencias de constitucionalidad relacionadas con la representación judicial de víctimas.

Así, este servicio comprende la asistencia y la representación judicial, como parte esencial del acceso a la justicia y, en consecuencia, como el medio de obtener la efectividad de los derechos a la verdad, a la justicia, y a la reparación integral.

Se cuenta con el aporte de profesionales especializados, peritos psicólogos y financieros, que apoyan a los representantes judiciales en la búsqueda del restablecimiento de los derechos de las víctimas, de manera integral, aportando pruebas más objetivas que orienten la toma de decisiones de los jueces y que tienen que ver con aspectos relacionados con la presencia o no de afectaciones de carácter inmaterial y material.

El presente informe relaciona las actividades que permiten coordinar y controlar la prestación del servicio de representación de víctimas en los diferentes marcos legales, incluido el apoyo pericial, y desglosa todas las actuaciones realizadas, tanto por los abogados como por los peritos financieros y psicólogos, durante el 2016. Lo anterior, teniendo en cuenta las comunicaciones con diferentes Defensorías del Pueblo regionales por videoconferencias, visitas de control de gestión y socialización de temáticas.

Como parte de los logros, se realizó un estudio comparativo y analítico de las dos versiones del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, del 24 de agosto y del 12 de noviembre de 2016, con el fin de determinar los ajustes y los efectos que deben hacerse sobre la gestión del grupo, para cada uno de los seis puntos.

### 1.3.1 Logros en materia de gestión a partir de plan de acción.

#### 1.3.1.1 Estudio de informes de gestión

Una vez realizado el estudio a los formatos de Supervisión Contractual e Informes Bimensuales de la diferentes Defensorías Regionales, fue posible evidenciar que los mismos fueron presentados para análisis de las Profesionales Especializadas adscritas a este Grupo de trabajo, cumpliendo con los requerimientos impartidos por la Dirección Nacional de Defensoría Pública.

#### 1.3.1.2 Videoconferencias control de gestión

Esta actividad se mide a través del número de videoconferencias realizadas a las Defensorías Regionales, con el propósito de hacer seguimiento a la implementación de parámetros y lineamientos para la prestación del servicio en el marco de las leyes de víctimas del conflicto armado, de restitución de tierras; de justicia y paz; de género y niñez. En 2016 se llevaron a cabo cinco (5) videoconferencias en las regionales Magdalena Medio, Amazonas, Quindío, Chocó y Ocaña, abordando los siguientes temas:

- Socialización de formatos e instructivos Listado Maestro de Documentos (Sistema Integrado de Gestión (SIG).
- Acceso al Sistema – SIG.
- Manual y resoluciones que aplican en el SIG.
- Formatos unificados.
- Parámetros para la prestación del servicio de representación judicial de víctimas.

### 1.3.1.3 Videoconferencias servicio de apoyo pericial

Esta actividad se mide a través del número de videoconferencias realizadas a las Defensorías Regionales, con el fin de hacer seguimiento a la implementación de parámetros para la prestación del servicio de apoyo pericial a la Representación Judicial de Víctimas. En el año 2016 se realizaron cinco (5) videoconferencias en las regionales Magdalena Medio, Santander, Sucre, Meta y Huila, donde se trataron los siguientes temas:

- Breve reseña de los lineamientos teniendo en cuenta distribución de los peritos a nivel nacional, presentación de formatos de actividades periciales, etapas, tiempos de entrega y asistencia a audiencias.
- Procedimiento para realizar las solicitudes de actividades periciales como apoyo a las actividades de los Representantes Judiciales de Víctimas.
- Explicación de la forma de diligenciar el formato y los soportes necesarios.
- Aclaración sobre el alcance de la intervención de los peritos del GRJV. En este sentido se recordó que dicha intervención se hace para determinar daños materiales e inmateriales para los Incidentes de Reparación Integral, existiendo la posibilidad de apoyar casos antes del incidente.
- Énfasis que la responsabilidad de las pruebas dentro del caso recae sobre el representante judicial de víctimas.

### 1.3.1.4 Visitas control de gestión

La unidad de medida de esta actividad es el número de informes de visitas de seguimiento a la implementación de los Programas de Representación Judicial de Víctimas presentadas al Despacho de la DNDP y Defensorías Regionales Visitadas. En 2016, se llevaron a cabo cinco visitas a las regionales Cundinamarca, Bogotá (Programa de ley 906 de 2004), Nariño, Sucre y Bogotá (Programa Justicia y Paz – Ley 975 de 2005). Se manejaron los siguientes aspectos:



- Carga contractual por cada Representante Judicial de Víctimas.
- Circuitos judiciales que cuentan con asignación de representante judicial de víctimas, y a su vez Circuitos que los requieren.
- Definición de la forma en que el Profesional Administrativo y de Gestión realiza la verificación de los informes mensuales de ejecución contractual de los representantes judiciales.
- Revisión del reparto a los representantes judiciales.
- Conocimiento y aplicación de lineamientos y formatos por parte de los representantes.
- Conocimiento y uso del servicio de apoyo pericial.
- Revisión de carpetas de los representantes judiciales.
- Asistencia de los representantes a las barras académicas semanalmente.

### 1.3.2 Logros de orden estratégico

En términos de los compromisos en el plan estratégico, el GRJV:

- Elaboró un instructivo con los parámetros para la presentación del servicio de representación judicial de víctimas con enfoque diferencial a población o comunidades indígenas, de conformidad con el Decreto 4633 de 2011.
- Mediante la lectura y análisis del “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, del 24 de agosto de 2016, realizó una matriz en la cual se desglosan los seis puntos de los que está compuesto y se desagregan los temas en sub-puntos, medidas, beneficiarios, modo de acceso, mecanismos y posible intervención de la Defensoría Pública, específicamente el Grupo de Representación Judicial de Víctimas. Posteriormente,

se hizo una lectura comparativa para determinar los cambios realizados a la versión del Acuerdo presentada el 12 de noviembre.

- Participó en el proyecto “La Defensoría del Pueblo impulsa el goce efectivo de derechos de los destinatarios de la restitución de tierras”, convenio con la Embajada de Suiza.
- Participó en la formulación de los siguientes proyectos: Estrategia Defensorial para la Construcción de Paz. (Cooperación Suiza); Acciones de fortalecimiento para la promoción de mecanismos y procesos de justicia transicional en comunidades étnicas y no-étnicas en las zonas geográficas priorizadas. (Unión Europea) y Apoyo al Sistema Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo (USAID).

### 1.3.3 Estadísticas de la prestación del servicio

A diciembre 31 de 2016 se cuenta con un total de 571 Representantes Judiciales de Víctimas distribuidos en los diferentes programas así:

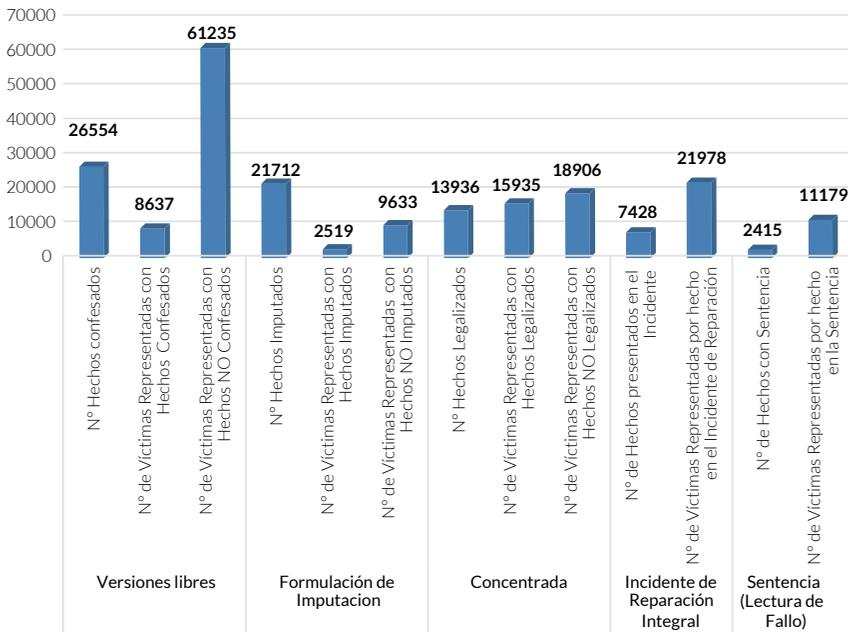
- Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz): ciento cincuenta y cinco (155).
- Víctimas General: treientos sesenta y tres (373).
- Restitución de Tierras: cuarenta y tres (43).

#### 1.3.3.1 Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz)

- **Poderes asignados y vigentes.** Durante el 2016, en el marco de la Ley de Justicia y Paz, se otorgó un total de 60.411 poderes para la representación judicial de víctimas. A diciembre de 2016 se tienen 253.445 poderes vigentes.
- **Actuaciones judiciales.** Teniendo en cuenta las diferentes etapas procesales, y por ende las diferentes audiencias que se celebran dentro de este marco normativo, se observa un número importante de víctimas representadas en

Audiencias de Incidente de Reparación Integral con un total de 21.978. En esta etapa procesal es donde el representante judicial de víctimas, luego de comunicación con la víctima, establece las pretensiones de ésta en cuanto a la reparación integral y presenta las pruebas sumarias para demostrar las afectaciones que sufrió con el hecho victimizante. Llama la atención el número de víctimas que fueron representadas pero cuyos hechos no fueron confesados, ni imputados, ni legalizados. También se aprecia un registro importante de víctimas representadas en sentencia.

**Gráfico 8. Actuaciones judiciales. Hechos y víctimas representadas en audiencias Ley 975 de 2005 durante el 2016.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Representación Judicial de Víctimas.

- Jornadas de acopio documental. Durante 2016, se llevaron a cabo treinta y ocho (38) jornadas de acopio documental, en ellas participaron representantes judiciales, peritos financieros y psicólogos de las Regionales Antioquia, Atlántico, Cundinamarca, Santander, Bogotá y nivel central.

### 1.3.3.2 Ley 1448 de 2011 (Ley de Víctimas y Restitución de Tierras)

Es importante advertir que como Ley de Víctimas y Restitución de Tierras consagra un procedimiento mixto, el representante judicial de víctimas realiza actuaciones administrativas y judiciales ante diferentes instancias. Así, a diciembre de 2016, los procesos vigentes se han clasificado teniendo en cuenta los procedimientos realizados ante las distintas instancias, de la siguiente forma: 429 ante la Unidad Administrativa de Atención y Reparación, ante la Unidad de Restitución de Tierras 1.258 y ante la Jurisdicción Agraria 2.040, para un total de 3.727 procesos vigentes.

En total, dentro de este programa se desarrollaron 7.146 Actuaciones Administrativas y 2.382 Actuaciones Judiciales.

- **Actuaciones en campo.** Existen actuaciones de campo en trabajo conjunto entre la Defensoría del Pueblo y otras entidades como la Unidad de Restitución de Tierras. Así, durante 2016, se realizaron noventa y un (91) actuaciones entre jornadas de acopio documental, acompañamiento a comunicaciones, reuniones interinstitucionales, actuaciones judiciales y seguimiento a sentencias.

### 1.3.3.3 Leyes 1098/2006 Niños, Niñas y Adolescentes (NNA) y 1257/2008 (Ley de Género)

El Grupo de Representación Judicial de Víctimas, para el año 2016, contaba con un total de 373 Representantes para la atención de procesos en las distintas Regionales, en los programas enmarcados en las Leyes 1098 de 2006, 1257 de 2008, 1719 de 2014 y 985/2005 (Decreto 1069/2014).

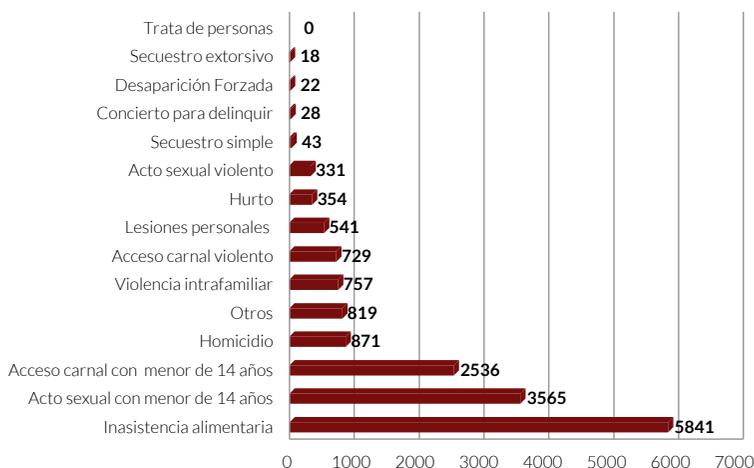
**Cuadro 5. Procesos asignados programas víctima general. 2016.**

Reparto	Ley 1098/2006	Ley 1257/2008	Ley 1719/2014	985/2005 y Decreto 1069/2014	Total
Casos / Procesos Recibidos en 2016	16.081	4.545	155	28	20.809
Casos / Procesos Vigentes a diciembre de 2016	37.980	10.647	197	157	48.981

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Representación Judicial de Víctimas.

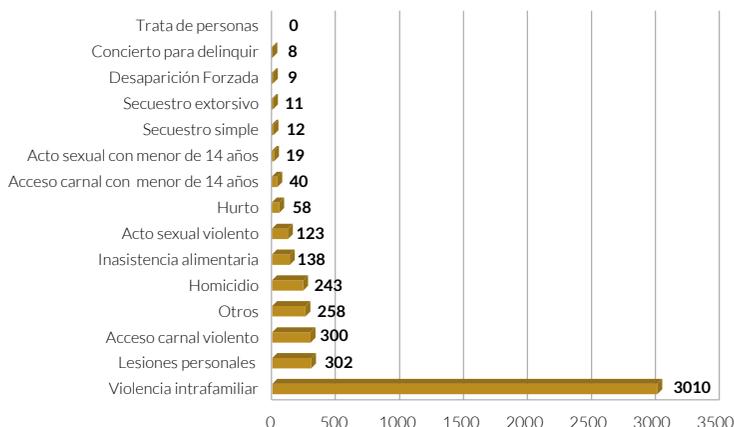
Del total de 20.809 procesos asignados, el 77% de los procesos corresponden a la Ley 1098/2006 y el 21% de la Ley 1257/2008. Respecto a todas las regionales dentro del programa de NNA, la inasistencia alimentaria y actos sexuales con menor de 14 años son los delitos de mayor registro, con un porcentaje del 36% y 22% respectivamente. Dentro del Programa contra la Violencia de Género, el mayor porcentaje lo representa la violencia intrafamiliar, con el 66%; registros que pueden observarse en las figuras 2 y 3.

**Gráfico 9. Hechos punibles Ley 1098 de 2006 reportados durante 2016**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Representación Judicial de Víctimas.

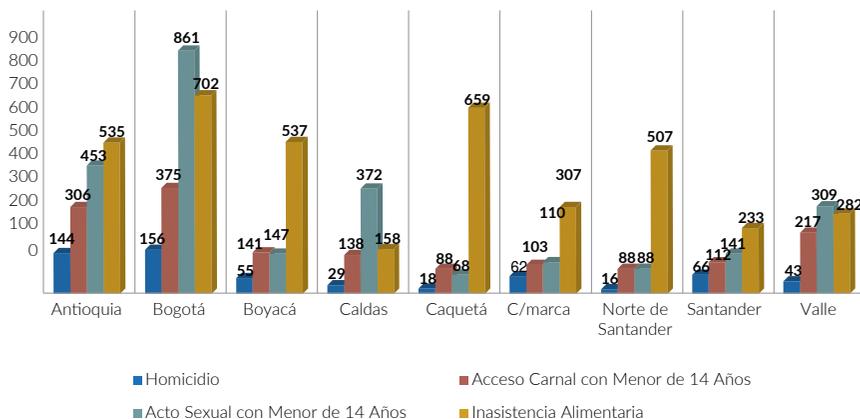
**Gráfico 10. Hechos punibles Ley 1257 de 2008 reportados durante 2016**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Representación Judicial de Víctimas.

Respecto a todas las regionales dentro del programa de NNA es significativo el registro de actos sexuales con menor de 14 años en Bogotá, seguida inasistencia alimentaria que presenta un número importante en las diferentes regionales, como se puede observar en el siguiente gráfico.

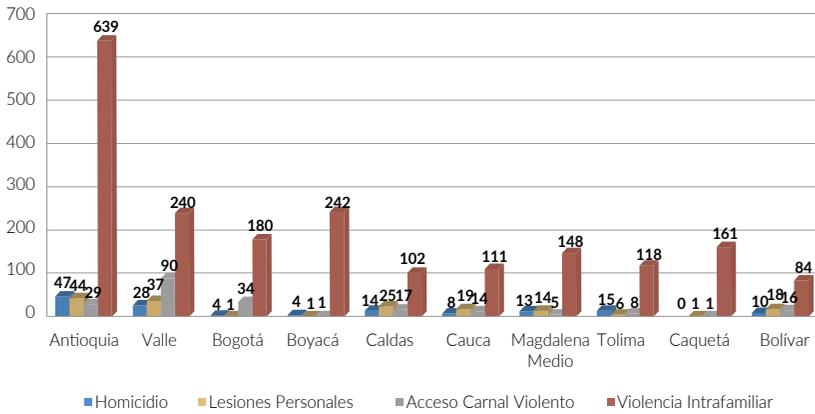
**Gráfico 11. Hechos punibles Ley 1098 de 2006 - Regionales y delitos con mayor incidencia durante 2016.**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Representación Judicial de Víctimas.

Por su parte, dentro del marco de la Ley 1257 de 2008, la violencia intrafamiliar ocupa el primer lugar, la Regional Antioquia tiene el registro más alto, seguido de Boyacá, como se aprecia en el siguiente gráfico.

**Gráfico 12. Hechos punibles Ley 1257 de 2008 - Regionales y delitos con mayor incidencia 2016**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Representación Judicial de Víctimas.

### 1.3.4 Actividades apoyo pericial

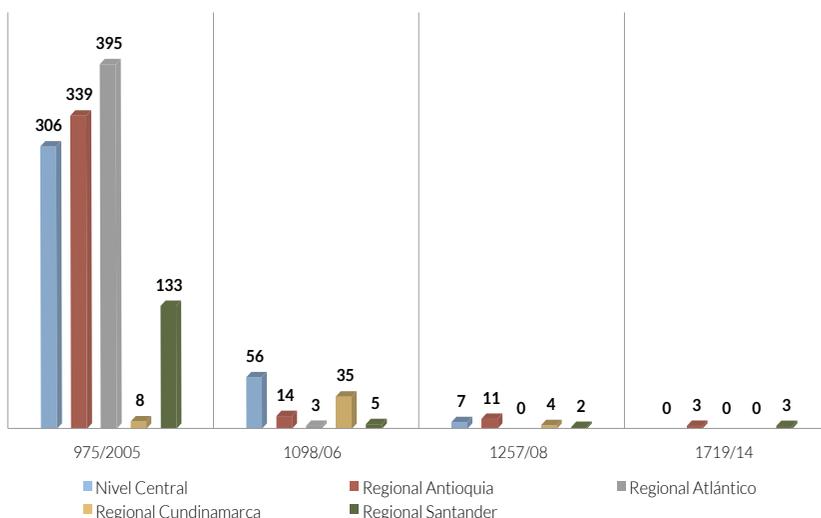
#### 1.3.4.1 Actividades peritos psicólogos

El Grupo de Representación Judicial de Víctimas contó, durante el año 2016, con un total de siete (7) peritos financieros y ocho (8) peritos psicólogos, radicados en el Nivel Central y en las Regionales Antioquia, Atlántico, Cundinamarca y Santander, quienes apoyan la representación judicial de todo el país en todos los programas.

En 2016, los peritos psicólogos atendieron un total de 1.324 casos. De ellos, el 89% correspondió al programa de Justicia y Paz con 1.181 casos. Por su parte, los

programas de Niños, Niñas y Adolescentes atendieron 113 casos, y aquellos desarrollados en el marco de la ley contra violencia de género 24. Estos dos últimos programas representan el 9% y 2% respectivamente. Finalmente, se registraron 6 casos en las conductas tipificadas en la Ley 1719 de 2014 (violencia sexual con ocasión del conflicto armado).

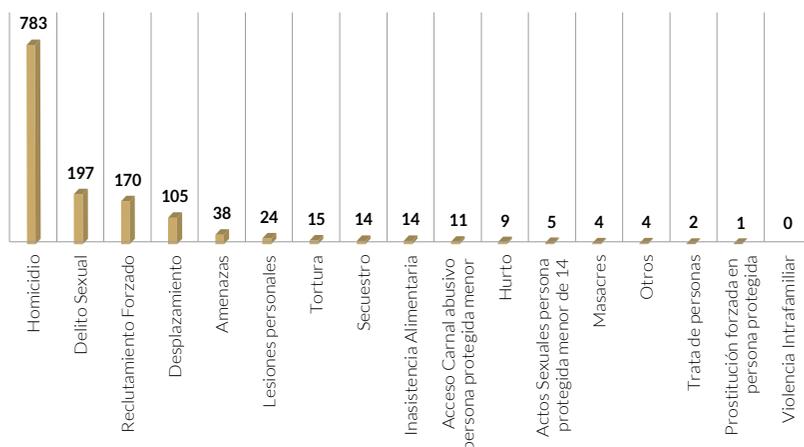
**Gráfico 13. Número de casos atendidos por peritos psicólogos en cada uno de los programas según Regional - 2016**



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Representación Judicial de Víctimas.

Por su parte, del total de actividades realizadas, el 42% correspondió al diligenciamiento del Formato de Identificación de Afectaciones, instrumento utilizado con el fin de determinar los daños inmateriales causados a las víctimas, con ocasión de los delitos sufridos dentro del programa de justicia y paz. Este fue diligenciado en las jornadas de acopio documental. Sin embargo, en las mismas jornadas también se desarrollaron valoraciones psicológicas y entrevistas colaterales, según el criterio del profesional. El 48% fueron entrevistas y 10% valoraciones psicológicas.

