



# Defensoría del Pueblo

C O L O M B I A

Guía metodológica para la migración,  
recolección, sistematización y análisis  
de información de seguimiento a  
recomendaciones y política pública  
con enfoque de Derechos Humanos

DOCUMENTO 1





**Carlos Camargo Assís**

Defensor del Pueblo

**Luis Andrés Fajardo Arturo**

Vicedefensor del Pueblo

**Altus Alejandro Baquero Rueda**

Secretario General

**Equipo Técnico:**

*Fernando Estrada Ramírez.*

Coordinador Grupo de Trabajo de Seguimiento Misional y  
Análisis Especiales

Vicedefensoría del Pueblo

**Consultoría Consorcio CODHES  
Centro Nacional de Consultoría:**

Luis Fernando Sánchez Supelano

Sebastián Alberto Cabra Barrera

Shila Saenz Hernández

Nelson Leonardo Lammoglia Hoyos

Gloria Carolina Rojas Álvarez

Diana Marcela Barbosa Maldonado

Natalia Angulo Rojas

**Diseño, diagramación,  
corrección de estilo:**

Gabriel Peña Páez & Sonia Villalba Orjuela

**Impresión:**

Buenos y Creativos SAS

Publicación de distribución gratuita.

El texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar siempre que se cite la fuente.

ISBN XXXXXXXXX

Bogotá D.C., 2021

# Tabla de contenido

5	<i>Índice de ilustraciones y tablas</i> .....	5
7	<i>Introducción</i> .....	7
8	<b>I. Enfoque basado en derechos humanos en la evaluación de políticas públicas</b> .....	8
8	<b>1. Políticas públicas</b> .....	8
8	<b>2. Enfoque de derechos humanos en la evaluación de políticas públicas</b> .....	8
10	<b>3. Indicadores para la evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos</b> .....	10
12	<b>II. Ruta para la evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos</b> .....	21
13	<b>1. Paso 1. Identificación de la problemática, identificación de la política relacionada y definición del alcance de la evaluación</b> .....	26
16	<b>2. Paso 2. Evaluación de la política</b> .....	29
18	<b>3. Paso 3. Presentación de resultados y seguimiento</b> .....	34
20	<b>III. Seguimiento y valoración de la respuesta de las autoridades a las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo</b> .....	36
20	<b>1. Ruta para el seguimiento y valoración de la respuesta a recomendaciones</b> .....	36
21	<b>2. Categorías y criterios para el seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo</b> .....	36
21	<b>2.1. Descripción y análisis de la recomendación</b> .....	36
26	<b>2.2. Descripción y análisis de la respuesta</b> .....	36
32	<b>3. Síntesis de variables para la compilación y análisis de las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo y la respuesta de las autoridades</b> .....	36
34	<b>Anexo 1. Conceptos básicos sobre políticas públicas</b> .....	36
36	<b>Anexo 2. Conceptos básicos sobre enfoque de derechos humanos</b> .....	36
37	<b>Anexo 3. Conceptos básicos de indicadores</b> .....	36
38	<b>Anexo 4. Guía para la conformación de un sistema interno de seguimiento de la situación de derechos humanos</b> .....	36
42	<b>Anexo 5. Estructura del Estado colombiano</b> .....	36
43	<b>Anexo 6. Ejemplo de indicadores en el marco de la evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos</b> .....	36
44	<b>Anexo 7. Herramientas para la constatación en terreno</b> .....	36
50	<b>Anexo 8. Ejemplo de la estructura de un informe de seguimiento</b> .....	36
51	<b>Anexo 9. Indicadores para la valoración de la respuesta</b> .....	36
55	<i>Referencias</i> .....	36

# Índice de tablas e ilustraciones

## Ilustraciones

12	<b>Ilustración 1.</b> Ruta para el seguimiento a la respuesta estatal y evaluación de la política pública .....	12
20	<b>Ilustración 2.</b> Ruta para el seguimiento y la valoración de la respuesta a recomendaciones .....	20
34	<b>Ilustración 3.</b> Contenido de las políticas públicas .....	39
34	<b>Ilustración 4.</b> Cadena de valor de la política pública .....	39
38	<b>Ilustración 5.</b> Actividades para el seguimiento .....	44
41	<b>Ilustración 6.</b> Tipos de informes que se alimentan del sistema de información .....	48
54	<b>Ilustración 7.</b> Criterio 3: Definición del disfrute de derechos .....	69

## Tablas

14	<b>Tabla 1.</b> Política pública de prevención del reclutamiento .....	14
28	<b>Tabla 2.</b> Clasificación y verificación de criterios .....	28
29	<b>Tabla 3.</b> Valoración de la información recopilada .....	29
30	<b>Tabla 4.</b> Criterios para la valoración de cumplimiento .....	34
30	<b>Tabla 5.</b> Valoración del nivel de cumplimiento de una recomendación específica .....	35
32	<b>Tabla 6.</b> Variables de la matriz para la compilación y el análisis de recomendaciones .....	36
36	<b>Tabla 7.</b> Conceptos básicos sobre enfoque de derechos humanos .....	40
37	<b>Tabla 8.</b> Indicadores de derechos humanos .....	42
40	<b>Tabla 9.</b> Modelo de la batería de indicadores .....	46
44	<b>Tabla 10.</b> Ejemplo de entrevista de verificación .....	54
45	<b>Tabla 11.</b> Ejemplo de guía de grupo focal .....	55
47	<b>Tabla 12.</b> Ejemplo de ficha de captura .....	56
51	<b>Tabla 13.</b> Indicadores para la valoración de la respuesta .....	63
52	<b>Tabla 14.</b> Criterios variables para la valoración del nivel de cumplimiento .....	65
52	<b>Tabla 15.</b> Criterio número 1 .....	66
52	<b>Tabla 16.</b> Criterio número 2 .....	67



# Introducción

Los derechos humanos, el derecho internacional humanitario y los Objetivos de Desarrollo Sostenible son metas deseables para las personas y colectivos. Los Estados, a través de la firma, ratificación y adopción de tratados internacionales en materia de derechos humanos, expresan su compromiso de promoverlos, respetarlos y garantizarlos. Para hacerlo, utilizan políticas públicas, que se constituyen en herramientas primordiales para concretar las decisiones que ayudarán a cumplir dicho propósito.

Por lo anterior, las políticas públicas, desde un enfoque de derechos humanos, no son solo medios para satisfacer necesidades de unos beneficiarios, sino que parten de reconocer al Estado como garante de derechos y a las personas y colectivos como titulares de derechos. Desde esta perspectiva, se busca promover unos criterios mínimos en la conformación de las políticas públicas, entre los que se cuentan: igualdad y no discriminación, participación, transparencia y rendición de cuentas, perspectiva de género y protección de grupos en situación de discriminación histórica (CIDH, 2018).

Con el propósito de fortalecer el proceso de seguimiento y evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos efectuado desde la Defensoría del Pueblo, en este documento se presentan criterios para establecer lineamientos generales, unificar el lenguaje institucional, sistematizar y brindar herramientas de análisis de las políticas públicas y la respuesta de las autoridades a las recomendaciones emitidas por esta entidad. En el proceso de análisis cabe destacar el papel que adquiere la definición de indicadores para valorar los avances de la respuesta estatal, en consonancia con los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario, Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), así como con las recomendaciones expresadas por las Naciones Unidas en el marco del Examen Periódico Universal (EPU).

Este documento se construye sobre la base de 3 capítulos; en el primero se presentan los elementos clave de los conceptos que guían el ejercicio de evaluación de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos; en el segundo se establece la ruta para la evaluación de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos, y en el tercero se proponen pautas generales para facilitar el proceso de seguimiento y la valoración de la respuesta de las autoridades a las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo. En los anexos se presentan instrumentos e indicadores útiles para el ejercicio de evaluación y seguimiento.

# I. Enfoque basado en derechos humanos en la evaluación de políticas públicas

## 1. Políticas públicas

La formación de las políticas públicas es un proceso dinámico en el que intervienen múltiples actores. En palabras de Santander y Torres (2013), las políticas públicas son:

*[...] estrategias con las que el Gobierno coordina y articula el comportamiento de los actores, a través de un conjunto de sucesivas acciones intencionales, que representan la realización concreta de decisiones en torno a uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios o deseables en la medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes. (p.56)*

En otras palabras, las políticas públicas son el resultado de la interlocución de distintos actores que inciden en el enfoque que ellas adoptan; así que observar las políticas desde la Defensoría del Pueblo y emitir recomendaciones con el foco en los derechos puede llegar a tener un impacto positivo en la protección, promoción, respeto y garantía de los derechos humanos de las personas, grupos y colectividades, en particular, de quienes se encuentran en situación de mayor discriminación histórica.

Para analizar las políticas públicas es necesario reconocer que cumplen con las siguientes características:

- Buscan una solución a un problema público que afecta a una parte de la sociedad.
- La formulación de políticas públicas tiene distintas fases: identificación del problema, inclusión en la agenda pública, formulación de alternativas de solución, implementación y evaluación.
- Se concretan especialmente a través de planes, programas y proyectos articulados entre sí, de tal forma que cada uno de ellos sea susceptible de seguimiento y evaluación, individualmente o en conjunto (Función Pública, 2016).
- Siguen como modelo la cadena de valor público<sup>1</sup>; es decir, la relación secuencial y lógica entre los insumos (recursos físicos, humanos y financieros para la producción de bienes y servicios), los procesos (actividades y operaciones mediante los cuales se transforman los insumos en productos), los productos (bienes y servicios que se obtienen a través de la transformación de los insumos) y los resultados (efectos relacionados con la intervención pública, una vez se han consumido los productos) en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación (DNP, 2014). Esta cadena permite identificar cómo se compone cualquier plan, programa o proyecto, objeto de evaluación, así como facilitar la conformación de indicadores para su control y seguimiento.