**Gráfico 14.** Hechos punibles atendidos por peritos psicólogos en los diferentes programas 2016



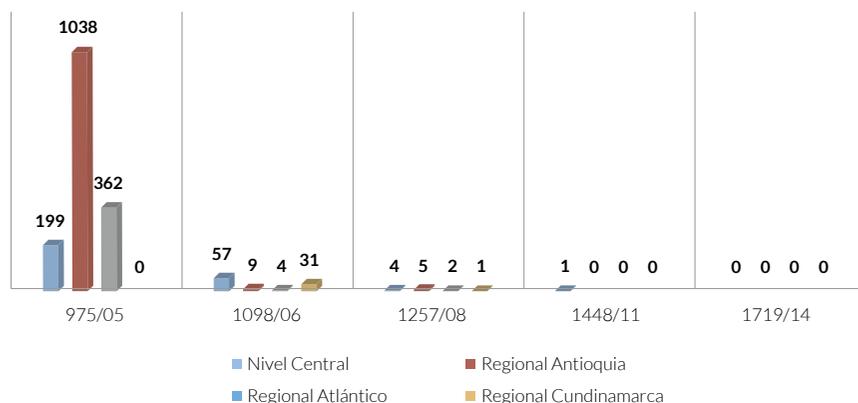
**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Representación Judicial de Víctimas.

Con un total de 1.324 casos atendidos por los psicólogos, se registraron 1.396 delitos. Lo anterior, teniendo en cuenta que en un mismo caso puede presentarse más de un tipo penal. Del total de delitos, el homicidio y los delitos sexuales fueron los que más se presentaron con el 56% y 14% respectivamente, seguidos del reclutamiento forzado (12%) y desplazamiento forzado (8%). Es relevante resaltar que tres de los hechos punibles de mayor registro están estrechamente relacionados con conductas derivadas o con ocasión del conflicto armado.

### 1.3.4.2 Actividades peritos financieros

Los peritos financieros atendieron un total de 1.713 casos. Estas solicitudes del servicio se prestaron, en un gran porcentaje, en el marco de la Ley de Justicia y Paz (85%) y el 16% en la ley de niños, niñas y adolescentes. No se reportaron casos en dentro de la Ley 1719 de 2014.

**Gráfico 15.** Número de casos atendidos por peritos financieros según programa y regional - 2016



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Representación Judicial de Víctimas

**Gráfico 16.** Número de delitos atendidos por peritos financieros 2016



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Representación Judicial de Víctimas.

Del total de delitos (2.167), el desplazamiento forzado fue el de mayor registro, con un porcentaje de 61%. En segundo lugar se ubicó el homicidio, con un

porcentaje del 25%, seguido de la desaparición forzada con el 5%. De lo anterior, se observó un aumento en el registro de las conductas tipificadas en la Ley 1719 de 2014, relacionadas con delitos sexuales con ocasión del conflicto armado.

La actividad que más realizaron los peritos financieros fueron los juramentos estimatorios, con un total de 971 (92%). Estos se desarrollaron dentro de las actividades de jornadas de acopio documental en el marco de la ley de justicia y paz. Seguidamente, se ubicaron las tasaciones financieras, solicitadas en todos los programas con el fin de determinar el daño material. El ejercicio, en este sentido, consiste en actualizar un valor para acceder al reconocimiento final de un pago. El total de estas solicitudes fue de 674, es decir, el 20% del total. Finalmente, las entrevistas ascendieron a 110 solicitudes, un (3%) del total realizado. Las entrevistas constituyen una herramienta utilizada para profundizar en la información con las víctimas.

**Cuadro 6. Liquidaciones financieras elaboradas en el programa de Justicia y Paz - Ley 975 de 2005 - por Regionales - 2016**

HECHO(S) PUNIBLE(S)	CANTIDAD
Homicidio	5.450
Tortura	0
Desplazamiento Forzado	1.460
Desaparición Forzada	118
Delito Sexual	6
Reclutamiento Forzado	3
Secuestro	0
Hurto	1
Otros	148
<b>Total Liquidaciones Elaboradas</b>	<b>7.109</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Representación Judicial de Víctimas.

El total de liquidaciones elaboradas en el marco de la Ley 975 de 2005 fue de 7.109; el 77% correspondiente a homicidios y 21 % a los desplazamientos forzados.

Sin embargo, también se presentó un número importante de casos de desaparición forzada.

## 1.4 Grupo de investigación defensorial

### 1.4.1 Logros de orden estratégico

Para garantizar el acceso a la justicia en condiciones de igualdad, la defensa técnica puede soportarse en la investigación forense. El Grupo de investigación Defensorial, que hace parte de la Dirección Nacional de Defensoría Pública, ejecuta el proyecto inversión, “Fortalecimiento del Servicio de Investigación Defensorial de la Dirección Nacional de Defensoría Pública”, el cual, como su nombre lo indica, busca mejorar la capacidad institucional para prestar el servicio en mención a través de tres estrategias que inciden en el servicio: i) en primer lugar, con la implementación de la norma NTC ISO/IEC 17025, en el procedimiento “Identificación y determinación de la aptitud de disparo del arma de fuego” del laboratorio de balística. ii) En segundo lugar, con el mejoramiento de las condiciones de infraestructura tecnológica con las que se presta el servicio y, finalmente, en tercer lugar, mejorando las competencias técnicas del personal de los Centros de Prueba Forense de la Defensoría del Pueblo.

Durante la vigencia 2016, el proyecto de inversión alcanzó una ejecución presupuestal del 98% y una ejecución física del 100%, de las metas programadas, las cuales se relacionaban con las estrategias antes mencionadas. A continuación se describen los resultados de estas.

- Se desarrolló un plan de preparación para acreditar en la norma NTC ISO/IEC 17025, el procedimiento “Identificación y determinación de la aptitud de disparo del arma de fuego” del laboratorio de balística del nivel nacional. Esta labor se financió con recursos de inversión, por un valor de \$170'000.000.
- Se adquirieron equipos para los Centros de Prueba Forense (CPF) ubicados en las Defensorías del Pueblo Regionales de Atlántico, Antioquia, Bogotá, Cali y Bucaramanga, con una inversión total de \$221'247.612, dineros previstos

dentro del proyecto de inversión “Fortalecimiento del Servicio de Investigación Defensorial”, que administra la Dirección Nacional de Defensoría Pública.

- El personal de los CPF de la entidad fue capacitado en los elementos fundamentales de la norma NTC ISO/IEC 17025:2005.
- Se diseñó y aplicó un programa de mantenimiento integral de los equipos de los otros CPF de la entidad, bajo los parámetros de la norma NTC ISO/IEC 17025:2005.
- Se realizó la adecuación física de las instalaciones del laboratorio de balística del Centro de Prueba Forense del Nivel Central.

Con relación a otras actividades que también coadyuvan para mejorar la calidad en la prestación del servicio de investigación defensorial, están las relacionadas con los sistemas de información. Al respecto, y con el propósito de robustecer el Sistema Visión Web que utiliza la Dirección Nacional de Defensoría Pública para administrar la información de los servicios prestados, en materia penal, se efectuó un análisis de los requerimientos técnicos inherentes al servicio de investigación y se presentó el informe con requerimientos para la construcción e implementación del Módulo de Gestión de la Investigación Defensorial para su inclusión en el sistema de información.

#### 1.4.2 Resultados de la gestión misional

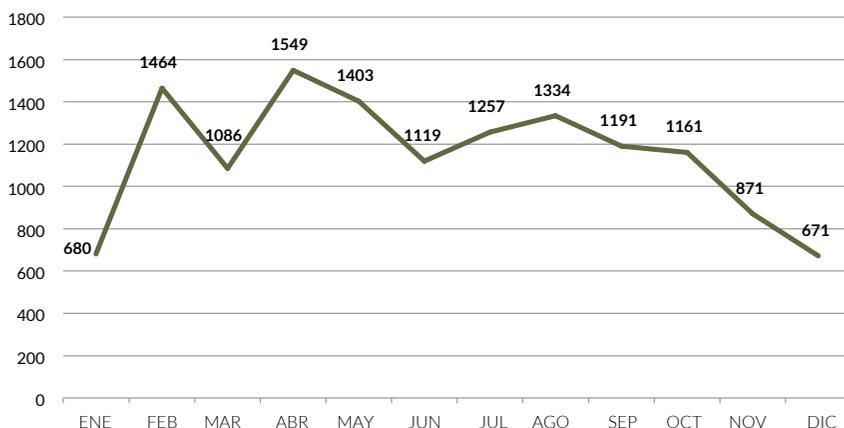
El Grupo de Investigación Defensorial, durante 2016, respondió a un 99% del total de las solicitudes elevadas por los operadores del sistema nacional de defensoría pública, considerándose la evacuación óptima, con respecto a la demanda del servicio. Se tramitaron 13.215 solicitudes, de las 13.375 solicitudes recibidas.

Dentro del servicio prestado por el Grupo de Investigación Defensorial, se destacan las áreas de: Investigación de campo con el 80% de las misiones de trabajo (10.971), le sigue psicología con 9%, financiera con 332 misiones de trabajo que es 2%; fotografía 2% y medicina 2%. El servicio de investigación, paulatinamente, se ha diversificado con el propósito de fortalecer la capacidad del equipo profesional

de investigación que se encuentra ubicado en varias Defensorías del Pueblo regionales y que se encuentran dispuestos para apoyar en debida forma todos los requerimientos a nivel nacional. Los siguientes cuadros describen la distribución de estas actividades.

El siguiente gráfico muestra la distribución de las misiones de trabajo a lo largo de 2016.

**Gráfico 17. Misiones de trabajo asignadas enero a diciembre de 2016**



Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Investigación Defensorial.

**Cuadro 7. Misiones de trabajo asignadas por áreas generales del Grupo de Investigación Defensorial a nivel nacional. 2016.**

ÁREAS GENERALES	MISIONES DE TRABAJO	%
Investigación de campo	10.971	80%
Pericial	2.815	20%
<b>Total</b>	<b>13.786</b>	<b>100%</b>

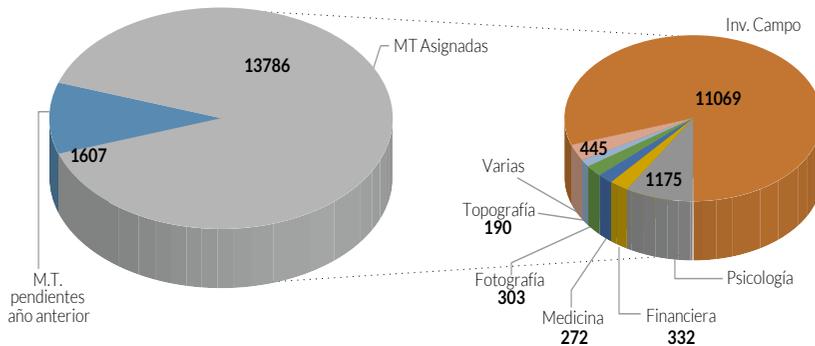
Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Investigación Defensorial.

**Cuadro 8. Misiones de trabajo asignadas por áreas específicas del Grupo de Investigación Defensorial a nivel nacional. 2016.**

Áreas GID	Misiones de trabajo	%
Investigación de campo	10.971	80%
Psicología	1.175	9%
Financiera	332	2%
Fotografía y video	312	2%
Medicina	272	2%
Química	194	1%
Topografía	190	1%
Balística	85	1%
Lofoscopia	77	1%
Grafología y documentología	50	0%
Física	48	0%
Antropología y morfología	22	0%
Psiquiatría	22	0%
Informática	20	0%
Link	14	0%
Ingeniería civil	2	0%
Acústica	0	0%
<b>Total</b>	<b>13.786</b>	<b>100%</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Investigación Defensorial.

**Gráfico 18. Comportamiento del servicio de investigación defensorial por especialidad. 2016.**



Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Investigación Defensorial.

En perspectiva regional, la asignación de misiones de trabajo presentó el siguiente comportamiento.

**Cuadro 9. Misiones de trabajo asignadas por regional del Grupo de Investigación Defensorial. 2016.**

Regional	Misiones de trabajo	%	Investigadores	%
GID – nivel central	3.166	23%	40	21%
Santander	1.626	12%	11	6%
Antioquia	1.322	10%	17	9%
Valle	1.120	8%	15	8%
Cauca	669	5%	6	3%
Quindío	602	4%	5	3%
Cundinamarca	512	4%	13	7%
Risaralda	498	4%	5	3%
Caldas	456	3%	5	3%
Huila	451	3%	7	4%
Meta	408	3%	7	4%
Boyacá	399	3%	9	5%
Nariño	381	3%	6	3%
Tolima	362	3%	6	3%
Caquetá	183	1%	2	1%
Atlántico	169	1%	5	3%
Norte de Santander	162	1%	2	1%
Magdalena	148	1%	2	1%
Magdalena medio	136	1%	2	1%
Ocaña	126	1%	1	1%
Amazonas	117	1%	2	1%
Chocó	100	1%	2	1%
Urabá	100	1%	2	1%
Putumayo	96	1%	2	1%
Cesar	94	1%	1	1%
Casanare	86	1%	1	1%

Regional	Misiones de trabajo	%	Investigadores	%
Guajira	79	1%	1	1%
Vaupés	40	0%	1	1%
Arauca	36	0%	1	1%
San Andrés	34	0%	1	1%
Bolívar	31	0%	2	1%
Guaviare	29	0%	1	1%
Guainía	27	0%	1	1%
Sucre	15	0%	1	1%
Vichada	6	0%	2	1%
<b>Total</b>	<b>13.786</b>	<b>100%</b>	<b>187</b>	<b>100%</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Investigación Defensorial.

## 1.5 Grupo de capacitación e investigación

El Grupo de Capacitación e Investigación tiene, como mandato legal, brindar información y capacitación a los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública y realizar las investigaciones sobre materias relacionadas con el servicio de defensa pública en aras de contribuir a mejorar la calidad en la prestación del servicio (artículo 20 de la Ley 941 de 005 Ley que organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública).

### 1.5.1 Capacitación en Programa Penal

El curso tiene el propósito de contribuir al mejoramiento de la capacidad y competencias de los defensores públicos de los programas del área penal para el litigio estratégico institucional.

#### 1.5.1.1 Actualización Sistema Penal Acusatorio para operadores del área penal

Conscientes de que el éxito del SPA depende fundamentalmente de la operatividad de las fórmulas alternas de respuesta a la criminalidad, distintas a la pena de

prisión y al proceso penal, resulta de trascendental importancia que los defensores públicos tengan una enorme sensibilidad y disposición a propiciar y gestionar este tipo de salidas. Por lo tanto, es de alta pertinencia abordarlas en un programa de capacitación al interior de Sistema Nacional de Defensoría Pública. De la misma forma, desde la óptica de la interdisciplinariedad constructiva del derecho penal, resulta también fundamental una mirada a fondo desde la teoría y la práctica de las reglas probatorias que irradian el sistema procesal penal, sus particularidades dogmáticas-teleológicas, procedimentales y las competencias adversativas para una efectiva y estratégica litigación institucional razón por la cual debe profundizarse en los medios de prueba.

#### *1.5.1.2 Capacitación Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes*

El objetivo de la actividad es reforzar y actualizar los conocimientos y competencias necesarias para optimizar la prestación del servicio. La actividad se desarrollará abordando aspectos políticos en la medida que se definirá el rol del defensor público y su litigación en el marco de este programa; como también se abordarán aspectos procesales y sustanciales.

#### *1.5.1.3 Decreto 1542 de 2012*

La capacitación tiene como objetivo reforzar la labor de los defensores públicos en la protección de las condiciones mínimas de reclusión acordes a la dignidad humana; las cuales se encuentran previstas en la ley, Constitución y en los instrumentos internacionales pertinentes, en resumen las llamadas Reglas Mandela. Los defensores públicos, en su acción litigiosa, deben verificar con regularidad las condiciones de reclusión, si se está garantizando en debida forma la atención en salud a sus usuarios y si hacen parte o no de programas de redención de penas. En caso de estar amenazado su cumplimiento, es también deber del operador hacer valer los subrogados penales o beneficios administrativos a los que tienen derecho los condenados.

#### 1.5.1.4 Capacitación en Psicología Forense a defensores públicos

Esta actividad tiene como finalidad fortalecer a los defensores públicos en temas propios de la psicología forense aplicada al campo penal y la investigación judicial, en el campo de la evaluación psicológica forense, así como en los diferentes roles del psicólogo forense.

#### 1.5.1.5 Actualización de temáticas en psicología forense a peritos (psicólogos)

El objetivo de esta actividad es diferenciar el rol del psicólogo clínico versus psicólogo forense, clarificando conceptos básicos de la psicología forense, su campo de acción y aplicación en los diferentes casos que asumen los defensores públicos.

#### Cuadro 10. Capacitaciones realizadas en el programa penal.

Programa penal	Beneficiados	Horas
Inducción Penal	81	396
Actualización Sistema Penal Acusatorio	1632	2496
Capacitación Sistema de Responsabilidad Penal Adolescentes	191	96
Decreto 1542	234	128
Capacitación en Psicología Forense a Defensores Públicos	2093	1632
Actualización de Temáticas en Psicología Forense a Peritos (Psicólogos)	13	24
<b>Total</b>	<b>4244</b>	<b>4772</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Capacitación e Investigación.

### 1.5.2 Programa derecho público y privado

#### 1.5.2.1 Inducción civil-familia

El curso tiene el propósito de contribuir al mejoramiento de la capacidad y competencias de los defensores públicos de los programas del programa civil familia para el litigio estratégico institucional.

### 1.5.2.2 Inducción administrativo

El curso tiene el propósito de contribuir al mejoramiento de la capacidad y competencias de los defensores públicos del programa administrativo para el litigio estratégico institucional.

### 1.5.2.3 Formación área no penal programa civil-familia

Esta actividad tiene como objetivos fortalecer las competencias, habilidades y estrategias de defensa de nuestros operadores del programa civil familia, por ello se ha considerado a bien realizar una actividad académica que involucre el estudio y análisis de temáticas de derechos civil especialmente aquellas que tienen que ver con el ejercicio y desarrollo de las actividades que a diario deben acometer y atender los operadores.

### 1.5.2.4 Formación área no penal programa laboral

La Escuela inaugura el primer Congreso “La Defensa pública en el mundo del trabajo frente a la rama judicial” como espacio de reflexión y posición de línea de los derechos como defensores públicos en torno a la protección de los derechos humanos de los trabajadores, buscando siempre el respeto por sus derechos laborales y de seguridad social así como la aplicación de normas internacionales, bloque de constitucionalidad, precedentes jurisprudenciales, siempre enmarcados dentro de un derecho digno.

#### **Cuadro 11. Capacitaciones realizadas en programas de derecho público y privado. 2016**

Programa público y privado	Beneficiados	Horas
Inducción Civil-Familia	16	66
Inducción Administrativo	22	66
Formación Área No Penal Programa Civil-Familia	403	176
Formación Área No Penal Programa Laboral	113	16
<b>Total</b>	<b>554</b>	<b>324</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Capacitación e Investigación.

### 1.5.3 Programa Representación Judicial de Víctimas

#### 1.5.3.1 Capacitación en violencia de género Ley 1761 sobre feminicidio

La capacitación sobre violencia de género y feminicidio se realiza conforme a la Ley 1257 de 2008, con el fin de sensibilizar, prevenir y sancionar las formas de violencia y discriminación contra las mujeres. Así, se pretende aportar elementos doctrinales, legales y jurisprudenciales que permitan la comprensión del fenómeno y su consagración como tipo penal autónomo. De igual manera, se quiere fortalecer las competencias, conocimientos, habilidades y estrategias de defensa de los operadores de los programas Ley 975 y víctimas general.

#### 1.5.3.2 Capacitación en estrategias para representación judicial a víctimas en el escenario del acuerdo de paz en el posconflicto

Tiene como objetivo instruir a los operadores en los enfoques más actuales del derecho internacional referidos a la justicia transicional. El curso propone un debate sobre el papel fundamental de los derechos humanos en la construcción de una sociedad más pacífica. Analiza cómo funciona la complementariedad de la justicia internacional penal, bajo la idea de evitar circunstancias que garanticen la impunidad por la comisión de los crímenes internacionales y elaborada el estudio de los procesos de justicia transicional con la metodología del derecho comparado dándole especial importancia a la justicia restaurativa que les da un rol protagónico a las víctimas y victimarios. Esta actividad se realiza con expertos en derechos humanos y derecho internacional humanitario y será certificada por la Cátedra Jean Monet de la Universidad Externado de Colombia.

#### 1.5.3.1 Inducción Programa Víctimas

El curso tiene el propósito de contribuir al mejoramiento de la capacidad y competencias de los representantes judiciales de víctimas para el litigio estratégico institucional.

**Cuadro 12. Capacitaciones realizadas en el programa víctimas.**

Programa víctimas	Beneficiados	Horas
Capacitación en violencia de genero Ley 1761 sobre feminicidio	564	256
Capacitación estrategias para representación judicial a víctimas en el escenario del acuerdo de paz en el posconflicto	680	224
Inducción víctimas	16	66
<b>Total</b>	<b>1260</b>	<b>546</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Capacitación e Investigación.

### 1.5.4 Capacitaciones a otros operadores

#### 1.5.4.1 Profesionales administrativos y de gestión

El Encuentro Nacional de Profesionales Administrativos y de Gestión se realizó en Armenia, Quindío, entre los días 15 y 18 de noviembre de 2016 y contó con la presencia de más de 170 funcionarios y funcionarias de todas las Defensorías Regionales del país. Esta capacitación se hizo con el objetivo de identificar oportunidades de mejoramiento en la gestión de la Defensoría Pública, recopilar los potenciales insumos para la construcción colectiva de la Planeación Estratégica Institucional y en consecuencia fortalecer la integración institucional y el trabajo en equipo alrededor de la gestión de la Defensoría Pública.

#### 1.5.4.2 Capacitación a estudiantes de consultorio jurídico

Si bien la legislación sobre el ejercicio del derecho en Colombia, actualmente la Ley 1123 de 2007, ha venido facultando la intervención de los estudiantes de consultorios jurídicos ante algunos estrados judiciales, fue la Ley 941 de 2005 la que los incorporó al sistema nacional de defensoría pública. La Institución ha tenido especial cuidado en no descargar toda la responsabilidad de la formación especializada de los estudiantes practicantes en las instituciones universitarias y universidades

a las cuales pertenecen, y asumió la difícil tarea de complementar su capacitación, con apoyo de su propia red de capacitadores, en materia de litigio en el modelo de tendencia acusatorio-adversativa, lo cual arroja una cantidad importante de horas de formación, sin ningún tipo de contraprestación. De esta forma, la Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo contribuye al desarrollo de la competencia litigiosa, sobre la base de la promoción de los Derechos Humanos y el respeto por los derechos y garantías procesales de las personas procesadas.

**Cuadro 13. Capacitaciones realizadas en para otros operadores del sistema Nacional de Defensoría Pública.**

Consultorios jurídicos	Convenios	Estudiantes
Convenios firmados en Bogotá	15	376
Convenios firmados vigentes Nacional	21	657
<b>Total</b>	<b>36</b>	<b>1033</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Defensoría Pública. Grupo de Capacitación e Investigación.

### 1.5.5 Producción editorial

A continuación se presenta una breve reseña de las publicaciones gestionadas, en convenio con la Imprenta Nacional, desde el Grupo de Capacitación e Investigación en 2016.

#### 1.5.5.1 Recurso extraordinario de casación penal – Manual para Defensores Públicos

Se diseñó un manual participativo, integral, sistémico y constructivista, orientado hacia el mejoramiento del servicio de los defensores públicos en cuanto a la posibilidad de acudir ante la Corte Suprema de Justicia, por vía el recurso extraordinario de casación penal. Se tienen como ejes nodales del contenido temático los postulados del estado social y democrático de derecho, los deberes de respeto y garantía frente a los derechos humanos y la observancia de los principios rectores del derecho penal, sustantivo y procesal. En lo relativo a la casación, la estrategia

se orienta por los fines a los que se apunta el recurso: la efectividad del derecho material y de las garantías debidas a las personas que intervienen en la actuación penal, la unificación de la jurisprudencia nacional y la reparación de los agravios inferidos a las partes con la sentencia demandada. Fueron impresos cuatro mil 4.000 ejemplares.

#### *1.5.5.2 Temas de defensa penal tomo III*

Este texto pretende hacer un estudio problemático sobre las garantías judiciales de los procesados con relación a la investigación penal, teniendo como punto de partida a los actos urgentes desarrollados en ejercicio del *ius puniendi*, haciendo énfasis en el interrogatorio al indiciado y en la vigilancia y seguimiento de personas. Trata aspectos como la importancia de la cadena de custodia en el sistema penal acusatorio, la obtención de muestras biológicas y las intervenciones corporales, recolección y preservación de la evidencia digital y exámenes de ADN que involucran al indiciado o imputado, igualmente temas con la prueba en el juicio oral, la entrevista al testigo de cargo como prueba de referencia, de refutación y prueba sobreviniente. Fueron impresos cuatro mil 4.000 ejemplares.

#### *1.5.5.3 Justicia Especial para la Paz – preguntas y respuestas*

Esta obra se compone de tres partes: La primera titulada “Componente paz”, la segunda, “Componente justicia” y la tercera, “Componente jurisdicción especial para la paz”. En cada una de ellas se abordan temáticas de mucho interés dentro del marco jurídico del proceso de paz. La tercera parte es un acercamiento a la justicia transicional como nueva realidad jurídica, así el texto ilustra al lector mediante mecanismos de preguntas y respuestas que aclaran inquietudes conceptuales y dan una muestra de la disposición y actitud de los defensores públicos. Fueron impresos cuatro mil 4.000 ejemplares.

#### *1.5.5.4 Balance crítico a los diez años de vigencia del sistema acusatorio*

Este texto compila varios artículos de los coordinadores académicos del Sistema Nacional de Defensoría Pública, en los que se abordan variadas problemáticas teóricas y prácticas que se han evidenciado después de una década de la puesta en

vigor del Sistema Penal Acusatorio. Se encuentra dividido en tres secciones: la primera titulada “Aspectos generales” donde se abordan temáticas diversas, como la relación entre el sistema procesal penal acusatorio y la dogmática penal; la necesidad de una adecuada gerencia del sistema penal acusatorio para su correcto funcionamiento; el principio de oportunidad; algunas preocupaciones de la justicia penal colombiana desde la perspectiva de los derechos humanos y el garantismo; entre otros.

En la segunda “Aspectos procesales”, se tratan temas como la comunicación de la noticia criminal al indiciado conocido; el control judicial sobre decisiones en materia penal; la necesidad del juez de control de garantías; los allanamientos, preacuerdos y negociaciones; el principio de congruencia; la detención preventiva intramural. Finalmente, en el tercero y último acápite, “Aspectos probatorios”, se tocan contenidos como la evidencia obtenida de manera ilícita y la cláusula de exclusión; el interrogatorio al imputado y su relación con el debido proceso; la pertinencia de la prueba. Fueron impresos tres mil 3.000 ejemplares.

#### 1.5.5.5 Revista de la Defensa Caribe No. 2

En esta oportunidad la revista se compone de siete secciones, entre las que se cuentan: Análisis jurisprudencial; Justicia transicional; Derecho procesal penal; Derecho procesal civil; Indígenas; Derecho penitenciario e Informe de la IV Barra Caribe. La sección **análisis jurisprudencial** aporta un artículo sobre la retroactividad por vía del principio de favorabilidad de la Ley 1760 de 2015. En el acápite **de justicia transicional**, se encuentran tres artículos; el primero sobre la problemática de los límites de la justicia transicional y la reconstrucción de la democracia; el segundo versa sobre la temática del derecho penal internacional y la incidencia de la Corte Penal Internacional como instrumento judicial en el proceso penal colombiano; y el tercero, sobre el marco jurídico para la paz en Colombia frente a los estándares mínimos de justicia transicional.

En el apartado **de derecho procesal penal** se presentan tres artículos; el primero expone la temática del descubrimiento probatorio en el litigio estratégico; el segundo, el fenómeno de la captura; y el tercero analiza el tránsito del principio de intermediación al principio de contradicción y el nuevo rol del administrador de

justicia. En el acápite de **derecho penitenciario**; encontramos los textos sobre dosimetría penal y penas irregulares; y otro artículo acerca del sistema penitenciario y carcelario y la dignidad humana. Finalmente, en la sección de **derecho procesal civil** se analiza el tema del activismo judicial como respuesta a la desigualdad de las partes en el proceso judicial civil.

Adicionalmente, en este número de la revista se incorporó una nueva **sección de indígenas**, dentro de la cual se encuentra un artículo sobre la violencia contra poblaciones indígenas y su vinculación con patrones de macrocriminalidad. Así mismo, incluye un artículo que analiza el derecho penal mínimo y la victimología al interior de la cultura Wayúu.

Fueron impresos mil cien 1.100 ejemplares.

#### 1.5.5.6 *La calificación integral y la pensión de invalidez*

Este texto condensa el estudio realizado sobre el trámite de calificación por disminución de la capacidad laboral ante las juntas regionales y la eventual prestación económica del afiliado al sistema de seguridad social en salud, como es la pensión de invalidez. Se invita a analizar y utilizar en debida forma todo el precedente jurisprudencial sobre el tema que tanta polémica y controversia ha generado, como es la calificación integral, máxime que no existe una normativa específica y dichos vacíos se han llenado con los pronunciamientos jurisprudenciales al respecto, en especial cuando hay concurrencia de contingencias, las cuales no eran valoradas por las juntas regionales de calificación. En consecuencia, el documento hace un análisis sobre el nuevo **Manual Único para la calificación de la pérdida de la capacidad laboral y ocupacional**, pero a su vez la coexistencia del antiguo **Manual de calificación**, prescrito por el Decreto 917 de 1999. Adicionalmente, también se estudian aspectos de conformación de las juntas regionales entidades adscritas al Ministerio del Trabajo y que traen una nueva reglamentación con la Ley 1562 de 2002. Se imprimieron mil 1.000 ejemplares.

#### 1.5.5.7 *Colección Opúsculos de Litigio Estratégico Institucional 4*

El polígrafo como mecanismo de Investigación en el proceso penal. Discusiones, naturaleza y viabilidad. En esta monografía se aborda la problemática del polígrafo,

detector de mentiras o máquina de la verdad y su posible admisión como medio de prueba en el proceso penal. Se trata de un tema que despierta polémicas, pues, como lo han evidenciado distintos pronunciamientos jurisprudenciales, es difícil admitir la posibilidad de su uso como un medio de prueba judicial, entre otras cosas, por considerarlo contrario a la dignidad humana y de escasa fiabilidad. Sin embargo, los autores sostienen en el texto que esta posición tan radical quizás deba ser replanteada, teniendo en cuenta que mientras exista consentimiento consciente, voluntario y libre por parte de aquel que se somete a la prueba del polígrafo no hay por qué ver en esta un atentado contra el referido derecho fundamental. Fueron impresos tres mil 3.000 ejemplares.

#### *1.5.5.8 Casos Relevantes - Oficinas Especiales de Apoyo*

La pretensión del texto es transmitir las vivencias y conocimientos de quienes hacen parte de las Oficinas Especiales de Apoyo, que por más de 13 años vienen trabajando en pro de los ciudadanos de nuestro país. De manera especial, se describen las experiencias que se desarrollan en las barras académicas en las que miles de defensores públicos participan preguntando cómo debe reorientarse su caso y como puede efectuarse una labor eficaz que se traduzca en una oportuna y real prestación del servicio. Fueron impresos cuatro mil 4.000 ejemplares.

#### *1.5.5.9 Revista de la Defensoría Pública “La Defensa N° 17” – Una década de la Ley de Justicia y Paz, Análisis desde la Representación de las Víctimas*

La edición de la revista tiene por eje temático al modelo de justicia que convoca la transformación social que referimos. Se han seleccionado algunos de los problemas conceptuales más agudos y urgentes de tratar. Se abordan, con sentido crítico, en la sección sobre doctrina y defensa los siguientes temas: la situación de la exigencia y valoración de la prueba en justicia transicional; el enfoque de género que caracteriza en la acepción legal que hemos conocido de lo que sería la jurisdicción de justicia y paz; la situación real de lo que es el llamado enfoque diferencial, las implicancias que sobrevendrán para la Defensa Pública de personas víctimas e indígenas así como la forma de responder en términos de estrategias defensoriales,

también respecto de las víctimas se asume la reparación económica en lectura de los estándares internacionales y a partir de un estudio de caso.

En la sección Contrapunto, se analiza el tema de la exclusión de postulados dentro del modelo llamado de Justicia y Paz y las repercusiones que dicha exclusión tiene sobre las víctimas de sus relatos. Finalmente y en la sección de Investigación socio-jurídica se encontrarán resultados de los estudios acerca del fenómeno de la verdad procesal, especificado en el modelo de justicia transicional. Fueron impresos cuatro mil 4.000 ejemplares.

#### *1.5.5.10 Colección Opúsculos de Litigio Estratégico Institucional N° 5. La prueba de refutación - discusiones, naturaleza y viabilidad*

La segunda edición actualiza la obra con respecto a la jurisprudencia de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia y una parcela importante del derecho comparado, fundamentalmente, los desarrollos doctrinarios del *common law* sobre esta temática, así como el estado del arte en el derecho chileno y el mexicano. Se incluyen dos anexos, uno para ilustrar la prueba de refutación a partir de un caso real, extraído de la práctica forense del autor, y otro para presentar un proyecto de articulado que regule la figura. Todo esto arroja como resultado una obra con más consistencia doctrinaria y jurisprudencial que, a pesar de estar en permanente revisión, podrá seguir siendo material de consulta sobre la materia en el plano nacional e internacional. Fueron impresos cuatro mil 4.000 ejemplares.

#### *1.5.5.11 Apuntes sobre defensa pública de adolescentes*

Este trabajo describe la cotidianidad de las labores realizadas y experiencias vividas por el grupo de Defensores Públicos del programa de Infancia y Adolescencia de Bogotá. Sus inquietudes, discusiones y aspiraciones alimentaron cada uno de los ocho y capítulos que finalmente lo conforman, en los que se discuten los temas macro en los que se desenvuelve la aplicación del derecho de adolescentes: el Estado social, el sistema penal acusatorio, el Bloque de Constitucionalidad y la realidad particular del Código de la Infancia y Adolescencia y en particular del Sistema de Responsabilidad Penal de Adolescentes.

Así, el documento compila un interesante ejercicio de análisis, como expresión de la defensa ideal de los intereses de los adolescentes, en la cual están concernidas todas las autoridades e instituciones que trabajan con la mejor intención de acertar, pero que día a día evidencian más las dificultades y fracasos que tiene el sistema, como respuesta de política criminal incompleta, incoherente y errática. En esa medida, el libro pretende hacer un homenaje a todos estos jóvenes sin rumbo, que buscan respuestas en actividades ilegales.

Fueron impresos dos mil seiscientos 2.600 ejemplares.

### 1.5.6 Acciones de mejoramiento

Si bien, esta institución se precia de la calidad del servicio de defensa pública que presta, muchas veces con una escasez crítica y alarmante de recursos, la autoevaluación periódica es una de las condiciones que permite seguir mejorando el servicio para contribuir efectivamente a la realización de la justicia material. Lo anterior, en tanto el esfuerzo apunta a fortalecer el sistema judicial colombiano, con un modelo de defensoría pública cada vez mejor, ante la comunidad internacional y nacional, capaz de jalonar el desarrollo científico del derecho de defensa, entre otros. Por ello, se han identificado aspectos susceptibles de mejora y, se propone, a corto plazo, un plan para impactar cada uno de los elementos del sistema de defensa pública.

De esta forma, uno de los objetivos estratégicos actuales es adecuar la actividad que cumplen las barras académicas, para unificarlas, evaluarlas e integrarlas al Plan Nacional de Capacitación.

Así mismo, producir e implementar una plataforma investigativa cuyos resultados se reflejen en un plan editorial, afín a los procesos de capacitación que desarrolla el grupo, con el objetivo de hacer aportes definitivos al desarrollo científico del derecho de defensa, lo cual compromete a la Dirección con el cumplimiento de los estándares previstos por Colciencias y por la comunidad científica internacional.

En concordancia con lo anterior, se ha fijado como reto revisar el Plan Nacional de Capacitación, para actualizarlo, fundamentarlo y ejecutarlo conforme a un modelo

pedagógico que responda a las exigencias de la población a la cual se dirige, y convenga a la realidad naciente tanto del país como del derecho nacional, pues reclama formar a los Defensores Públicos en un derecho renovado por las implicancias de posacuerdo, la justicia transicional, la cultura jurídica de paz y la convivencia pacífica.

En el mismo sentido, se propone optimizar las funciones que vienen cumpliendo las Oficinas Especiales de Apoyo y los Coordinadores Académicos, pues son ellas, precisamente, como base de la red nacional de formadores, quienes constituyen el apoyo más importante para realizar todos estos objetivos.



## D.2 Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

La Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo tiene entre sus funciones coordinar la interposición de las acciones judiciales que expresamente la Constitución y la ley le han asignado al Defensor del Pueblo; atender peticiones en litigio defensorial (parte estadística y casos relevantes); gestionar el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos y participar en la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas; esta última, ente interinstitucional compuesto por dos organizaciones sociales y representantes de instituciones tales como: Instituto Nacional de Medicina Legal, Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General y Ministerio de Defensa. El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos también integra la Comisión, la cual está presidida por el Defensor del Pueblo, quien a su vez delega al Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales en este espacio.

En general, la función de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo y de las defensorías regionales, se concreta en la protección de los derechos humanos de los colombianos y de los residentes en el país, mediante la atención de las peticiones, en materia de recursos y acciones judiciales, presentadas directamente por los beneficiarios y las demás que de oficio se asumen por interés directo del Defensor del Pueblo, así mismo, las concernientes al Fondo para la Defensa de los Derechos e intereses Colectivos.

### 2.1. Atención de peticiones en el litigio defensorial

Las peticiones en materia de mecanismos de protección, se tramitan en la Defensoría del Pueblo a través del denominado “litigio defensorial”. Dentro de esas competencias, se ejercitan los mecanismos de protección con el objeto de amparar los derechos humanos amenazados o vulnerados en cada caso concreto.

Igualmente, se brinda la correspondiente asesoría para que las personas interesadas interpongan directamente dichos mecanismos, de acuerdo con su situación y con las normas jurídicas.

El litigio defensorial es el ejercicio de los mecanismos e instrumentos constitucionales y legales en procura de la solución de todos aquellos conflictos y reivindicaciones sociales que amenacen y/o vulneren los derechos humanos, susceptibles de ser resueltos a través de un proceso judicial.

**Cuadro 1. Total de peticiones recibidas a nivel nacional en la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales 2016.**

Petición	Naturaleza	Total
Acción de tutela	Relacionadas con la acción de tutela	28.946
	Asesoría	24.433
	Defensoría interviene	5362
Acción de cumplimiento	Solicitud de acción de cumplimiento	81
	Asesoría	303
Acciones populares	Solicitud de acción popular	866
	Asesoría	759
Acciones de grupo	Solicitud de acción de grupo	152
	Asesoría	54
Hábeas corpus	Solicitud de habeas Corpus	80
	Asesoría y consulta	68
Mecanismo de Búsqueda Urgente	Solicitud de activación de Mecanismo de Búsqueda Urgente	68
	Asesoría	165

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, Regionales -Registro Visión Web.

El número del total de peticiones recibidas y tramitadas en la Defensoría del Pueblo se discrimina de la siguiente manera; 28.946 peticiones relacionadas con acciones de tutela, 866 solicitudes de acciones populares, 68 concernientes con mecanismos de búsqueda urgente, 152 sobre acciones de grupo, 81 con acciones de cumplimiento y 80 con hábeas corpus.

La acción de tutela, con 28.946 peticiones, se muestra como el mecanismo más confiable en la defensa de los derechos humanos entre los coasociados, y ha propiciado la resolución pronta de las controversias que afectan a los ciudadanos, por los términos breves que se prevén para su trámite. Así mismo, garantiza el acceso de todas las personas a la administración de justicia, ya que se puede interponer por cualquier individuo, especialmente por quienes cuentan con escasos recursos económicos.

Las peticiones relacionadas con acciones populares ocupan el segundo segmento de solicitudes, con un total de 886, lo que señala que este mecanismo tiene amplia aceptación y es un medio efectivo para resolver las controversias relativas a los derechos e intereses colectivos. En este sentido, pese que es su empleo es menor que la acción de tutela, los efectos de los fallos colectivos benefician a un número plural de personas, en contraste con las sentencias de tutela que por lo general tiene efectos inter partes.

**Cuadro 2. Conclusión de las peticiones en acciones y recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo ante los despachos judiciales.**

PETICIÓN	DATOS GENERALES DE LAS REGIONALES	
	Favorables	Desfavorables
Acción de tutela	9728	942
Acción de cumplimiento	41	0
Acciones populares	413	45
Acciones de grupo	142	3
Hábeas corpus	70	13
Mecanismo de Búsqueda Urgente	24	6

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales Regionales - Registro Visión Web.

Del cuadro 2, se concluye que en el global de las acciones y recursos interpuestos, existe un ejercicio de responsabilidad con el usuario y con la administración de justicia, en favor de la protección de los derechos de los coasociados. Esto determina que en la mayoría de los casos en que la Defensoría interpone un mecanismo de defensa judicial el resultado es favorable.

En efecto, de 10.418 acciones con trámite concluido ante los despachos judiciales, solamente 1009 obtuvieron fallos desfavorables. Se destaca, igualmente, que de 41 acciones de cumplimiento interpuestas por la Defensoría del Pueblo con trámite concluido, ninguna fue desfavorable y de 142 acciones de grupo solamente tres fueron desfavorables.

**Cuadro 3. Derechos invocados de acuerdo a las peticiones recibidas a nivel nacional en 2016.**

Derechos invocados en peticiones	Total
A la salud	22.835
A la vida	1558
A la integridad personal	355
A la vida digna	1652
A la subsistencia y mínimo vital	152
Derechos fundamentales de los niños	539
A la seguridad social	2261
De petición	5434
A la igualdad	526
Al debido proceso	767
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	352
Al goce de un ambiente sano	218
Al trabajo	1252
A la educación y a la cultura	325
A no ser desplazado	770

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales Regionales- Registro Visión Web.

En el cuadro 3, se resaltan los derechos invocados como vulnerados o amenazados en las peticiones presentadas ante la Defensoría del Pueblo, durante el periodo de enero a diciembre de 2016. Así, este cuadro tiene por objeto reflejar la percepción de los usuarios de la Defensoría del Pueblo de los derechos que, según su criterio, son amenazados y vulnerados por las autoridades o los particulares.

Su enunciación constituye un referente importante sobre el cual esta institución despliega una labor de verificación, previa a la instauración de cualquier mecanismo de defensa ante los estrados judiciales, en procura de la protección de los derechos.

El derecho a la salud, invocado como vulnerado en 22.835 casos, continúa siendo uno de los más transgredidos en nuestro país, situación que señala una deficiencia estructural en el Sistema de Salud Colombiano, el cual tiende al desconocimiento de los derechos de los usuarios. Por ello, son múltiples las acciones de tutela que se presentan para garantizar el diagnóstico, el tratamiento, las cirugías, las entregas de medicamentos, entre otros aspectos, desconociéndose los postulados legales sobre tales garantías y el desarrollo jurisprudencial para su protección.

Situación igual se presenta en cuanto a la seguridad social (2261 casos) y el derecho a la vida digna invocado como vulnerado en 1652 solicitudes. Así mismo, son altas las situaciones relativas a la subsistencia y el mínimo vital en pensiones, donde las acciones de tutela continúan empleándose por los usuarios a fin que se cumplan los presupuestos legales para su reconocimiento, pues el sistema también presenta un escenario de deficiencia estructural, reflejado entre otros, en mala aplicación de la ley y los postulados jurisprudenciales en detrimento de los derechos de los asociados, y del propio Estado que se ve obligado a pagar cuantiosas indemnizaciones por estas deficiencias.

**Cuadro 4. Autoridades y particulares presuntamente responsables en las peticiones elevadas ante la Defensoría del Pueblo.**

Autoridades o particulares	Total 2016
Autoridades administrativas	9192
Corporaciones públicas	92
Funcionarios Judiciales	167
Órganos de Control	241
Fuerza pública	817
Organismos de seguridad	439
Autoridades penitenciarias	416
Particulares que presten servicios públicos domiciliarios	1674
Particulares que presten servicios públicos no domiciliarios (Salud)	13324
Organizaciones privadas	636
Asociaciones	147
Otros particulares accionables	4491

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales Regionales- Registro Visión Web.

En efecto, las cifras del cuadro 4 indican que las autoridades administrativas, en 9.192 ocasiones, fueron señaladas como responsables en la vulneración de derechos. No obstante, del total de peticiones recibidas por la Defensoría, los presuntos responsables de la vulneración de derechos son en su mayoría, los particulares que prestan servicios públicos distintos de los domiciliarios, con un total de 13.324 peticiones.

### 2.1.1. Peticiones de insistencia

La Carta Política establece, en su artículo 86, que todos los fallos de tutela deben ser remitidos a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Así, esta Corporación resuelve mediante auto, la selección o exclusión de revisión.

Frente a los expedientes no seleccionados, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, el Defensor del Pueblo, entre otros<sup>1</sup>, puede solicitar ante la Corte Constitucional la revisión de los fallos de tutela, excluidos por la Sala de Selección en turno, cuando a su juicio se configure alguno de los criterios definidos por la jurisprudencia constitucional.

Para presentar el recurso de insistencia, la Defensoría del Pueblo cuenta con quince (15) días calendario, contados a partir de la comunicación del auto proferido por una de las Salas de Selección en turno de la Corte Constitucional (artículo 51 del Acuerdo 005 de 1992).

A efecto de tramitar los expedientes con solicitud de insistencia, la Resolución 638 de 2008, delegó en la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales su estudio, con el objeto de proyectar la solicitud de insistencia de revisión de un caso concreto y suministrar la respuesta de la actuación al peticionario, en caso de considerarlo viable. Internamente, la Dirección ha dispuesto la conformación del Comité Jurídico, un grupo de trabajo integrado por los abogados asesores de esta Dirección y el Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, ante el cual se exponen y analizan los casos y se debate su procedencia.

#### Cuadro 5. Insistencias tramitadas ante la Corte Constitucional 2016.

Mes del año 2016	Peticiones de insistencias recibidas	Peticiones estudiadas en comité	Peticiones insistidas
Enero	117	36	1
Febrero	125	85	14
Marzo	133	45	6
Abril	177	114	15
Mayo	137	66	6
Junio	211	64	3

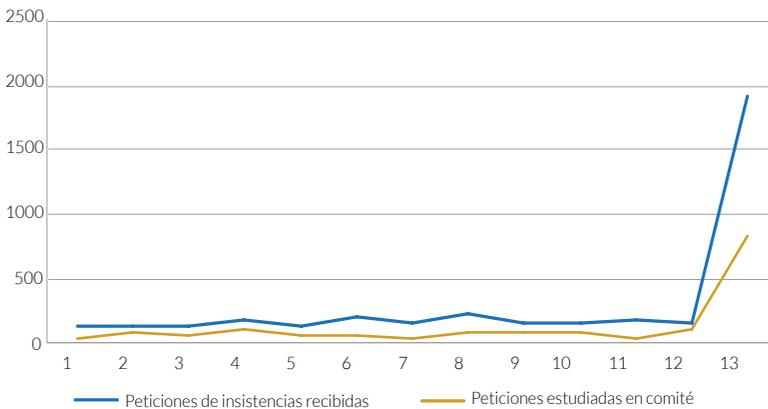
1 La facultad de insistir ante la Corte Constitucional, también se encuentra en cabeza de cualquiera de los Magistrados de esa Alta Corporación (artículo 33 del Decreto 2591 de 1991) y del Procurador General de la Nación en defensa del orden jurídico, el patrimonio público o los derechos y garantías fundamentales. (numeral 12 del artículo 7° del Decreto 262 de 2000).

Mes del año 2016	Peticiones de insi- tencias recibidas	Peticiones estu- diadas en comité	Peticiones insistidas
Julio	152	30	5
Agosto	217	87	13
Septiembre	160	68	13
Octubre	149	89	14
Noviembre	184	42	7
Diciembre	158	96	13
<b>TOTAL</b>	<b>1920</b>	<b>822</b>	<b>110</b>

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales -Visión web.

De un total de 1920 solicitudes de insistencia en revisión presentadas ante la institución, el Comité Jurídico estudió 822, dado que las demás solicitudes no cumplieron con los requisitos establecidos en la Resolución número 638 de 2008 para su estudio, por tratarse de solicitudes incompletas, extemporáneas o desistidas.

**Gráfico 1. Porcentaje de Peticiones de Insistencias presentadas, acogidas y no acogidas por la Corte Constitucional. Total enero-diciembre de 2016.**



Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales- Visión web.

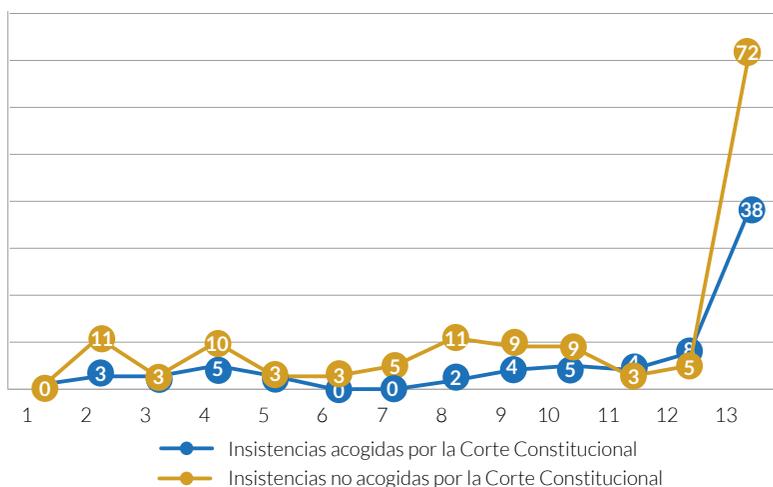
De las 822 peticiones estudiadas, 110 se presentaron ante la Corte Constitucional y 712 fueron respondidas a los peticionarios como improcedentes. De los casos adelantados ante el Tribunal Constitucional, 38 fueron acogidos.

La Corte Constitucional no motiva la decisión de acoger o no una insistencia. Sobre el particular, esa Alta Corporación ha sido muy enfática en manifestar que: “ni la petición de un Magistrado ni la del Defensor del Pueblo para que se revise un proceso de tutela obliga a la Sala de Selección, la cual autónomamente decide “sin motivación expresa y según su criterio”<sup>2</sup>.

Por lo anterior, muchos casos presentados por la Defensoría del Pueblo a la Corte Constitucional, que pueden ser paradigmáticos y conllevar la posibilidad de protección judicial, se encuentran sin selección y sin motivación ante esta negativa de estudio.

En el ejercicio del litigio defensorial, en cualquiera de sus modalidades (interposición, coadyuvancia, impugnación, cumplimiento/desacato de fallo), se tuvo en cuenta su relevancia constitucional, el impacto social y trascendencia del resultado de la gestión.

**Gráfico 2. Comportamiento de porcentaje de Peticiones de Insistencias acogidas y no acogidas por la Corte Constitucional. Total enero-diciembre de 2016.**



Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales - Registro Visión Web

2 Corte Constitucional. Ídem.

El gráfico 2, da cuenta del comportamiento del porcentaje de peticiones de Insistencias presentadas, acogidas y no acogidas por la Corte Constitucional, de enero a diciembre de 2016, para un total de 38 casos aceptados por el Alto Tribunal.

## 2.2. Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos

En efecto, el FDDIC financia las acciones populares y de grupo solicitadas por los juzgados de conocimiento, siempre y cuando los despachos judiciales envíen los documentos necesarios para el estudio y cumplan los requisitos establecidos por la Ley 472 de 1998, esto es: i) el interés social, ii) la relevancia del bien jurídico amenazado o vulnerado y iii) la situación económica de los miembros de la comunidad o del grupo, previo estudio que realiza el Comité Técnico. Igualmente, se debe tener en cuenta que el Fondo puede escoger aquellas que a su juicio sea conveniente respaldar económicamente.

Frente a la competencia del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses sobre las acciones colectivas se plantea:

- Administración, orden de pago de acciones de grupo, trámite y aprobación de solicitudes de financiación,
- Informe de análisis de las solicitudes de financiación, liquidación y resoluciones para el pago de beneficiarios en acciones de grupo.
- Realizar el Comité Técnico del FDDIC.
- Asesorar y orientar por escrito a los peticionarios (internos y externos) en acciones populares y de grupo.

La ejecución de cada una de las actividades antes mencionadas concluyó en el mes de diciembre de 2016 con una meta parcial del 100%, de acuerdo al índice de ejecución planeado mes a mes por el periodo.

Características del fondo:

- Cuenta de carácter especial

- Sin personería jurídica
- Creado en virtud de lo señalado por el artículo 70 de la Ley 472 de 1998<sup>3</sup>.
- Encargado de desarrollar las funciones señaladas en el artículo 71 ibídem.
- La Defensoría del Pueblo se reserva el derecho de seleccionar las acciones que a su juicio conviene respaldar económicamente y el monto de la financiación será determinado por la misma de acuerdo a lo establecido en los artículos 71, literal b)<sup>4</sup> y 73 de la Ley 472 de 1998<sup>5</sup>.

### 2.2.1. Ejecución presupuestal 2016 del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos

**Cuadro 7. Ejecución presupuestal 2016 acciones de grupo y gastos periciales.**

Descripción	Presupuesto	Cumplimiento Pagos	Porcentaje
Acciones Populares	\$55.823.130.000	\$35.306.523.379	63,25%
Gastos Judiciales y otros	\$8.149.500.000	\$7.940.466.729	97,44%

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, Fondo para la defensa de los Derechos e intereses colectivos.

En el cuadro 7, se ilustra de manera general la ejecución del presupuesto asignado al Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos para el 2016. El

3 **Artículo 70.** Creación y Fuente de Recursos. Créase el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos.

4 **Artículo 71 Literal b)** Evaluar las solicitudes de financiación que le sean presentadas y escoger aquellas que a su juicio sería conveniente respaldar económicamente, atendiendo a criterios como la magnitud y las características del daño, el interés social, la relevancia del bien jurídico amenazado o vulnerado y la situación económica de los miembros de la comunidad o del grupo.

5 **Artículo 73.** Monto de la Financiación. El monto de la financiación por parte del Fondo a los demandantes en Acciones Populares o de Grupo será determinado por la Defensoría del Pueblo de acuerdo con las circunstancias particulares de cada caso, teniendo en cuenta, entre otros criterios, la situación socioeconómica de los peticionarios y los fundamentos de la posible demanda.

total del presupuesto asignado fue de \$ 63.972.630, de los cuales \$ 55.823.130 fueron destinados a las acciones populares y \$8.149.500 para gastos judiciales, peritazgos y otros, de esas sumas se ejecutaron \$35.306.523.379 en acciones y \$7.940.466.729 en gastos judiciales.

### 2.2.2. Ejecución del presupuesto del Fondo entre el pago de las acciones de grupo y las solicitudes de financiación

Como se muestra en el cuadro 8, el Fondo para la Defensa de los Derechos e intereses Colectivos tramitó 29 acciones de grupo.

**Cuadro 8. Acciones de grupo tramitadas en 2016.**

Acción de Grupo tramitadas en el 2016	
1	Dosquebradas
2	Montería - Laguna de Oxidación
3	Rama Judicial - Achicanoy
4	Fiscalía - Huila
5	Pensionados Anson Drillign - Supersociedades
6	Doña Juana
7	Liceo Salazar y Herrera
8	Metizal
9	Alcalá
10	Ferronorte
11	Ovejas
12	Parques del Sol II - Soacha
13	Municipio de Policarpa

Acción de Grupo tramitadas en el 2016	
14	Farallones de Suesca
15	Rama Judicial - Ibagué
16	Invías Nariño
17	Río Pescador
18	Anchicayá
19	Naya
20	Bosques De La Rivera
21	Rama Judicial - Albeiro Certuche
22	Fiscalía General de la Nación
23	Hospital San Francisco
24	Santa Rosa
25	Zarazota
26	Rama Judicial - Cauca 2007-161
27	Invías - Cáqueza
28	Emcali
29	Sol Soacha I

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, Fondo para la defensa de los Derechos e intereses colectivos.

Como lo indica el cuadro 9, se expidieron 72 resoluciones de pago, 14 de corrección, 8 de aclaración de pago, 5 de conformación de grupo, 5 de reposición, 4 de apelación, 2 de devolución condena y 2 de pago a adherentes de diferentes acciones, para un total de 112 expedidas en 2016.

**Cuadro 9. Relación Resoluciones por diferentes conceptos que se expidieron en las acciones de grupo en el 2016.**

Resoluciones proferidas en el 2016	
Resoluciones de pago	72
Resoluciones de corrección	14
Aclaración pago	8
Conformación de grupo	5
Reposición	5
Apelación	4
Devolución condena	2
Determinación a pagar grupo adherentes	2
<b>Total resoluciones</b>	<b>112</b>

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, Fondo para la defensa de los Derechos e intereses colectivos.

El cuadro 10 discrimina los distintos pagos efectuados en 2016 por concepto de ejecución del presupuesto en acciones populares en atención a las sentencias condenatorias respectivas, para un total de \$ 36.530.874, 843.

El Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos no solo presenta Resoluciones para pago; también atiende las órdenes judiciales que exigen la conformación de grupos, las cuales generan recursos que deben ser resueltos y por lo cuales se determina el valor a pagar al grupo adherente. Este acto también es susceptible de recursos de reposición y apelación, así como de las aclaraciones o correcciones en los pagos ordenados en providencias judiciales poco claras.

**Cuadro 10. Relación de las resoluciones proferidas en 2016, para pago de las acciones de grupo.**

Resoluciones de pago 2016	
Pensionados Anson Drillign - Supersociedades	\$ 23.931.829.973
Ovejas	\$ 3.770.628.185
Alcalá	\$ 3.333.564.314

Resoluciones de pago 2016	
Ferronorte	\$ 1.327.497.951
Sol Soacha I	\$ 710.657.549
Doña Juana	\$ 550.109.636
Fiscalía General	\$ 498.998.610
Parques del Sol II - Soacha	\$ 408.234.241
Montería - Laguna de Oxidación	\$ 360.560.332
Rama Judicial - Cauca	\$ 238.394.034
Emcali	\$ 223.785.772
Fiscalía Huila	\$ 220.562.660
Hospital San Francisco de Asís	\$ 202.644.081
Río Pescador	\$ 201.645.488
Zarazota	\$ 123.770.638
Farallones de Suesca	\$ 88.988.153
Dosquebradas	\$ 82.826.146
Municipio de Policarpa	\$ 80.076.129
Albeiro Certuche	\$ 62.942.969
Naya	\$ 35.283.788
Rama Judicial - Ibagué	\$ 31.073.835
Bosque de la Rivera	\$ 21.270.054
Rama Judicial - Achicanoy	\$ 16.506.249
Santa Rosa	\$ 6.045.528
Invías Cáqueza	\$ 2.978.528
Total	\$ 36.530.874.843

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, Fondo para la defensa de los Derechos e intereses colectivos.

El cuadro 11, señala la cantidad de beneficiarios que recibieron pago por cada una de las acciones de pago del 2016.

**Cuadro 11. Relación de beneficiarios que recibieron el pago de indemnización en 2016.**

Cantidad de beneficiarios que recibieron el pago de la indemnización	
Acciones de grupo	Beneficiarios
Ovejas	638
Sol Soacha I	232
Doña Juana	170
Rama Judicial - Cauca	139
Hospital San Francisco de Asís	106
Alcalá	99
Fiscalía Huila	66
Fiscalía General	55
Rama Judicial - Ibagué	51
Ferronorte	43
Montería - Laguna de Oxidación	39
Pensionados Anson Drillign - Supersociedades	39
Albeiro Certuche	23
Dosquebradas	20
Parques del Sol II - Soacha	17
Río Pescador	9
Rama Judicial - Achicanoy	7
Naya	6
Zarazota	6
Farallones de Suesca	4
Invías Cáqueza	2
Municipio de Policarpa	2
Santa Rosa	2
Emcali	1
Bosque de la Rivera	1

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, Fondo para la defensa de los Derechos e intereses colectivos.

El cuadro 12 refleja el comportamiento de los pagos realizados en las acciones de grupo entre 2015 y 2016.

**Cuadro 12. Comportamiento anual en el pago de las acciones de grupo año 2015 y 2016.**

Acciones de grupo	Cadena presupuestal 2016	Cadena presupuestal 2015
Total compromisos	\$ 37.461.818.373	\$ 36.935.726.705
Total obligaciones	\$ 36.311.872.369	\$ 36.462.656.892
Total pagos	\$ 35.306.523.379	\$ 30.773.748.022

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, Fondo para la defensa de los Derechos e intereses colectivos.

El cuadro 13 muestra el comportamiento en la ejecución presupuestal de las solicitudes en 2015 y 2016.

**Cuadro 13. Ejecución presupuestal de las solicitudes de financiación en 2015 y 2016.**

Gastos judiciales, peritazgos y otros	2016	2015
Total compromisos	\$ 8.006.781.134	\$ 8.189.618.480
Total obligaciones	\$ 7.940.466.729	\$ 8.048.488.447
Total pagos	\$ 7.940.466.729	\$ 548.379.655

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, Fondo para la defensa de los Derechos e intereses colectivos.

A manera de ejemplo de la actividad que desarrolla el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, se relaciona la acción de grupo de Ovejas, gestionada en 2016 y el estado actual del pago a los beneficiarios.

**OVEJAS:**

**Demandante:** Ósmar Enrique Acosta Atencia y otros

**Demandado:** Nación – Ministerio de Defensa- Armada Nacional – Policía Nacional

Esta acción de grupo es considerada como una de las más importantes del país, pues surgió como consecuencia de una masacre presentada en los corregimientos

de Canutal y Canutalito, en el municipio de Ovejas, entre el 16 al 20 de febrero del año 2000.

El Juzgado Quinto Administrativo del Circuito Judicial de Sincelejo, mediante sentencia de fecha 22 de noviembre del 2010, proferida dentro de la acción de grupo, número 2002-00007-01, iniciada por el señor Osmar Enrique Acosta Atencia y otros, en contra de la Nación – Ministerio de Defensa – Armada Nacional - Policía Nacional, declaró patrimonialmente responsable al Estado por el desplazamiento forzado del que fueron víctimas los demandantes, en el marco de los hechos ocurridos en la región de los Montes de María, entre los departamentos de Bolívar y Sucre, específicamente, en los municipios de Ovejas y San Pedro, jurisdicción de los corregimientos de Flor del Monte, Canutal y Canutalito. El Tribunal Administrativo de Sucre – Sala Segunda de Decisión, mediante providencia de fecha 15 de mayo del 2014, confirmó en su totalidad el fallo de primera instancia, proferido por el Juzgado Quinto Administrativo del Circuito Judicial de Sincelejo.

En consecuencia, durante el año 2015 se realizaron los pagos de la indemnización de los 15 beneficiarios reconocidos en la referida sentencia. En el mismo sentido, mediante Resolución número 1443 de 6 de octubre de 2015, proferida por el Secretario General de la Defensoría del Pueblo, se integró el segundo grupo a indemnizar con las personas que se presentaron dentro de los 20 días siguientes a la publicación de un extracto de la sentencia y que cumplieron con los requisitos allí señalados.

Durante 2016, se organizaron y clasificaron más de 240 recursos de reposición contra la Resolución 1443 de 2015 que conformó el grupo. Contra el mismo, se interpusieron recursos de reposición y en subsidio apelación, los cuales fueron resueltos mediante las resoluciones 1673 del 7 de diciembre de 2015, 1680 del 7 de diciembre de 2015, 1682 del 7 de diciembre de 2015, 801 del 4 de mayo de 2016, 811 del 6 de mayo de 2016, 1563 del 23 de septiembre de 2016, y Resolución 1606 del 5 de octubre de 2016.

Una vez acreditados los requisitos para ser incluidos y proceder con el pago, se consolidó un grupo de 966 beneficiarios a quienes se les liquidó y reconoció el montó respectivo, mediante Resolución 1855 del 11 de noviembre de 2016, expedida por el Secretario General de la Defensoría del Pueblo. En este sentido,

fueron desembolsados, aproximadamente, 635 pagos de indemnizaciones. A la fecha, de acuerdo a los documentos aportados por las víctimas reconocidas, se han proyectado nuevas resoluciones de pago.

El trámite de administración y pago de la presente acción de grupo ha sido complejo debido a la difícil comunicación con los beneficiarios, quienes por situaciones de vulnerabilidad o se encuentran en lugares de difícil ubicación o la señal para contactarlos no es la mejor. De igual manera, la responsabilidad de la Defensoría del Pueblo de conformar el segundo grupo a indemnizar, como en el presente caso, implica enormes retos en su ejecución pues la labor se convierte en un procedimiento de carácter judicial dirigido a reconocer derechos, y no simplemente en un trámite administrativo de acreditar o verificar los requisitos establecidos en la sentencia.

### 2.2.3. Dificultades presentadas para el pago de las acciones de Grupo en el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos

Entre las dificultades presentadas para el pago de las acciones de Grupo en el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos se encuentran:

- La falta de atención y celeridad a la respuesta de las peticiones presentadas por parte del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos a los despachos judiciales donde se encuentran los procesos, teniendo en cuenta las copias de la sentencia del fallo de primera y segunda instancia, constancias de ejecutoria de los mismos, auto que resuelve la revisión del consejo de estado, auto de conformación del grupo y copias de cualquier otro auto notificado en el proceso. Lo anterior, toda vez que el pago de las indemnizaciones por parte del Fondo depende, en gran medida, de la Gestión Documental previa enviada, principalmente, por el despacho Judicial.
- En ocasiones, llega la información de las sentencias dentro de una acción de grupo ordenando a las entidades demandadas consignar a favor del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos el valor de la condena colectiva para las indemnizaciones individuales; sin embargo, la entidad demandada no da cumplimiento, por lo que no es posible el proceso de pago.

- La falta de claridad en las sentencias proferidas por los despachos judiciales, pues esto genera que se tome más tiempo hasta tener certeza de la forma de efectuar la liquidación y el pago de las indemnizaciones.
  - Los documentos que deben aportar los beneficiarios para pago, pues a pesar de no ser muchos, los remiten incompletos o no acreditan el requisito que establece la sentencia para poder realizar el pago de la indemnización.
  - Los abogados coordinadores reconocidos en sentencia, en algunas oportunidades no son diligentes en lo que tiene que ver con las actividades que les corresponde, lo cual genera más tiempo en la gestión documental y el pago de las indemnizaciones.
- Aunque no está específicamente contenido en la ley, los despachos judiciales, desde hace algunos años, le han asignado a la Defensoría del Pueblo (Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos), dentro de las sentencias de las acciones de grupo, la responsabilidad de conformar el segundo grupo a indemnizar, situación que se limita a “clasificar solicitudes” de acuerdo a lo establecido en la sentencia.

Esto ha generado que la labor de la Defensoría del Pueblo, en la conformación del segundo grupo a indemnizar, sea cuestionada por personas afectadas por la acción u omisión que dio origen a dicha acción, pero no se presentaron dentro del término establecido, o no aportaron los requisitos necesarios. Al ser excluidos, intentan el reconocimiento con Acciones de Tutela, presentando requerimientos a Procuraduría General de la Nación o compulsando copias a la Fiscalía General de la Nación, cuestionando el proceder de la Defensoría del Pueblo dentro de dichas Acciones.

### 2.3. Proyecto de inversión focalizado a comunidades vulnerables

El Proyecto de inversión focalizado a comunidades vulnerables tuvo como actividades principales las jornadas litigiosas a nivel nacional con el apoyo de las Defensorías Regionales. Se identificaron previamente problemáticas que aquejaban a la comunidad, que en condiciones de vulnerabilidad frente al ejercicio de sus derechos,

fue capacitada en temas importantes como el derecho de petición, acción de tutela, acción popular y de grupo entre otros.

### 2.3.1. Visita Regional Guainía

Realizada del 12 al 16 de mayo de 2016, en el municipio de Inírida, corregimientos: Raudal: Chorrobocón, Zamuro, Sejalito, Venao, Remanso y La Ceiba.

El recorrido inició por el río Inírida, en el cual existen aproximadamente 21 comunidades, dentro de las que se identificó la cultura Puinave, ubicada desde el corregimiento de Chorrobocón hasta el municipio de La Ceiba.

#### Fotografía 1. Comunidad del Remanso.



Fuente: Defensoría del Pueblo. Funcionarios de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

### 2.3.2. Visita Regional Bolívar

Durante los días 7, 8, 9 y 10 de julio de 2016 en los municipios de San Cristóbal, Mahates y Santa Catalina, la Defensoría del Pueblo hizo presencia a través de

la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, en coordinación con la regional Bolívar, con el fin de capacitar a las comunidades en mecanismos de protección de Derechos. Así mismo, con el fin de brindarles asesoría y guía en la interacción con la administración municipal y el acceso a la administración de justicia.

Las capacitaciones se centraron en la exposición de los servicios que presta la Defensoría del Pueblo y de los mecanismos de protección de los derechos como las acciones constitucionales. En el mismo sentido, se efectuaron talleres prácticos relacionados con la identificación de los derechos y la forma de presentar un derecho de petición. Por último, se abordaron las inquietudes de la comunidad sobre los principales inconvenientes en diferentes áreas tales como infraestructura, salud, educación y servicios públicos.

Una de las jornadas más significativas se desarrolló en el corregimiento de San Basilio de Palenque, perteneciente al municipio de Mahates. San Basilio de Palenque, en 2005, fue declarado por la Unesco como patrimonio cultural inmaterial de la humanidad debido a su importancia histórica, así como a la conservación de sus tradiciones musicales, médicas, ritos culturales y lenguaje palenquero (mezcla del español, portugués, con lenguas africanas originarias). Durante la visita de la Defensoría del Pueblo, se encontró una comunidad alegre, dispuesta a aprender, pero que presenta dificultades en materia de servicios públicos e infraestructura, por el difícil acceso a la zona.



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Funcionarios de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales - Comunidad de Palenque.



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Funcionarios de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales - Comunidad de San Cristóbal.

### 2.3.3. Visita Regional Amazonas

En la Regional Amazonas se capacitaron, durante los días 24, 25 y 26 de noviembre, aproximadamente 214 persona, entre adultos y menores de edad, pertenecientes a las comunidades de San Martín y Amacayu, ubicadas en las riberas del río Amazonas.

El objetivo de estas jornadas de formación es que las personas realmente adquieran nuevos elementos en relación con sus derechos y los mecanismos de acceso a los mismos, por ello es importante transmitir la información sobre las instituciones locales disponibles o cercanas, a las cuales pueden acudir cuando lo requieran.

Si bien, el acceso a estas poblaciones lejanas es bastante complejo, la satisfacción de acompañar y desarrollar jornadas de formación bien vale la pena. El nivel de lecto-escritura de la mayoría de la población es bajo, por lo que debe hacerse un esfuerzo a la hora de transmitir los conocimientos para hacerlo con la mejor claridad posible.



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Funcionarios de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales - Comunidad de Amacayu.

#### 2.3.4. Visita Regional Cauca

La metodología utilizada durante la jornada, de conformidad con el cronograma diseñado para el departamento del Cauca, ante los distintos escenarios previamente convocados, fue la siguiente: a) Presentación de la Defensoría del Pueblo; sus orígenes, naturaleza, organización, estructura, funciones, reforma actual, proyección y propósitos. b) Oferta institucional en materia de litigio defensorial, oferta judicial estatal, mecanismos constitucionales de defensa de los Derechos Humanos fundamentales. c) identificación de problemáticas y desarrollo práctico de los mecanismos de protección, identificación de casos concretos; obstáculos temporales, espaciales, económicos y culturales que les impiden el acceso a la administración de justicia y elaboración del derecho de petición.

Estas actividades se desarrollaron en dos escenarios: 1. Servidores públicos funcionarios de la alcaldía, defensa civil, personería, inspección de policía y procuraduría municipal de López de Micay entre otras. 2. Comunidades afrodescendientes, población campesina y población desplazada. Los municipios visitados durante la jornada fueron los siguientes:

Guapí Noanamito, López de Micay Timbiquí, por el departamento del Cauca. En este recorrido se recibieron diferentes quejas, especialmente, sobre atención a víctimas de desplazamiento, las cuales se tramitaron y gestionaron de forma conjunta con la Regional Cauca, ante las autoridades competentes.



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Funcionarios de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales - Comunidad de Noanamito.



**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Funcionarios de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales - Comunidad de Timbiquí.

## 2.4. Capacitación de funcionarios asignados a Recursos y Acciones Judiciales de las Regionales

Los días 14 y 15 de julio de 2016, se llevó a cabo capacitación a los funcionarios de las regionales asignados a la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

El objetivo de esta capacitación fue fortalecer el litigio defensorial en acciones constitucionales y mantener una comunicación y articulación proactiva entre las

Defensorías Regionales y DNRAJ. Así mismo, contribuir en el proceso de ejercicio de los mecanismos e instrumentos constitucionales, en procura de la solución de todos los conflictos y reivindicaciones sociales que amenacen o vulneren los derechos humanos, susceptibles de ser resueltos a través de un proceso judicial, ampliando el conocimiento y la aplicación de los mecanismos de defensa judicial y las normas referidas a los mismos.

La labor que deben desarrollar los funcionarios de RAJ, corresponde, fundamentalmente, a una función misional de la Entidad en el marco de acceso a la justicia.



Capacitación RAJ Regionales Hotel Tequendama julio 2016.

**Fuente:** Defensoría del Pueblo. Funcionarios de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

## 2.5. Boletín Jurídico

La Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales realiza una publicación trimestral para participar con la comunidad de las actuaciones más relevantes en materia de litigio defensorial, producto del análisis de casos paradigmáticos que se adelantan por este equipo. El objetivo de estos boletines es brindar información actual respecto a la doctrina defensorial y las novedades jurisprudenciales y legislativas vigentes, en asuntos concernientes a los mecanismos de protección de los derechos humanos.

## E. Construcción de una Cultura de Derechos Humanos

### E.1. Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

Con la finalidad de contribuir a la construcción democrática de una cultura de derechos humanos y derecho internacional humanitario (DIH), la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos (DNPD) desarrolló estrategias pedagógicas de formación y divulgación para el fortalecimiento de la sociedad civil.

En este apartado se relacionan en primer lugar las actividades que la DNPD lleva a cabo directamente; en segundo lugar, las que se realizan desde algunas defensorías delegadas, y en tercer lugar, las desarrolladas en articulación con las defensorías regionales.

#### 1.1. Cátedra **Ciro Angarita Barón**. Tema: “El ejercicio del derecho a la participación en la construcción de la paz”.

La Defensoría del Pueblo en cumplimiento de la misión constitucional de promover los derechos humanos, dedicó la Cátedra **Ciro Angarita Barón** 2016 al estudio y a la reflexión sobre el derecho a la participación desde un enfoque pedagógico orientado a la construcción de la paz.

El programa se llevó a cabo en seis sesiones académicas, en las que los participantes tuvieron la oportunidad de plantear sus inquietudes y sus reflexiones sobre la posibilidad de aplicar los saberes compartidos en las realidades culturales, sociales, políticas y económicas existentes en sus territorios. Participaron del programa servidores públicos, líderes sociales y comunitarios; educadores y promotores de derechos humanos de Bogotá, Turbo, Tumaco, Itsmina, Villavicencio y Caquetá. Para tal efecto se contó con la cooperación de las siguientes instituciones:



- Diócesis de Istmina: Istmina (Chocó)
- ESAP – Unillanos: Villavicencio (Meta)
- Casa de Derechos: Tumaco (Nariño)
- Universidad de la Amazonía: Florencia (Caquetá)
- Secretaría de Gobierno, Personería Distrital, Veeduría Distrital: Bogotá, D.C.

## **1.2. Vigésimo cuarto concurso universitario de derechos humanos**

En esta ocasión se inscribieron ochenta y tres universidades, de las cuales clasificaron 24, repartidas así:

- Representantes del Estado:
  - Fundación Universitaria del Área Andina de Pereira
  - Universidad del Magdalena
  - Universidad Sergio Arboleda de Bogotá
  - Universidad Libre de Bogotá
  - Universidad Católica de Colombia de Bogotá
  - Universidad Antonio Nariño de Bogotá
  - Corporación Universitaria Americana de Barranquilla
  - Universidad de Antioquia
  - Universidad Simón Bolívar de Cúcuta

- Universidad Libre de Cartagena
- Universidad de Cartagena
- Pontificia Bolivariana de Medellín
- Representantes de las víctimas:
  - Universidad Nacional de Colombia de Bogotá
  - Universidad Autónoma Latinoamericana, UNAULA de Medellín
  - Universidad de Bogotá Jorge Tadeo Lozano
  - Fundación Universitaria Tecnológico Comfenalco de Cartagena
  - Corporación Universitaria de Sabaneta
  - Institución Universitaria Centro de Estudios Superiores María Goretti, de Pasto
  - Universidad Cooperativa de Colombia de Arauca
  - Fundación Universitaria Colombo Internacional, Unicolombo de Cartagena
  - Universidad Cooperativa de Colombia de El Espinal
  - Universidad de la Sabana de Bogotá
  - Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, UPTC de Tunja
  - Pontificia Universidad Javeriana de Cali.

Los finalistas de esta versión fueron, como representante del Estado, la Universidad Sergio Arboleda de Bogotá y como representante de las víctimas, la Universidad Nacional de Colombia de Bogotá. La ganadora fue la Universidad Nacional de

Colombia de Bogotá, que tuvo el rol de representante de las víctimas, cuyo tema final fue: *“Los derechos de los niños y las niñas desvinculadas del conflicto armado”*.

### 1.3. Programa de formación de docentes de primaria y secundaria en los departamentos

Sobre los aspectos cualitativos de la realización de los talleres se pueden destacar los siguientes:

- Se escogieron los departamentos más apartados y menos atendidos por la institucionalidad estatal.
- Se trabajó significativamente el proceso de promoción y divulgación de derechos humanos en las defensorías regionales de esos departamentos.
- La preparación de las agendas de los talleres y su desarrollo se ajustaron al Modelo Pedagógico Institucional, lo que incluyó realizar lecturas de contexto de manera coordinada entre las defensorías regionales y las secretarías de educación.
- La identificación de problemas de elaboración, contenido, propósitos, estructura y hasta la vulneración de derechos fundamentales de los niños, niñas y adolescentes en las entidades educativas, a partir de un estudio realizado a los manuales de convivencia.

Se realizaron seis talleres con intensidad horaria de ocho horas durante tres días cada uno en los departamentos de Guainía, Quindío, Risaralda, Amazonas, Chocó y en el municipio de Apartadó. En términos generales, las temáticas comunes desarrolladas en todos los talleres correspondieron a los módulos sobre: lectura de contexto; modelo pedagógico para la educación en derechos humanos y derecho internacional humanitario; conceptos y principios básicos sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario; derechos humanos y manuales de convivencia, resolución de conflictos, convivencia escolar y construcción del proyecto de educación en y para los derechos humanos en las instituciones educativas o construcción curricular. El promedio de asistentes por taller fue: Guainía, 41

docentes; Quindío, 43; Risaralda, 38; Amazonas, 55; Chocó, 37; y en el municipio de Apartadó 30 docentes, para un total de 244 docentes capacitados.

#### 1.4. Promoción y divulgación del ejercicio del control social a la gestión pública para la realización de la participación ciudadana

Se realizaron procesos formativos con diversos grupos como líderes y veedores, autoridades locales, personeros municipales y funcionarios públicos del nivel departamental; a través de los cuales se fortaleció el diálogo social entre la institucionalidad y las comunidades.

Los procesos formativos fueron diseñados a partir de las necesidades expresadas por los beneficiarios y sustentados en el modelo pedagógico de la Defensoría y el modelo de acción para el ejercicio del control social de la red de apoyo a las veedurías; de esta forma, el aprendizaje en las comunidades y con las autoridades se realiza desde lo conceptual, procedimental y actitudinal para lograr la promoción del ejercicio del control social a la gestión pública como una forma de realización del derecho a la participación.

La estrategia formativa se concreta en el fortalecimiento de las comunidades a partir de jornadas de capacitación desarrolladas de manera interinstitucional en el marco de la red de apoyo a las veedurías ciudadanas. Los talleres implementados son diseñados a partir del modelo de acción para el ejercicio del control social a la gestión pública. Desde esta perspectiva, la red institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas adelantó acciones de capacitación sobre el ejercicio del control social a la gestión pública, mediante la realización de seis talleres regionales en los departamentos de Nariño los días 28 y 29 de julio; Cesar el 11 y 12 de agosto; Arauca el 25 y 26 de agosto; Putumayo el 22 y 23 de septiembre; Risaralda el 20 y 21 de octubre; y Caldas el 3 y 4 de noviembre del año 2016. Así mismo, se realizó el Encuentro Nacional de Redes Institucionales Departamentales de apoyo a las veedurías ciudadanas, con la participación de los 32 departamentos en la ciudad de Santa Marta los días 6 y 7 de octubre. De estos procesos formativos se beneficiaron aproximadamente mil personas de manera directa entre ciudadanos, servidores públicos y autoridades locales.

## 1.5. Investigaciones realizadas por la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos.

### 1.5.1. Incorporación de los derechos humanos en instituciones oficiales de educación básica y media. Estudios de casos.

La investigación propuesta tuvo en cuenta diferentes aspectos relacionadas con las reiteradas sentencias de la Corte Constitucional que dan cuenta de amenazas y violaciones de derechos fundamentales al interior de los establecimientos educativos<sup>1</sup>; los resultados encontrados en estudios sobre manuales de convivencia<sup>2</sup>; la sentencia del joven fallecido Sergio David Urrego Reyes, en la que la Corte Constitucional, entre otros aspectos, protegió varios derechos de la accionante y de su hijo fallecido “por las actuaciones de acoso escolar y discriminación de las que fueron objeto por parte del Colegio Gimnasio Castilla Campestre”<sup>3</sup>; la importancia de la educación y de los centros educativos en la formación de los valores y principios éticos que contribuyen al respeto de los derechos humanos, a la formación de sujetos de derechos y al fortalecimiento democrático y las funciones constitucionales y legales de la Defensoría del Pueblo.

- .....
- 1 Ver por ejemplo. Góngora Mera, Manuel Eduardo. Defensoría del Pueblo. El derecho a la educación en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales. PROSEDHER, Serie DESC. Bogotá, 2003. En diferentes capítulos se encuentran sentencias de la Corte Constitucional sobre el particular, por ejemplo: Capítulo II; III, Igualmente ver: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/tematico.php?todos=%25&sql=Manuales+de+convivencia&campo=%2F&pg=0&vs=> <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/tematico.php?todos=%25&sql=derecho+a+la+educaci%F3n&campo=%2F&pg=0&vs=0>
  - 2 Holguín Bustos, Sayde y Diego Alejandro Quiroz. Constitucionalidad aplicada a los Manuales de Convivencia de instituciones educativas de educación media en Bucaramanga y su razonabilidad llevada a la práctica. Trabajo de grado para optar al título de abogados. Universidad Industrial de Santander. Facultad de Ciencias Humanas. Escuela de Derecho y Ciencia Política. Director del trabajo: Manuel José Acebedo Afanador y Codirector: Nicolás Rodríguez Otero, p. 121, Bucaramanga 2012, en: <http://repositorio.uis.edu.co/jspui/bitstream/123456789/8163/2/142882.pdf>. Osorio de Sarmiento, Marta y Mercedes del Pilar Rodríguez. Análisis de los manuales de convivencia de las instituciones de educación media en Bogotá. Un estudio de caso. En: Revista RIIEP / ISSN: 1657-107X / Vol. 5 - No. 1 / Bogotá, D.C. enero - junio 2012 / p. 90 <http://revistas.usta.edu.co/index.php/riiep/article/view/1368/156>.
  - 3 Corte Constitucional. Sentencia T- 478 de 2015, M: P: Doctora Gloria Stella Ortiz Delgado. Entre otros aspectos la Corte ordenó al Ministerio de educación Nacional la revisión integral y extensiva de todos los manuales de convivencia, con el fin de establecer que estos reglamente, entre otros aspectos, “sean respetuosos de la orientación sexual y la identidad de género...”.

La investigación se delimitó teniendo en cuenta: contenidos de derechos específicos, ámbito geográfico<sup>4</sup> y marco temporal (entre 2014 y junio de 2016). Las situaciones que se abordaron estuvieron relacionadas con los derechos al libre desarrollo de la personalidad, igualdad y no discriminación, derechos sexuales y reproductivos, identidad sexual y de género; interrelacionados con el derecho a la educación.

La investigación tuvo en cuenta la información obtenida en los talleres de docentes, como los resultados de las encuestas aplicadas en los diferentes módulos y textos de los manuales de convivencia que fueron aportados por las secretarías de educación. También se tuvieron en cuenta textos doctrinales y subreglas jurisprudenciales de la Corte Constitucional sobre situaciones vulneratorias de los derechos en los centros educativos.

Entre los resultados y conclusiones de la investigación se puede señalar: 1. Se cuenta con una base conceptual y jurisprudencial que establece el alcance y contenido de los derechos relacionados en la investigación y con las situaciones que los vulneran en los centros educativos; 2. En diferentes instituciones educativas oficiales de educación básica y media, no se han incorporado los derechos humanos; tanto por los resultados de la parte actitudinal y conceptual de los y las docentes como por las formulaciones contenidas en los manuales de convivencia contrarias a tales derechos, en aspectos como dignidad humana, autonomía personal, igualdad y no discriminación, tolerancia y en consecuencia, con otros derechos como al libre desarrollo de la personalidad, la intimidad; los derechos específicos relacionados con la identidad y diversidad sexual y de género; la protección de la maternidad y la educación y 3. Las situaciones identificadas corresponden a otras similares que la Corte Constitucional había advertido y señalado desde hacía mucho tiempo en lo relacionado con amenazas o violaciones a derechos en instituciones educativas.

4 En el ámbito geográfico se tomaron como referencias instituciones educativas de los talleres dirigidos a docentes de los municipios de Granada (Meta), Florencia (Caquetá) y algunos establecimientos educativos de los departamentos de Arauca, Caquetá, Vaupés, Vichada, Guainía, Nariño, Quindío, Risaralda y Amazonas.

### 1.5.2. La reparación simbólica, su contenido y alcance en un escenario de posconflicto

El objetivo de la investigación fue determinar el alcance y contenido de la reparación simbólica en un escenario de posconflicto, para ser incorporado en las funciones de promoción y divulgación de derechos humanos a cargo de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, tomando como puntos de referencia decisiones de los tribunales de justicia y paz y de otras instancias judiciales, que permiten establecer el alcance del derecho a la reparación simbólica en Colombia. De igual manera, sirvieron de referencia algunos de los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y aquellos surgidos de los acuerdos de La Habana en el proceso de negociación entre el Gobierno nacional y las FARC-EP.

La investigación concluyó con la elaboración de un documento denominado **“Preguntas y respuestas acerca de la reparación simbólica”**, que será divulgado en el año 2017. Esta guía está encaminada a proporcionar a los asesores de promoción y divulgación en todas las defensorías regionales del país una herramienta que les permita abordar el concepto, alcance y contenido de la reparación simbólica en ejercicio de sus actividades académicas con las comunidades a las cuales llega la Defensoría del Pueblo, en especial a las víctimas del conflicto armado.

### 1.5.3. Texto: “Doctrina de paz de la Defensoría del Pueblo y hoja de ruta de la institución frente al acuerdo entre el gobierno colombiano y los grupos armados de oposición”

Esta investigación propone un debate en torno a temas como la democracia, las políticas públicas y las razones que sustentan la existencia de una institución como la Defensoría del Pueblo. Propone el desarrollo de actividades concretas en un escenario de posconflicto, en el marco del ejercicio de protección y promoción de los derechos fundamentales, especialmente de los grupos y personas que han soportado las consecuencias del conflicto armado. El texto llama la atención acerca de la necesidad de profundizar el concepto y ejercicio de la democracia y de reconstruir el concepto de ciudadanía frente a los retos que plantea un proceso de paz con nuevos actores y con la esperanza de recomponer el tejido social roto por el

conflicto armado y las sistemáticas violaciones de derechos humanos. Finalmente, describe diversas experiencias sobre el papel que deben asumir las instituciones de derechos humanos en la búsqueda de la paz y la consolidación del respeto de los derechos humanos.

## 1.6. Producción de materiales impresos por parte de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

Con ocasión de la realización del I Foro Internacional de Derechos Humanos se produjo, además de la reproducción de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los plegables:

- Punto cinco de la Agenda del Acuerdo entre el Gobierno nacional y las FARC-EP sobre las víctimas del conflicto armado
- Cátedra de la paz
- El ejercicio del control social en el marco del proceso de paz
- Los derechos humanos en el posconflicto
- Preguntas y respuestas sobre el derecho a la paz
- Participación política en el posconflicto en Colombia
- Posconflicto y convivencia

## 1.7. Celebración del I Foro Internacional de Derechos Humanos

Como parte del interés institucional para apoyar los diálogos de paz en La Habana, la Defensoría del Pueblo, con el trabajo particular de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, llevó a cabo el I Foro Internacional de Derechos Humanos y Paz, con presencia de dos mil espectadores y la intervención de expositores nacionales e internacionales intervinientes en el proceso de paz.

## 1.8. Gestión de promoción de las defensorías regionales

### 1.8.1. Amazonas

En control social, esta Defensoría le dio prioridad a la formación de las veedurías ciudadanas. También asumió la Secretaría Técnica de la RIAVC (Red Institucional de Apoyo a Veedurías Ciudadanas), a partir del mes de mayo, y desde entonces se están reorganizando y reactivando labores que han permitido la creación de dos veedurías, una en medio ambiente y otra para la adecuación del aeropuerto. En razón de los acuerdos de paz con las FARC, se realizó un conversatorio con el apoyo de Pastoral Social y el Museo Regional de la Memoria Histórica, denominado “La Paz tiene memoria”, con el fin de suscitar la reflexión en torno a los antecedentes del proceso. Se socializaron los acuerdos en jornadas abiertas al público con el apoyo de la Cámara de Comercio. Los temas de mayor relevancia fueron: plan de desarrollo, política pública de víctimas, control social y acuerdos de La Habana.

De otro lado, los procesos de promoción y divulgación en derechos humanos con los miembros de la Policía Nacional y con los guardias del INPEC tuvieron como tema el uso de la fuerza y la problemática carcelaria identificada por el Comité de Derechos Humanos.

En los cursos pedagógicos en derechos de los niños y las niñas para padres amonestados se ha incluido también el componente de violencia intrafamiliar y las medidas de protección contra el abuso sexual infantil. En las instituciones educativas, la Defensoría ha promovido el empoderamiento de los jóvenes frente a sus problemáticas, con formación en derechos humanos y derecho a la participación.

### 1.8.2. Arauca

Mediante la aplicación del Modelo Pedagógico Institucional (MPI), el Plan de Acción Institucional (PAI) y los lineamientos de la Dirección Nacional sobre el derecho a la paz, por medio de las juntas de acción comunal y las asociaciones de juntas (Asojuntas), la Defensoría buscó que la población en general tuviera acceso a la educación en derechos humanos y a mecanismos de participación y atención efectiva,

con ilustración sobre normas como la Ley 1257 de 2008, para la prevención y sanción de las distintas formas de violencia contra la mujer; Ley 1712 de 2014, de transparencia y acceso a la información y a los documentos públicos; Ley 1098 de infancia y adolescencia; Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, para la atención a víctimas de la violencia y los escenarios de participación efectiva, tanto para la sociedad civil, como para las comunidades étnicas y minorías; Ley 850 de 2003, para la conformación de veedurías ciudadanas, ejercicios de participación y control social a lo público, dado que las veedurías ciudadanas son la herramienta ciudadana para concretar el principio de transparencia de la función pública en el uso eficiente de los recursos públicos. Estas actividades institucionales se encaminaron a todos los sectores del departamento.

### 1.8.3. Atlántico

La pedagogía para la paz ha generado expectativas e interrogantes en los diferentes actores del territorio que tienen entusiasmo frente a la paz territorial, pero a la vez vacíos e inquietudes frente a los retos de la implementación de los acuerdos de paz y del posconflicto. Es notable el interés de las organizaciones sociales y comunitarias por tener una nueva lectura de sus contextos y de sus derechos a la luz de la construcción de paz, que cobró una gran relevancia dentro del territorio, lo que posibilitó diferentes escenarios que demandaron formación en pedagogía del derecho a la paz. Esta Defensoría estuvo presente, con asistencia técnica y formación, en tres proyectos: i) **Escuela Reconciliarte**, un proceso que inicialmente trabajó con el PNUD y lo retomó la Alcaldía de Soledad, desde el Centro Regional de Víctimas. Trabaja con cerca de 150 jóvenes en la construcción de paz desde la memoria, el arte y la cultura de derechos humanos ii) **Emprendamos un camino hacia la paz. Escuela de padres dirigida por niños para la paz cotidiana**. Esta iniciativa se trabajó conjuntamente con la mesa de víctimas del municipio de Tubará, desde su formulación hasta su ejecución. Se formaron niños y niñas que luego dirigieron la escuela de padres, que incluye actividades lúdicas y recreativas para la integración familiar, iii) **Café Tertulia: "Mujeres constructoras de paz"**. Se adelantó esta estrategia junto con la Defensoría Delegada para los Asuntos de la Mujer y de Género, para trabajar empoderamiento y construcción de paz con las organizaciones de mujeres a través de espacios de reflexión y propuestas.

Igualmente, esta Defensoría continuó con los diplomados. La cohorte número once tuvo el énfasis en **“Construcción de paz y derechos humanos”**. Se certificaron 58 personas. El proceso fue acompañado por la Universidad del Atlántico. Se identificaron y formularon más de 12 iniciativas de paz territorial. Además, la Defensoría participó en tres eventos académicos organizados por diferentes universidades y realizó el curso básico en derechos humanos y derecho internacional humanitario, de 100 horas, para 45 postulados de justicia y paz y cinco miembros de la Comité de Derechos Humanos del establecimiento penitenciario. Por último, produjo dos informes: Convivencia escolar en el Distrito de Barranquilla y participación efectiva de las mesas de víctimas.

Formación e incidencia, como el análisis de los planes de desarrollo 2016-2019 del departamento del Atlántico y del distrito de Barranquilla. Junto con la Procuraduría Regional, la Defensoría lideró el seminario-taller sobre la Ley 1448 de 2011. La cobertura comprende: instituciones educativas: 31 actividades entre capacitaciones, talleres y conferencias de promoción de los derechos humanos y la convivencia escolar en instituciones educativas con la participación de 1.346 miembros de la comunidad escolar. Fuerza Pública: diez actividades entre capacitaciones, seminarios y conversatorios en temas de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Se destaca el ciclo de conversatorios sobre enfoques diferenciales y derechos humanos, derechos de las víctimas, mujeres, población LGTBI, juventud. Con la Escuela de Policía Antonio Nariño, derechos de la mujer, jóvenes, víctimas y personas LGTBI. Participaron un total de 550 miembros de la fuerza pública (Policía/Naval). Funcionarios Públicos: once jornadas entre socialización de legislaciones, realización de talleres sobre ley de víctimas, ley estatutaria de participación, derechos humanos y construcción de paz, con la participación total de 180 funcionarios públicos. Víctimas del conflicto armado: 23 actividades donde participaron alrededor de 428 víctimas del conflicto armado. Participación ciudadana y control social: diversas actividades donde participaron alrededor de 254 personas pertenecientes a veedurías, comunales y víctimas. Finalmente, se realizaron eventos conmemorativos, con acciones masivas, lúdicas y significativas como desfiles, costurero de memoria, murales y conciertos, con los que se conmemoraron fechas como el 8 de marzo, 9 de abril, 9 de septiembre, 25 de noviembre y 10 de diciembre. Se adelantó la campaña radial y por redes sociales: **#ConDerechosMasHumanos**: nueve eventos con la participación de 2.150 personas.

#### 1.8.4. Bogotá, D.C.

Entre las actividades de capacitación desarrolladas con esta Defensoría Regional se encuentran:

- Diez charlas solicitadas por el Centro Educativo Amigoniano, sobre derechos de las mujeres.
- Capacitación en el Centro de Reclusión el Buen Pastor, con el tema denominado “Reflexión día de la mujer”, para 35 personas, entre instructores, internas, monitoras y representantes del comité de derechos humanos.
- La Fuerza Aérea CATAM recibió capacitación en “Enfoque de Género”, para 106 personas.
- En la Dirección de Investigación Criminal de la Policía Nacional (DIJIN), se abordó el tema “Enfoque de Género”, con un total de 36 personas capacitadas.
- Con la compañía TAX-Colombia se abordó el tema “Mecanismos de participación y derechos fundamentales”, dirigido a 130 personas.
- En el colegio Unión Colombia se abordó el tema “La responsabilidad penal de adolescentes”, para 60 docentes.
- En la Superintendencia de Industria y Comercio se impartió una conferencia sobre el “Origen y protección de los derechos humanos”, para 22 funcionarios.
- Para el Laboratorio Bussie-Labinco fue desarrollado el tema “Derechos fundamentales”, para 30 funcionarios.
- En la Escuela de Investigación Criminal de la Policía Nacional, la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos capacitó a 40 personas en historia de los derechos humanos. Temas trabajados: marco normativo de los derechos humanos, derechos fundamentales y mecanismos de protección de derechos de las víctimas (ley 1448/2011), justicia penal militar, justicia transicional, sistema penal acusatorio, derecho a la defensa y al debido

proceso, derecho internacional humanitario, responsabilidad penal y disciplinaria por violaciones de los derechos humanos y derecho internacional humanitario, derechos humanos desde la perspectiva de género, responsabilidad penal de adolescentes, mecanismos alternativos de resolución de conflictos, violencia intrafamiliar, derecho a la vida e integridad personal y uso legítimo de la fuerza.

- Cursos regulares cada semana para personas amonestadas por violencia intrafamiliar en número de 30.044 destinatarios.
- En las instituciones educativas del distrito se realizaron 267 capacitaciones, con una cobertura de 13.517 beneficiarios.

#### 1.8.5. Bolívar

Las actividades más relevantes en materia de promoción y divulgación fueron:

- Encuentro de Jóvenes Provocadores de Paz. Es una importante plataforma organizativa, en Montes de María, conformada por jóvenes, quienes aproximadamente hace dos años vienen consolidando espacios de encuentro que contribuyen a la reconciliación en la región. Dada la importancia de este ejercicio desde y para los jóvenes, la Defensoría del Pueblo acompañó con una jornada de formación en el derecho a la participación y el derecho al medio ambiente, en el marco del encuentro “Impulso a la participación juvenil en la construcción de la paz territorial en Montes de María: Campamento”, del 22 al 23 de abril.
- Proceso de formación con jóvenes de la mesa distrital de hip-hop. Durante el primer semestre del año, en articulación con la Corporación Tambores de Cabildo, el Museo Histórico de Cartagena y la Mesa Distrital de Hip-Hop, se llevó a cabo el proyecto Derechos, Emprendimiento y Cultura, dirigido a las diversas organizaciones y colectivos de jóvenes en la ciudad de Cartagena. Este proceso estuvo acompañado de talleres de formación en mecanismos de protección constitucional de derechos, así como en metodologías y herramientas de investigación para la promoción y divulgación de derechos culturales.

- En noviembre esta regional realizó una jornada de atención integral dirigida a niños y niñas de la localidad Histórica del Caribe Norte de la ciudad de Cartagena, un espacio en el que los niños y las niñas interpusieron quejas, solicitaron asesoría, participaron en jornadas de formación y realizaron denuncias ante la Defensoría.
- Fortalecimiento organizativo sobre el derecho a la restitución de tierras. Con la fase judicial de la ruta de restitución, se realizaron 12 jornadas de formación sobre el derecho a la restitución de tierras en comunidades campesinas, específicamente en corregimientos de los municipios de Zambrano, San Jacinto, El Carmen de Bolívar, Córdoba, El Guamo, María la Baja. En el recorrido por la región de Montes de María se identificó la necesidad de establecer un proceso de formación con la Mesa Municipal de Zambrano, ejercicio que se realizó mes a mes, y que permitió desarrollar seis jornadas más de formación con esta organización.
- En coordinación con la Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno, la regional Bolívar realizó dos jornadas de formación en la ruta de reparación colectiva, en los corregimientos de La Haya y San Agustín, ambos en el municipio de San Juan Nepomuceno. De igual forma, en el mismo municipio se realizaron ejercicios de promoción y divulgación sobre el derecho a la reparación simbólica, con familiares de las víctimas de la masacre Los Guáimaras. A través de conversatorios, ofrenda floral y talleres sobre la importancia de la memoria, se contribuyó a la conmemoración de este hecho y se retomó por parte de las entidades competentes, los procesos de reparación integral e investigación judicial del caso.
- Jornadas de formación en el marco de jornadas integrales de defensoría pública. En coordinación con la Dirección Nacional de Defensoría Pública, la regional implementó cuatro jornadas integrales de atención en los corregimientos de Arroyo de Piedra, Arroyo Grande, Pontezuela, Puerto Rey, todos de Cartagena; tres jornadas en los barrios de Santa Rita, La Bendición de Dios, Olaya Herrera. Adicionalmente, junto con la Dirección de Recursos y Acciones Judiciales, realizó cuatro jornadas de formación en mecanismos de protección de derechos, en las comunidades de Mahates, Las Piedras, Lomita Arena y San Basilio de Palenque; para un total de once jornadas de formación.

- Conmemoraciones en el día nacional de los Derechos Humanos. El 9 de septiembre, como actividad conmemorativa del día nacional de los derechos humanos, la Regional realizó cinco jornadas de atención y formación defensorial en barrios y corregimientos de Cartagena. Adicionalmente, asistió a un ejercicio de promoción y divulgación de derechos de personas privadas de la libertad en la cárcel de hombres San Sebastián de Ternera. El 10 de diciembre, día internacional de los derechos humanos, realizó un conversatorio con jóvenes rurales y urbanos, denominado Jóvenes, Paz y Territorio.
- Conversatorios sobre género y sexualidad. Durante el mes de mayo la regional impartió tres talleres de formación sobre género y sexualidad dirigidos a docentes de primaria y bachillerato, a estudiantes de 8° y 9° grado y a funcionarios de la Regional Bolívar. Se utilizaron historias de casos, para posteriormente hacer una ronda de preguntas, que se respondieron desde una perspectiva cultural, psicológica y jurídica.

#### 1.8.6. Boyacá

El plan de acción para el departamento se enfocó en la capacitación a las víctimas, en temas relacionados con la participación efectiva de las víctimas en los planes de desarrollo, planes de acción territorial, plan de trabajo anual, control social a los planes, programas, proyectos, presupuestos realizados por los municipios y demás mecanismos con los cuales pueden exigir sus derechos, a qué entidades pueden acudir en caso de incumplimiento, y lograr incidir y acceder a los beneficios otorgados por la ley.

Primordialmente, se hizo un trabajo conjunto entre la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Nacional y la organización activista de la comunidad LGTBI, Duitama Diversa, en donde se instruyó a persona de la Policía Nacional y a otros funcionarios de las alcaldías del departamento, para el respeto y protección de los derechos y deberes de esta comunidad ante la sociedad y ante las entidades del Estado.

#### 1.8.7. Caldas

Las actividades formativas fueron dirigidas a personal de la fuerza pública, funcionarios de la administración departamental, alcaldías municipales, personeros

municipales, estudiantes universitarios y de colegio, víctimas del conflicto armado, personas privadas de la libertad de centros penitenciarios femeninos y masculinos, líderes, comunidad indígena, población LGBTI, trabajadoras sexuales, mujeres y población vulnerable, defensores públicos, beneficiarios de la Red Unidos y Familias en Acción, organizaciones de mujeres, organizaciones de víctimas y comunidad.

- Fortalecimiento Institucional. Se realizaron acciones de mejoramiento de la promoción y divulgación de derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Entre ellas, la divulgación del “Modelo Pedagógico Institucional” entre los funcionarios de la regional. También se han implementado los procedimientos que exige el modelo estándar de calidad. De igual manera, se divulgaron los acuerdos de paz con los funcionarios y se trabajó el manejo de las emociones.
- Funcionarios públicos locales y regionales. Capacitación en rutas de atención y, en las instituciones educativas, ruta de convivencia escolar, con las mesas de paz y los gobiernos estudiantiles.
- Con diversos sectores de la comunidad fueron tratados estos temas: programas del Departamento de la Prosperidad Social (DPS), derechos de la población LGBTI, transfobia y homofobia, atención con enfoque diferencial y de género; derechos de las mujeres, ruta de atención interinstitucional, comunitaria y pautas para la atención a mujeres víctimas de violencia basada en género; derechos sexuales y reproductivos y ruta de atención por violencia sexual; Ley 1761 del 2015 (feminicidio); conceptos básicos, orientación sexual e identidad de género y marco jurídico de protección a población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (POSIGD); sentencia sobre interrupción voluntaria del embarazo (IVE); trata de personas, identidad de género y orientación sexual; fortalecimiento organizativo - violencia contra las mujeres, prevención de suicidio, Ley 1448 de 2011, decretos reglamentarios; atención, reparación integral a víctimas y con grupos étnicos, consulta previa y decretos 4633 y 4635 de 2011.

La regional también realizó programas radiales en la emisora de la policía, en los que divulgó el quehacer de la Defensoría y las rutas de derechos para las diferentes poblaciones, así como las fechas conmemorativas de derechos humanos. Igualmente, realizó talleres sobre derechos de los niños, niñas y adolescentes, conforme

a lo establecido en el artículo 54 de la Ley 1098 de 2006 “Código de infancia y adolescencia”, dirigido a padres y/o cuidadores. Además, conformó y asesoró tres veedurías ciudadanas, una en Montebonito, Marulanda, en el corregimiento de Bolivia, Pensilvania, y otra en el corregimiento de Florencia, municipio de Samaná.

### 1.8.8. Caquetá

En articulación con la Delegada para los Derechos de los Indígenas y Asuntos Étnicos, y en el marco de la toma de declaraciones colectivas, la regional realizó cuatro talleres con líderes y lideresas indígenas sobre planes de desarrollo, espacios de participación, resolución de conflictos y control social a la gestión pública, con el propósito de ofrecer herramientas que les permitan conocer y tener incidencia efectiva en los espacios de participación en los que se aprueba, discute y se hace seguimiento a la política pública que afecta a esta población.

Igualmente, realizó el encuentro de las 17 instituciones educativas del municipio de Florencia, a propósito de la conmemoración de fechas alusivas a los derechos humanos. La regional realizó el primer seminario taller “Disidencias, géneros, derechos y participación para la paz”, con la participación de 40 personas del sector. Llevó a cabo el segundo seminario taller acerca de “Orientaciones sexuales e identidades de género diversas en la construcción territorial de la paz en Caquetá”, lo cual posibilitó que fueran incluidas políticas públicas para este sector por primera vez en el plan de desarrollo.

Todos los meses la regional brindó asesoría y formación en derechos humanos a personal administrativo, de vigilancia y custodia, monitores de derechos humanos y población privada de su libertad, en los establecimientos penitenciarios El Cunday y Heliconias, en articulación con las Direcciones Nacionales de Defensoría Pública y, Atención y Trámite de Quejas.

Realizó la conferencia “Cultura de paz: Nos llegó la hora de dibujar el cangrejo”, para 40 servidores públicos de la ciudad de Florencia y el seminario: “Mecanismos de participación ciudadana”, con líderes y lideresas de organizaciones sociales y comunitarias.

### 1.8.9. Casanare

*Instituciones educativas.* La regional realizó eventos para el fortalecimiento de docentes, estudiantes y padres de familia en 21 instituciones educativas, en los siguientes temas: derechos humanos, resolución de conflictos, violencia escolar, derechos y deberes de los padres, Ley 850 de 2003, Ley 1257 de 2008, en los que participaron 700 personas, aproximadamente, entre padres, estudiantes y docentes.

*Apoyo al programa ANSPE.* La regional llevó a cabo cinco talleres con la población en situación de extrema pobreza, en los que abordó temas como: Ley 1257 de 2008, principios de derechos humanos, mecanismos de protección, resolución de conflictos, convivencia para la paz y cultura ciudadana, para un total de 100 personas asistentes en los municipios de Nunchía, veredas Vijagual y Tocaría, Hato Corozal y Támara.

*Funcionarios públicos.* La regional realizó 18 actividades, entre talleres, seminarios, charlas y un conversatorio con funcionarios públicos locales y regionales, cuyo temario incluyó la ley de transparencia, derechos humanos y proceso de paz, resolución de conflictos, derecho internacional humanitario, garantía de derechos de personas LGBTI, ley antidiscriminación, uso legítimo de la fuerza, código de ética para la fuerza pública, con participación de 460 personas.

*Víctimas.* Nueve actividades pedagógicas se realizaron para las víctimas del conflicto armado, sobre la Ley 1448, derechos humanos y proceso de paz, mecanismos de protección de derechos, entre otros temas, para un total de 322 personas.

Otras actividades que se destacan dentro del proceso de promoción y divulgación fueron:

- Conmemoración del día de la no violencia y la paz en las instituciones educativas.
- Curso pedagógico para padres amonestados por el ICBF.
- Apoyo a los comités de convivencia escolar.



- Encuentro deportivo con personas privadas de la libertad y víctimas del conflicto, para fortalecer lazos de convivencia.
- Celebración del día de la dignidad de la población LGBTI.
- Brigadas de salud en el centro carcelario para personas LGBTI, mujeres y adulto mayor.
- Celebración del día nacional de los derechos humanos con un seminario sobre derechos humanos y proceso de paz.
- Acompañamiento a los docentes, camioneros y comunidad indígena, en marchas por la exigencia de sus derechos ante el gobierno municipal y departamental.
- Apoyo en la realización del taller de derechos humanos y empresas dirigido a empresarios, personeros y comunidad en general.

### 1.8.10. Cauca

Las actividades de promoción giraron en torno a la capacitación dirigida a víctimas, instituciones educativas, funcionarios públicos, población en situación de pobreza extrema, población carcelaria, comunidad en general (según demanda) y a la realización de actividades coordinadas con la red departamental de veedurías y control social del Cauca, además de la conmemoración de fechas especiales de derechos humanos.

Las actividades impactaron en 23 municipios de los 42 que componen el departamento. La regional visitó las cinco zonas: zona norte: Santander de Quilichao, Miranda, Corinto, Guachené, Puerto Tejada y Toribio; zona centro: Cajibío, Piendamó, Sotará y Popayán; zona sur: El Patía, Balboa, Almaguer, resguardo indígena Rosas, Santa Rosa cabecera; zona oriente: Inzá y Totoró, y de la zona costa pacífica, los tres municipios que la componen: Guapi, Timbiquí y López de Micay.

Estas labores se adelantaron en articulación con otras instituciones gubernamentales y no gubernamentales de la región, como la Unidad para la Atención y Repa-

ración Integral a las Víctimas (UARIV), Pastoral Social, Agencia Colombiana para la Reintegración (ARC), Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), Ruta Pacífica de las Mujeres, Red Departamental de las Mujeres, Comunitar, alcaldías y personerías. Las alianzas más significativas tanto a nivel regional como interinstitucionalmente se dieron en torno al tema de la paz y el posconflicto, previo y posterior al plebiscito sobre los acuerdos de paz.

La regional avanzó en el proceso de formación dirigido a las comunidades educativas. Realizó quince actividades puntuales, como talleres, foros, conversatorios y charlas, sobre derechos humanos y derecho a la paz, reconciliación y posconflicto, además de la ley de convivencia escolar, con una participación de 1.210 asistentes.

En cuanto a funcionarios públicos, realizó un total de 17 actividades de capacitación dirigidas a docentes, fuerza pública, personeros, alcaldes, secretarios de diversas dependencias de las alcaldías, integrantes del INPEC y personal del área administrativa de diversas instituciones; la participación fue de 396 asistentes. Realizó cuatro programas radiales en los municipios de Inzá, Piendamó, Popayán y Guapí, a través de Radio Campesina de Inzá, Piendamó Estéreo, UniCauca Estéreo y Naidí Estéreo, respectivamente. Sobre formación a personas en situación de extrema pobreza, realizó tres eventos en los municipios de Santander de Quilichao y Almaguer y uno adicional, por fuera del convenio con ANSPE, coordinado con la personera de Sotará, a los que asistieron 299 personas. En capacitación a víctimas, la regional realizó 26 actividades de capacitación dirigidas a integrantes de las mesas de participación para las víctimas del Cauca y a diversas mesas municipales, en coordinación con sus respectivas secretarías técnicas, a las que asistieron un total de 491 personas. En lo que hace a la formación para el ejercicio del control social de la gestión pública, se logró reactivar la Red de Apoyo a las Veedurías y Control Social del Cauca, que ejecutó 11 actividades de capacitación tanto a integrantes de mesas de participación de víctimas como a organizaciones sociales y comunitarias, con una asistencia de 181 participantes.

### 1.8.11. Chocó

La fuerza de la formación está dirigida al fortalecimiento de la participación y el liderazgo en escenarios locales de toma de decisiones, que permitan a las

organizaciones de víctimas, organizaciones defensoras de las víctimas, servidores públicos, comunidad educativa y demás población, mejorar su acción en los distintos escenarios de incidencia en políticas públicas para la garantía y el restablecimiento de sus derechos.

Población destinataria de las actividades: veedores y veedurías ciudadanas, personas privadas de la libertad, comunidad educativa, integrantes de mesas de participación de víctimas, organizaciones de víctimas, organizaciones sociales y étnico territoriales, servidores públicos, población vulnerable de familias de la Red Unidos y población en general.

*Formación a víctimas.* La regional realizó 29 actividades y atendió a 1.130 personas pertenecientes a las mesas de participación departamental y municipal, a organizaciones de víctimas y a organizaciones defensoras de los derechos de las víctimas.

*Formación a servidores públicos.* En el proceso de formación de personeros y personeras municipales y de servidores públicos para la participación de víctimas, la convivencia pacífica y el control social, la regional hizo 9 eventos, en los cuales capacitó y asesoró a 263 personas.

*Formación para la paz, la reconciliación y la convivencia pacífica en un escenario de posacuerdo.* Este fue un tema que se abordó con diversos sectores de la comunidad, con especial énfasis en grupos de población como víctimas, estudiantes y servidores públicos, organizaciones de mujeres y otros grupos, mediante talleres, conversatorios y seminarios y un programa radial. La regional trabajó en la socialización de los acuerdos de La Habana y en la formación a la comunidad para el plebiscito por la paz.

*Cátedra Ciro Angarita Barón.* Realizada en el municipio de Istmina, donde se capacitaban 70 personas entre líderes y lideresas de organizaciones sociales, servidores públicos, seminaristas, víctimas del conflicto armado, integrantes de las mesas de participación de víctimas de Istmina y Medio San Juan. El proceso de formación se realizó en seis sesiones, a cargo de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos y la Regional Chocó, en coordinación con la corporación local Ciederpaz.

*Defensoría en tu colegio.* La regional realizó 28 actividades, dirigidas a 8.054 personas de las comunidades educativas de los municipios de Quibdó, Tadó, Condoto, Istmina, Nuquí, Bahía Solano, Juradó y Cantón de San Pablo, para la transformación de escenarios de conflicto y generar una convivencia pacífica, teniendo en cuenta las condiciones del contexto en un escenario de posacuerdo, donde las instituciones educativas tendrán un papel preponderante en la formación de personas con capacidad de conciliar y aceptar al otro desde la diferencia.

En materia de control social a la gestión pública, la regional capacitó a los integrantes de la Red Departamental Institucional de apoyo a las veedurías ciudadanas para el control social en control social y participación. Realizó 21 actividades, para un total de 744 personas formadas, orientadas y asesoradas.

Respecto de las personas privadas de libertad, la regional realizó tres actividades de fortalecimiento de los integrantes de los comités de derechos humanos de las cárceles Anayancy de Quibdó y Las Mercedes de Istmina, que beneficiaron a 1.200 personas privadas de la libertad.

El programa radial "*La voz del Defensor*", que lleva al aire dos años y diez meses, realizó 34 emisiones, gracias al auspicio de Radio Universidad del Chocó "Diego Luis Córdoba".

*Defensoría en tu barrio* es una estrategia de proyección de la Defensoría en los barrios de las ciudades de Quibdó y de Istmina, que tiene como fin escuchar directamente de las comunidades las situaciones de vulneración de sus derechos, promover y divulgar los derechos humanos y realizar incidencia institucional para la garantía de derechos y libertades.

La regional realizó actividades de formación de los defensores públicos, en la promoción y divulgación de derechos humanos, la construcción de la ruta metodológica y conceptual para realizar capacitaciones en territorio, de acuerdo con el Modelo Pedagógico Institucional.

### 1.8.12. Córdoba

Las temáticas desarrolladas de acuerdo con los lineamientos del Modelo Pedagógico Institucional fueron las siguientes: derechos humanos, derecho a la paz, poblaciones de especial protección constitucional, derechos de la mujer, derechos de la población LGBTI, derecho a la participación, prevención del acoso escolar, *ciberbullyn*, reclutamiento de menores, convivencia ciudadana, control social, uso adecuado de la fuerza. Estas actividades fueron realizadas en el marco de tres programas que se han institucionalizado en la Regional: Defensoría en el aula, Defensoría en la web y Defensoría en tu barrio.

Respecto del control social a la gestión pública, la labor realizada posibilitó la construcción y puesta en funcionamiento de los acueductos regionales ubicados en la zona costanera y en la del Alto San Jorge, respectivamente, acompañados con actividades de conformación y formación de veedurías ciudadanas. (Ver cuadro actividades Regional Córdoba).

### 1.8.13. Cundinamarca

La Casa de Derechos realizó, junto con el Centro Comunitario Jesús Maestro, programas formativos para jóvenes, que incluyeron procesos de formación: para la paz, ejercicio pleno de los derechos y formación ética y axiológica; de derechos humanos, con jóvenes de las instituciones educativas El Oasis y La Isla; en derechos humanos, para la primera infancia, a través de la Ludoteca de la Casa de los Derechos; y un curso en derechos humanos con énfasis en desplazamiento forzado, liderazgo y posconflicto, dirigido a líderes y lideresas. Así mismo, se realizó un curso de formación en participación ciudadana para cualificar liderazgos de la población de las provincias del Sumapaz y Tequendama, en el cual se certificaron 36 personas.

Esta Regional atendió un total de 349 actividades de capacitación, promoción y divulgación de derechos humanos, que beneficiaron a 7.437 personas. Las líneas de trabajo desarrolladas en las capacitaciones incluyen: víctimas del conflicto armado o de violencia de género (14 actividades, con 401 beneficiarios); funcionarios públicos locales (40 actividades, con 740 beneficiarios); instituciones educativas (15 actividades, con 495 beneficiarios); sujetos de especial protección constitucional

(119 actividades, con 2.488 beneficiarios); personas en situación de pobreza extrema (3 actividades, con 232 beneficiarios); en veeduría ciudadana y control social (17 actividades con 280 beneficiarios) y capacitación sobre derechos de la población víctima de desplazamiento forzado (141 actividades, con 2.801 beneficiarios).

La Red de Apoyo a Veedurías Ciudadanas realizó diez sesiones de trabajo con 60 inscritos. En conjunto con la Contraloría de Cundinamarca y el apoyo de la CAR, dictó el curso sobre control social a la gestión pública en el municipio de La Vega compuesto por los diez módulos incluidos en el Modelo Pedagógico Institucional, que benefició a 22 participantes.

La dupla de mujer y género realizó capacitación y formación con funcionarios de las entidades que hacen parte de la ruta de atención, sobre sensibilización por la violencia de género; rutas de atención de la violencia basada en género (VBG); ciclo de la violencia, derechos de las mujeres; dependencia emocional; lineamientos de política pública de mujer y género; orientación sexual e identidad de género; y trata de personas; con una intensidad de 16 horas, efectuados en veinte (20) municipios del departamento.

En asuntos agrarios y de tierras, la regional estableció estrategias para la promoción y divulgación de derechos de campesinos, incluidos los temas de tierra y territorio; medios de producción agropecuaria; medios de financiamiento; disponibilidad de productos agroalimentarios, escogencia del mercado y determinación de precios; justicia, libertad de asociación, opinión y expresión, temas estos que se abordaron con mujeres rurales, por medio de la Federación de Mujeres Campesinas de Cundinamarca Fedemucc, quienes desarrollan su liderazgo en las provincias de Sumapaz, Almeidas, Guavio y Rionegro. La segunda población abordada es la de campesinos de los municipios de La Palma, Cabrera, San Francisco y Venecia, con quienes se profundizó sobre el derecho a la tierra, con el fin de absolver sus dudas sobre formas de adquisición y titulación de tierras.

#### 1.8.14. Guainía

La Regional llevó a cabo actividades de promoción y divulgación, como el programa radial “La Defensoría en su casa”, con el apoyo de la emisora comunitaria Marina Estéreo, adscrita a la Armada Nacional.

También realizó capacitaciones, charlas y conversatorios dirigidos a los servidores públicos de las entidades públicas y a las fuerzas armadas, en temas como: fundamentos básicos de derechos humanos, derecho internacional humanitario y uso debido de la fuerza; modelo pedagógico para la educación en derechos humanos; código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley; posición de garante; grupos de especial protección, graves violaciones de los derechos humanos y crímenes de lesa humanidad; sujetos de derechos y sistemas de protección.

Los sectores sociales e interinstitucionales a quienes se dirigieron las capacitaciones fueron: instituciones educativas, comunidad de adultos mayores, comunidades indígenas, personas privadas de la libertad, población desplazada. Los temas tratados fueron: principios básicos de derechos humanos, mecanismos de protección, derechos de la mujer desde la perspectiva indígena, socialización de la promoción y divulgación de derechos humanos, funciones del SAT, veedurías ciudadanas: Ley 850 de 2003 y constitución de veedurías ciudadanas, empoderamiento de las personas en materia de derechos humanos, ley de transparencia y derecho de acceso a la información pública nacional, libertad individual, derechos de las personas privadas de la libertad, protección con enfoque diferencial; cómo proteger los derechos de las personas privadas de libertad, entre otros temas.

La regional participó en cuatro actividades lúdicas recreativas denominadas “Jugando y Aprendiendo”, que buscan a través de juegos y recreación, incrementar el conocimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes y generar actitudes de responsabilidad social y compromiso.

La regional llevó a cabo el desafío intercolegial en derechos humanos, que fue una estrategia desarrollada en los seis colegios y/o instituciones educativas del municipio de Inírida, con el propósito de promover acciones de derechos humanos en los jóvenes y adolescentes de los grados 8º, 9º y 10º. Esta actividad fue lúdica, recreativa y deportiva, y permitió a la población estudiantil servir de semilleros difusores de derechos humanos.

El día internacional de los derechos humanos se desarrolló una actividad lúdico recreativa, junto con la Armada Nacional y la Policía Nacional, en la comunidad

indígena de Coayare, en zona rural del municipio de Inírida, que reunió diversas etnias indígenas que comúnmente no se integran ni socializan sus temas.

### 1.8.15. Guajira

La Regional prosiguió el programa radial bimensual, para promocionar y divulgar en los medios masivos de comunicación el respeto de los derechos fundamentales. En las instituciones educativas se realizaron 22 talleres y siete foros en los siguientes temas: violencia intrafamiliar, agresión escolar, violencia sexual y de género y trata de personas. En los eventos participaron 698 estudiantes. En atención al enfoque étnico, se llevaron a cabo cuatro talleres sobre reparación colectiva con enfoque diferencial, en las comunidades Wiwa y Wayúu, en los municipios de Dibulla y en el Distrito de Riohacha, con la participación de 300 indígenas. Así mismo y para apoyar el programa Anspe, se realizaron ocho talleres que abordaron las siguientes temáticas: derechos humanos, mecanismos de protección y Ley 1257 de 2008, en los proyectos de vivienda de los municipios de Maicao, San Juan del Cesar, Hatonuevo y Fonseca.

En materia de capacitación a funcionarios públicos la regional realizó 17 capacitaciones, que beneficiaron a 233 personas en los temas de ley de transparencia, enfoque diferencial y Ley 1448 de 2011. Respecto de víctimas, se adelantaron doce actividades pedagógicas, entre foros, talleres y conversatorios, que trataron temas sobre protocolo de participación, participación en políticas públicas en el marco de la Ley 1448 de 2011, ley de transparencia y construcción y capacitación de los PAT de siete municipios. En lo que hace al control social y la gestión pública, se desarrollaron 18 actividades, entre talleres y conversatorios, en los que se trataron temas como estrategias departamentales para la dinamización del control fiscal participativo, mecanismos de participación y Ley 850 de 2003, en las que participaron 236 personas de la comunidad.

### 1.8.16. Guaviare

La labor educativa en derechos humanos comprende la realizada con la población estudiantil (niños, niñas y adolescentes), con la que se llevaron a cabo talleres

de pintura para determinar la percepción que tienen de la situación de derechos humanos en la región; con la población campesina, víctimas, indígenas, mujeres, personas privadas de libertad, personas de la comunidad LGBTI, para promover los derechos humanos en su vida y en el medio que los rodea y dar a conocer los marcos normativos de protección. Igualmente, se realizaron varias jornadas de capacitación dirigidas a miembros de la fuerza pública, sobre el uso de la fuerza.

La regional implementó el programa *Defensoría en tu barrio*, con las comunidades de los barrios San Andrés, Providencia, Brisas del Guaviare y Brisas del Yuruparí, en donde trabajaron los temas de drogadicción de los menores, violencia intrafamiliar, servicios públicos, salud y protección ambiental con los presidentes de las juntas de acción comunal.

#### 1.8.17. Huila

Existe alarma en esta zona del país por el suicidio: 72 casos en el 2015. Por este motivo, la regional priorizó el trabajo con la comunidad educativa, dado que son los adolescentes y jóvenes los principales afectados. Trabajó con docentes, estudiantes y padres de familia en la apropiación de conocimientos y competencias ciudadanas para la convivencia pacífica, la participación democrática, la construcción de equidad, el respeto por la pluralidad. Realizó 113 capacitaciones a 3.080 personas del área urbana y rural.

Algunas de las actividades para destacar son: el proceso de formación a 130 líderes campesinos de Tello, que culminó con el foro “Acuerdos de La Habana y su impacto en nuestro territorio”, al que asistieron más de 400 personas; el encuentro departamental de “Derechos Humanos para la construcción de Paz Territorial”, realizado el 7 de diciembre en Neiva, a que asistieron aproximadamente 100 personas. Entre los panelistas estaba el Gobernador del Huila, el representante para Colombia de OACNUDH, Todd Howland, Frida Zaric, Consejera, Encargada de Misión, de la Embajada de Suecia, la Defensora Regional del Pueblo y defensoras y defensores de derechos humanos.

La regional continuó con el proceso de comunicación radial, en coordinación con la Universidad Surcolombiana, en el proyecto “Jóvenes al Aire”. Con Comunicación Emisora Santuario Estéreo, junto con el Ministerio de Cultura, la Defensoría Regional realiza un programa radial mensual.

### 1.8.18. Magdalena Medio

La Regional realizó 312 actividades que llegaron a 6.049 ciudadanos, con temas dirigidos a contribuir con el reto nacional de fomentar la paz con perspectiva de derechos humanos. Los municipios a los que llegó la actividad promocional fueron: Barrancabermeja, 117 actividades (37.54%); Puerto Boyacá, 33 (10.58%); Achí-Bolívar, 16 (5.12%); Simití-Bolívar, 14 (4.49%); Puerto Triunfo, Antioquia, 10 (3.21%); Agua Chica, Cesar, 9 (2.88%); Cimitarra, Santander, 9 (2.88%); Dorada, Caldas, 8 (2.56%); Puerto Nare, Antioquia, 8 (2.56%); San Pablo, Bolívar, 8 (2.56%); Río Viejo, Bolívar, 6 (1.92%); Puerto Berrio, Antioquia, 4 (1.28%); San Alberto, Cesar 2, (0.64%); Arenal, Bolívar, 2 (0.64%); Santa Rosa, Bolívar, 2 (0.64%); Sabana de Torres, Santander, 2 (0.64%); Barranco de Loba, 2 (0.64%); Regidor, Bolívar, 2 (0.64%); Tiquisio, 2 (0.64%); Norosí, 2 (0.64%); y el Peñón, 2 (0.64%).

En el marco del Modelo Pedagógico Institucional se realizaron 117 talleres, 76 conferencias, 19 seminarios, 26 vídeo-foros, 12 programas de radio y 14 mesas redondas. Los temas de mayor desarrollo fueron: conceptos básicos en derechos humanos, paz, participación y veeduría ciudadana, libertad condicional, derechos de las personas privadas de la libertad, sistema de responsabilidad penal para adolescentes, derechos de las víctimas del conflicto armado, mujer, anciano y niñez, DESC, resolución de conflictos, derecho internacional humanitario, fortalecimiento organizacional, salud y seguridad social, violencia de género, atención de la población habitante de calle y justicia restaurativa.

Con la participación de la Delegada para la orientación y asesoría a las víctimas del conflicto armado interno se ejecutaron 20 talleres donde participaron 377 personas víctimas del conflicto armado interno, en reparación administrativa (Ley 1448 de 2011), reparación judicial (Ley 975 de 2005) y reparación colectiva, violencia de género (estereotipos de género), salud mental (adaptación psicosocial) y estilos de comunicación familiar. Por su parte, la Delegada para la población en situación de desplazamiento forzado o en riesgo de serlo realizó 28 actividades sobre el marco legal del desplazamiento forzado, donde participaron 874 ciudadanos, 455 mujeres y 419 hombres.

### 1.8.19. Meta

La Regional Meta realizó 78 actividades de promoción y divulgación de derechos humanos, en las que participó población víctima, funcionarios públicos, instituciones educativas y otros sectores de la población como mujeres, comunidad LGTBI, indígenas, población carcelaria, población en condición de extrema pobreza. Como experiencias piloto se realizaron dos iniciativas: Proyecto caminos de democracia y Diplomado de cultura de los derechos humanos, fortalecimiento de la participación y construcción de paz.

*Caminos de democracia.* En este programa los estudiantes representantes de los grupos de trabajo de los cuatro colegios participantes (I.E. Puente Amarillo, municipio de Restrepo; I.E. Veracruz, municipio de Cumaral; I.E. Agroindustrial, municipio de Acacías e I.E. Yalikeisi, municipio de Puerto López) actuaron como concejales o diputados en un simulacro de una sesión ordinaria o extraordinaria en el Concejo y en la Asamblea. Las ponencias o debates de proposiciones o resoluciones que allí se presentaron son producto de un ejercicio de formación y análisis que hacen los equipos de trabajo (tutor/a, estudiantes, padres de familia, entre otros,) en las instituciones educativas (I.E.) acerca de la situación de sus derechos, teniendo en cuenta el contexto municipal, departamental y nacional. Los resultados de estas sesiones simuladas se orientaron a la generación de pactos ciudadanos-administración, los cuales serán objeto de seguimiento por los representantes del Ministerio Público que participaron. Así se potencia un diálogo propositivo y transformador entre la comunidad académica, concejales, diputados, alcaldías, gobernación, líderes/as y órganos de control.

*Diplomado cultura de los derechos humanos,* fortalecimiento de la participación y construcción de paz. Con el apoyo de la Fundación Armonía y Vida y la Asociación Caracara, la regional desarrolló este diplomado entre septiembre y noviembre, en el municipio de Puerto Gaitán, con una intensidad de 120 horas, en sesiones de ocho horas, los viernes y sábados; 39 personas cumplieron con los requisitos de intensidad horaria necesaria para la aprobación del diplomado. La actividad académica de cierre fue un panel cuyo tema central fue “Derechos humanos y empresas”, realizado el 2 de diciembre en el auditorio Casa de la Cultura; 30 personas de las que se graduaron solicitaron formalmente, en la ceremonia de graduación, que la Defensoría del Pueblo Regional Meta establezca un espacio de formación permanente.

### 1.8.20. Nariño

La Regional adelantó capacitaciones dirigida a integrantes de organizaciones sociales, personas privadas de la libertad en los centros penitenciarios de Pasto, Túquerres y Tumaco, comunidades víctimas del conflicto armado, población en situación de extrema pobreza, organizaciones de mujeres, líderes y lideresas sociales, población LGBTI y grupos de adultos mayores en Pasto. Realizó el VIII Diplomado en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, seminarios, conferencias, charlas, conversatorios, talleres en temas relacionados con el derecho a la paz y el acuerdo de paz; realizó actividades lúdicas en los colegios con estudiantes y docentes y continuó con el programa radial hablemos de derechos en 101.1 Radio Universidad de Nariño.

En relación con el sector público, realizó un encuentro de personeros municipales para capacitarlos en control social en medio del proceso paz; con la Fuerza Pública trabajaron los temas de la Ley 1257/08 y los derechos de la población LGBTI; a los docentes se los capacitó en código de infancia y adolescencia y ley de convivencia escolar. Trabajaron con funcionarios de la Alcaldía de Pasto, la Gobernación de Nariño, las diócesis de Pasto e Ipiales y la Procuraduría sobre ley de transparencia y derecho a la información, marco constitucional de los derechos humanos, resolución de conflictos, convivencia ciudadana, políticas públicas, planes de desarrollo y control social a la gestión pública.

### 1.8.21. Norte de Santander

La Regional llevó a cabo tres diplomados en derechos humanos, dos en coordinación con la Universidad Francisco de Paula Santander, uno dirigido a docentes, convocado por el sindicato de maestros ASINORT, y otro dirigido a líderes de víctimas del conflicto, veedores ciudadanos, docentes universitarios, estudiantes universitarios, voluntarios de la Cruz Roja, docentes de instituciones educativas, ediles, presidentes de juntas de acción comunal, en articulación con la Cruz Roja Colombiana, y en respuesta a la solicitud del sujeto de reparación colectiva de Juan Frío, en el municipio de Villa del Rosario; y un tercero, en acuerdo con la Unidad para la Atención de las Víctimas. Con el fin de fortalecer las mesas de participación de víctimas, la regional ejecutó un curso de formación en justicia transicional, con

los módulos: ley de víctimas, protocolo de participación, derecho a la paz y enfoque de género. Así mismo, tras la solicitud realizada por las personas destinatarias de reparación en el municipio de El Zulia, realizó un curso en derechos humanos y resolución de conflictos. En los espacios de formación con funcionarios públicos, trabajó en temas referentes a ley de víctimas y justicia transicional, derecho a la paz, resolución de conflictos y rutas de protección. Con respecto a acciones con la fuerza pública, en asocio con la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Nacional formó espacios de capacitación en derechos humanos para prevenir el daño antijurídico. Por último, con el canal regional del oriente (TRO), la regional grabó cinco programas “Hablemos de Paz”, cuyos enlaces se indican a continuación:

<https://www.youtube.com/watch?v=HXEKnDCP9DM>

[https://www.youtube.com/watch?v=os\\_na8pCPYU](https://www.youtube.com/watch?v=os_na8pCPYU)

### 1.8.22. Ocaña

La Regional realizó actividades de capacitación en derechos humanos con funcionarios públicos: 16 procesos de formación para un total de 270 personas, a quienes se capacitó sobre la Ley 791 de 2005, el “Mecanismo de Búsqueda Urgente”, dirigido a miembros del Ejército Nacional del Batallón Santander No. 15 y a personeros municipales de Teorama, El Tarra y El Carmen, Procuraduría Provincial de Ocaña y Fiscalía Local de Ocaña. Con los miembros de la Policía Nacional de la Estación de Policía de Ocaña, para cumplir las normas sobre el reconocimiento, protección y aplicación de los derechos humanos y sobre el régimen disciplinario que les es aplicable: Ley 1015/2006 – Ley 734/2000. En 16 instituciones educativas del municipio de Ocaña se adelantaron 19 procesos de formación, a 530 estudiantes del grado 11, en la Ley 48/1993. Como resultado de esta estrategia, los jóvenes están formados para ejercer sus derechos al momento de definir su situación militar.

Además realizó 17 actividades con diversos sectores de la comunidad, entre los cuales está la Asociación de Agricultores de Cebolla del municipio de Ábrego. Así mismo, con el Centro de Mediana Seguridad y Carcelaria de Ocaña se adelantaron talleres sobre el principio y el derecho fundamental a la dignidad humana. En cuanto a víctimas del conflicto armado, en el municipio de Hacarí, en el marco

del programa para población en pobreza extrema, se beneficiaron 30 personas, 10 mujeres y 20 hombres. En coordinación con la Secretaría de Gobierno Departamental, la regional realizó el “Día de la Gente que Co-responde”, con el fin de prevenir situaciones que vulneren los derechos humanos y promover el goce efectivo de los mismos en la región del Catatumbo. En el evento se proporcionaron insumos teórico-prácticos para que la población de extrema pobreza se reconozca como sujeto de derechos humanos y a su vez asuman su defensa por medio de los diferentes mecanismos de protección. Esta actividad se desarrolló en diez talleres en los municipios de Ocaña, Convención y Teorama y benefició a 187 personas. Finalmente, respecto de la participación ciudadana, se buscó despertar el interés en los estudiantes de las instituciones educativas del municipio de Ocaña para que se formaran en la Ley 850 de 2003 y procurar por la conformación de veedurías para que ellos ejercieran control social sobre el PAE, plan diseñado para ejecutarse en siete sesiones en donde resultaron beneficiadas 89 personas.

### 1.8.23. Putumayo

La regional realizó 37 eventos de promoción y divulgación de derechos humanos, con enfoque diferencial, incluido el enfoque de género, y justicia transicional, cátedra de paz, y acuerdos de paz de La Habana. El promedio de personas capacitadas fue de 1.100.

### 1.8.24. Quindío

La Regional se unió a la gran movilidad ciudadana de gestores y promotores de paz en el Quindío, de acuerdo con los acuerdos de La Habana, bajo la consigna “Derechos humanos para vivir en Paz” y “Pedagogía para la Paz”, eventos desarrollados en escenarios universitarios y actividades de promoción en el Centro de Convenciones de Armenia y en instituciones educativas. En estos eventos se dio importancia a nuevos actores para una cultura de paz entre los jóvenes. La Defensoría apoyó, con capacitaciones, a la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas, que ha generado líderes sociales y defensores de derechos humanos, personas con trascendencia nacional en los escenarios de La Habana, en la Mesa Nacional y en el acto del acuerdo. La población beneficiada con las actividades de promo-

ción y divulgación es la que integra las mesas departamentales y municipales de participación de víctimas, líderes de ONG de derechos humanos, gestores de paz, estudiantes, población carcelaria, autoridades, docentes, fuerza pública.

Se destacan las siguientes actividades:

- Diplomado “Tiempo para la memoria: construcción de paz y derechos humanos”, en convenio con la Facultad de Derecho de la Universidad la Gran Colombia, con una participación de 38 líderes de víctimas de la mesa departamental y de las mesas municipales, seis personeros municipales, un funcionario de la Oficina de Derechos Humanos de la Policía Nacional, un funcionario del SENA, un miembro del Consejo Territorial de Planeación, dos indígenas y un afro. El evento tuvo una intensidad de 84 horas presenciales, cada viernes, y ocho horas de trabajo de incidencia dentro del diplomado que se desarrolló en el periodo comprendido entre el 8 de agosto al 9 de diciembre de 2016.
- Programa radial de Derechos Humanos para vivir en paz. La Universidad pública del Quindío facilitó a la Defensoría del Pueblo un espacio radial en la emisora la UFM estéreo. El programa se transmitió el cuarto jueves de cada mes, desde las 3:30 p.m. hasta las 4:00 p.m., para un total de cinco programas editados.
- Control Social y Ciudadanía. A través de la Red Institucional de Apoyo al Control Social de la Gestión Pública del Quindío, la Defensoría participó de manera activa en el plan de acción anual. En el año cubrió los doce municipios del Quindío con programas radiales de la red de control social FM 102.1 de la Universidad del Quindío y diseñó la cartilla de promoción y la edición de comunicados de promoción del control social ciudadano.
- Siguiendo las lecciones del I Foro Internacional de Derechos Humanos y Paz, convocado y desarrollado por la Defensoría del Pueblo Nacional, esta Regional inició tareas de pedagogía en la construcción de paz y derechos humanos, de acuerdo con los documentos generados en el marco de las negociaciones entre el Gobierno nacional y las FARC-EP. Hizo 82 eventos de promoción, con participación de 2.000 personas.

### 1.8.25. Risaralda

Esta Regional llegó a diez de los catorce municipios del departamento, promoviendo el ejercicio y la cultura de los derechos humanos en las instituciones educativas, con las organizaciones de víctimas, las familias vinculadas a la Red Unidos, empleados públicos, miembros de la Policía Nacional, madres comunitarias, veedurías, ligas de usuarios de salud, personas en condición de discapacidad. En las instituciones educativas realizó 32 actividades de capacitación con estudiantes de colegios de bachillerato en bienestar rural, derechos humanos, historia, derechos de la población afro, procedimiento y ruta para la exigencia de los mecanismos de protección de derechos. Fueron beneficiados 1.553 estudiantes. Con 425 funcionarios públicos locales y regionales se realizaron once actividades, entre conversatorios, capacitaciones y jornadas de socialización, en temas como ley de transparencia y acceso a la información pública, igualdad como condición para la paz. Con la fuerza pública se realizaron seis actividades de “Sensibilización en derechos humanos y los procedimientos policivos”, y paralelos entre derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Las organizaciones de víctimas, las mesas de víctimas y las víctimas no organizadas participaron en trece actividades, relativas a aspectos como el protocolo de participación, ley de transparencia y acceso a la información pública, procedimiento y ruta de los mecanismos de protección de derechos humanos, con la participación de un total de 431 víctimas. Por otro lado, con personas vinculadas a la Red Unidos, grupos minoritarios en población carcelaria, madres comunitarias, personas en condición de discapacidad, adultos mayores, ligas de usuarios y veedores se realizaron 38 actividades de capacitación, talleres y conversatorios sobre el derecho a la participación democrática, violencia intrafamiliar, procedimiento y ruta en la utilización de los mecanismos de protección de derechos, en las que participaron 1.191.

Otras actividades en las cuales la Defensoría participó activamente fueron:

- Red Institucional de Apoyo a Veedurías: la Defensoría del Pueblo Regional Risaralda es la Secretaría Técnica de la Red; en el mes de octubre apoyó al Ministerio del Interior en una actividad de fortalecimiento a las veedurías del departamento.

- Sensibilización a comunidades afrocolombianas, tanto en colegios como en el centro de reclusión de mujeres, orientada a conocer principalmente la historia de llegada de los negros, palenques y raizales a Colombia, definición de cada una, diferencias y derechos y deberes.
- Mesa de Reconciliación y Paz: la defensoría apoya actividades de socialización de los Acuerdos de Paz y capacitación sobre el proceso de Paz.

### 1.8.26. San Andrés, Providencia y Santa Catalina

En esta Regional se realizaron actividades de capacitación a víctimas, a funcionarios públicos locales y regionales, con instituciones educativas, con personas en situación de pobreza extrema, a través de un espacio radial denominado “**Hablando de derechos humanos con la Defensoría del Pueblo**”, en los días conmemorativos de derechos humanos y derecho internacional humanitario. La regional realizó actividades de control social y veedurías ciudadanas, de divulgación y promoción de derechos de la población desplazada, de fortalecimiento de las personerías y de las demás entidades territoriales del SNARIV.

### 1.8.27. Sucre

La regional realizó actividades de formación de funcionarios públicos (personeros municipales, Policía Nacional, Armada Nacional, secretarios de despachos de entidades territoriales), líderes y representantes de organizaciones sociales y comunitarias, estudiantes, comunidad LGTBI, indígenas, afrodescendientes, familias de la Red Unidos, madres comunitarias, docentes. Las actividades fueron cumplidas superando los indicadores y las metas programadas, con el apoyo de defensores comunitarios, dupla de víctimas, defensores públicos, personal administrativo y el asesor de promoción y divulgación de derechos humanos. Todas las actividades se enmarcaron en la construcción de cultura de derechos humanos y paz, incluida la reflexión pedagógica y didáctica para una adecuada educación de servidores públicos y de la sociedad civil en general.

### 1.8.28. Tolima

La regional realizó 21 actividades de capacitación a víctimas del conflicto armado, con una asistencia de 488 personas; apoyó a las mesas de participación y a las víctimas no organizadas. Respecto de víctimas de desplazamiento, se adelantaron 16 actividades, que beneficiaron a 445 víctimas. La Regional implementó procesos de formación en instituciones educativas en Ibagué, en donde se realizaron tres talleres con cada curso, sobre el acoso estudiantil, el ciberacoso, **sexting** y **grooming**. En total, se realizaron 72 actividades a las que asistieron 2011 personas. Con la comunidad en general se adelantaron 23 actividades, con 609 beneficiarios, entre los que se cuentan los padres de centros de desarrollo infantil, adolescentes e integrantes de la comunidad LGBTI. Se realizaron 9 actividades, a las que asistieron 269 personas, de familias en pobreza multimodal, incluidos dos talleres programados desde el nivel central en Rioblanco y Coyaima. La Regional adelantó once actividades con 204 veedores y/o líderes sociales en control social. La Defensoría Regional participó en programas radiales y difundió notas pregrabadas en las que el Defensor compartió opiniones sobre temas actuales e informó sobre las funciones de la Defensoría.

### 1.8.29. Urabá

En 2016 se realizaron talleres teórico-prácticos y conversatorios con víctimas del conflicto armado en los municipios de Apartadó, Necoclí, Arboletes, Riosucio, San Juan de Urabá, San Pedro de Urabá, Turbo, en temas como políticas públicas, planes de desarrollo con enfoque de derechos humanos y su relación con los planes de acción territorial, mecanismos de protección de derechos, como el derecho de petición y la acción de tutela, participación de grupos étnicos en planes de desarrollo, derechos de la población desplazada, Ley 1712 de 2014, derechos de la población campesina víctima del conflicto, Sentencia T-025, derechos de las víctimas de la tercera edad, derechos de los grupos étnicos, reparación administrativa, acuerdos de paz, específicamente el punto cinco, justicia transicional, Ley 1448 (derechos de las víctimas), restitución de tierras, derecho a la paz.

En las instituciones educativas la capacitación se dirigió a los alumnos, en los temas de convivencia escolar, Ley 1620 de 2013, Ley 1098 de 2006, conoce tus

derechos como niño, niña y adolescente, valores de los derechos humanos, Ley 1257 de 2008, pautas de crianza, en los municipios de Apartadó, Arboletes, Carepa, Chigorodó, Necoclí, Turbo. Por su parte, con personas en situación de extrema pobreza se realizaron todos los meses talleres sobre mecanismos de solución de conflictos y Ley 1257 de 2008, en los municipios de Apartadó y Turbo. Otras actividades realizadas son talleres con mujeres, juntas de acciones comunales, población campesina, jóvenes sobre mecanismos de protección (derecho de petición, acción de tutela), celebración del día internacional de la mujer, derechos de la población campesina, socialización de los acuerdos de paz firmados con las FARC-EP. Derecho a la paz, Ley 1712 de 2014. Estas actividades se realizaron en los municipios de Apartadó, Necoclí, San Juan de Urabá, Turbo.

La Regional Urabá ha realizado talleres en temas de control social, Ley 850 de 2003, Ley 1712 de 2014, en los municipios de Apartadó, Necoclí, San Juan de Urabá, Turbo. Finalmente, la regional contó con un espacio radial en la emisora del ejército nacional “Colombia Stereo”.

### 1.8.30. Valle del Cauca

Uno de los procesos más relevantes tuvo que ver con la cualificación de los consejos estudiantiles de las instituciones educativas del departamento como espacios para el ejercicio del derecho a la participación, la defensa y la protección de los derechos humanos, que se denominó “Programa de formación a personeros y consejos estudiantiles”, en los municipios de Caicedonia, El Dovio y Cali. La experiencia parte de la elección del personero estudiantil y el desarrollo de jornadas de capacitación en diferentes temas de derechos humanos. Son nueve instituciones educativas en el municipio de Caicedonia, cuatro en el municipio del Dovio y dos en Cali. El número de estudiantes beneficiarios es de 160 y más de 1.200 en forma indirecta. A ellos se suman quince docentes, que son los responsables del seguimiento en las instituciones educativas de los tres municipios. Participaron en el proceso la Secretaria de Educación y la alcaldesa del municipio de Caicedonia, la personera del Dovio, los rectores y directores de las instituciones educativas y las delegadas de desplazamiento forzado, de niñez y adolescencia en el nivel regional.

Defensoría Pública realizó varias jornadas de capacitación dirigidas a 245 miembros de la fuerza pública, en temas como el uso legítimo de la fuerza, resolución

de conflictos, en estaciones de Policía de Cali y con el personal del ESMAD. Las víctimas del conflicto armado recibieron capacitación sobre sus derechos, rutas de atención, el derecho a la participación y la construcción de planes de desarrollo. Estas actividades empoderaron a integrantes de 22 mesas municipales. Se hizo seguimiento de la política de atención a víctimas en los municipios de Palmira, El Dovio, Toro, El Cairo y Ansermanuevo.

La regional desarrolló un programa radial durante seis meses intermitentes, en la emisora <http://www.linea316.com>, sobre derechos humanos, con duración de una hora y audiencia en Colombia, Ecuador, Perú, Venezuela, Reino Unido y EE. UU. Este programa se hace en vivo el sábado y ha alcanzado un promedio entre dos mil y cuatro mil oyentes. La socialización del derecho a la paz, el estudio y análisis de los acuerdos de La Habana, tanto con la comunidad organizada como con los servidores públicos, fue una tarea dispendiosa, organizada e insistente en diferentes espacios (foros, talleres, debates, conversatorios, entre otros), en busca de claridad y comprensión de los acuerdos, para incentivar la participación y la toma de decisiones autónomas.

Además de los esfuerzos de promoción que se hacen de manera programada y organizada desde la Dirección, también es necesario destacar las jornadas de capacitación que se han adelantado por parte de algunas delegadas, dirigidas a grupos poblacionales sujetos de atención especializada, como los pueblos indígenas, los consejos de comunidades negras y la población víctima del conflicto armado.

### 1.8.31. Vichada

La regional estuvo presente en tres de los cuatro municipios del departamento: La Primavera, Santa Rosalía y Puerto Carreño. No hubo presencia institucional en el municipio de Cumaribo, que es el de mayor población y donde se presenta el mayor desconocimiento de los derechos. La regional realizó 130 actividades de promoción y divulgación de derechos humanos y derecho internacional humanitario, entre las que se encuentran conferencias, video-foros, talleres y capacitaciones dirigidas a víctimas del conflicto armado, funcionarios públicos, fuerza pública (policía y fuerza armada), instituciones educativas y diversos sectores de la comunidad

(niños, niñas, adultos mayores, personas privadas de la libertad), que beneficiaron a 4.511 personas en el año, para un promedio de 375 personas por mes.

Los temas que se abordaron en las diferentes actividades de promoción y divulgación incluyen: conceptos básicos de derechos humanos, control social y veedurías ciudadanas (Ley 850 de 2003), derechos de las mujeres, prohibición de la violencia de género (Ley 1257 de 2008), derechos de los niños, niñas y adolescentes (Ley 1098 de 2006), derechos laborales y acoso laboral (Ley 1010 de 2006), derechos humanos, fundamentación, conceptos y principios, funciones de la Defensoría del Pueblo, funciones de los defensores públicos, derecho a la alimentación, educación, vivienda, derechos de las víctimas (Ley 1448 de 2011), convivencia escolar (Ley 1620 de 2013), cátedra para la paz (Ley 1732 de 2014 y Decreto 1038 de 2015), mecanismos de participación y juntas de acción comunal (Ley 742 de 2002), mecanismos de protección de los derechos humanos, trata de personas, uso legítimo de la fuerza, Sentencia C-355 de 2006, acuerdos de La Habana y acuerdo final, Además del programa radial con once emisiones, en las que se abordaron diversas temáticas sobre derechos humanos y mecanismos de protección de los mismos.

Las acciones de promoción y divulgación se dirigieron a:

- Víctimas del conflicto armado y de desplazamiento forzado (20 actividades, incluidos talleres, conferencias y capacitaciones, con las que se beneficiaron 990 personas;
- Funcionarios públicos (33 actividades de capacitación sobre uso legítimo de la fuerza, derechos humanos y Ley 1257 de 2008, para 882 funcionarios;
- Instituciones educativas (30 actividades, incluidos talleres sobre DESC, derechos de los niños, prohibición de la violencia de género, convivencia escolar, conceptos básicos de derechos humanos y mecanismos de protección, para 1.196 estudiantes;
- Diversos sectores de la comunidad (17 actividades en temas de derechos humanos, derechos de los niños, derechos de los adultos mayores, mecanismos de protección de los derechos humanos, funciones de la Defensoría y de los defensores públicos, que llegaron a 763 personas;

- Personas en situación de pobreza extrema (siete actividades de promoción y divulgación, con las que se beneficiaron 192 personas);
- Veedores ciudadanos y control social (doce actividades a veedores, juntas de acción comunal y comunidad en general, con cobertura de 488 personas).



Defensoría  
del Pueblo  
COLOMBIA

Defender al

PUEBLO

es defender la

PAZ



Carrera 9 No. 16 - 21  
Tel. 57+1 314 4000  
57+1 314 7300  
Bogotá D.C., Colombia

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