En cada una de estas categorías, la Defensoría del Pueblo puede encontrar distintos elementos y niveles que sirven de guía para situar la evaluación de las políticas públicas con un enfoque de derechos humanos (Ver anexo 1).

## 2. Enfoque de derechos humanos en la evaluación de políticas públicas

El enfoque basado en derechos humanos parte de valores, principios y normas universales propios de la dignidad de la persona humana, los cuales se sustentan en el contenido de los derechos humanos, recogido en las normas y estándares de la legislación internacional.

<sup>1</sup> Este modelo de gestión está dirigido a saber qué se hace, qué se logra y cuál es su efecto en la población; es decir, la creación de valor público. La cadena de valor describe una relación secuencial y lógica entre insumos, actividades, productos y resultados en la que se añade valor a lo largo del proceso de transformación total [DNP, 2014].

De manera más precisa, en el marco de las políticas públicas, el enfoque basado de derechos se concreta así:

*[En] el conjunto de decisiones y acciones que el Estado formula, implementa, monitorea y evalúa —a partir de un proceso permanente de inclusión, deliberación y participación social efectiva— con el objetivo de proteger, promover, respetar y garantizar los derechos humanos de todas las personas, grupos y colectividades que conforman la sociedad, bajo los principios de igualdad y no discriminación, universalidad, acceso a la justicia, rendición de cuentas, transparencia, transversalidad e intersectorialidad (CIDH, 2018, p. 46).*

Este enfoque implica al menos que:

- Los objetivos centrales de las políticas públicas son respetar, proteger y hacer efectivos los derechos humanos. Por lo tanto, incorpora normas y estándares internacionales de derechos humanos en las políticas y sus objetivos.
- Deja atrás la visión de las personas como sujetos con necesidades que requieren atención. En este enfoque se reconoce a las personas como titulares de derechos (con capacidad de exigir) y al Estado como titular de obligaciones (con capacidad y deber de respetar, proteger y garantizar).
- Las políticas públicas son más transparentes e incorporan mecanismos de seguimiento y rendición de cuentas para que los titulares de derechos conozcan cómo se formulan e implementan las políticas, así como la manera en que se evalúan esas acciones, y exijan respeto, protección o garantía en caso de que los derechos sean vulnerados.
- La participación de los titulares de derechos y la existencia de canales para la exigibilidad de derechos es transversal en el ciclo de una política pública.
- Se aplica el principio de no discriminación y de atención especial a los grupos vulnerables (Ramírez, 2020; AECID, 2011; Abramovich, 2006).

Estos lineamientos generales proporcionan a la Defensoría del Pueblo elementos para indagar sobre las actuaciones

institucionales y definir variables e indicadores que faciliten el seguimiento y la evaluación de las políticas públicas desde el enfoque de derechos humanos (Ver anexo 2).

### 3. Indicadores para la evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos

Al tiempo que se desarrollan políticas con enfoque de derechos, también se hace necesario desarrollar herramientas de evaluación que se encuentren fundamentadas en el mismo enfoque. Por ese motivo, desde distintas instancias se han venido conceptualizando y desarrollando indicadores específicos de derechos humanos que permitan contar con información para verificar el cumplimiento de las obligaciones del Estado en la materia.

Es necesario tener en cuenta que los indicadores son una herramienta muy útil en actividades de seguimiento y evaluación, pues permiten responder preguntas sobre el progreso para lograr los objetivos y el cumplimiento de las obligaciones del Estado.

Según Ramírez (2020), para analizar los indicadores en un proceso de evaluación de políticas es necesario:

1. Tener en cuenta que en el proceso de construcción de indicadores parten de un marco explicativo de los problemas que se abordan, que, en general, son multidimensionales.
2. Entender que toda medida es una forma de comunicación: la medición se concreta en unidades de medición, ordenaciones y comparaciones, bien sean cuantitativas o cualitativas.
3. No se pueden medir de la misma forma todos los fenómenos y realidades. Entre más compleja sea una realidad, mayor esfuerzo de medición se requiere.
4. Es necesario tener criterios estrictos para valorar esos indicadores.

A su vez, los indicadores pueden tener distintos objetivos (Ramírez, 2020):

1. Dar información para valorar y mejorar las distintas fases del ciclo de la política: formulación, implementación, evaluación.
2. Monitorear el cumplimiento de acuerdos y compromisos.
3. Dar seguimiento a planes, programas y proyectos con el fin de identificar si se están haciendo bien o si es necesario introducir correctivos.

Los expertos identifican muchas clases de indicadores. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE– (2009) resume distintas clasificaciones de indicadores, teniendo en cuenta el tipo de medición que se realice (cuantitativo o cualitativo), el nivel de intervención cuyo efecto se quiera medir (impacto, resultado, producto, proceso, insumo), la jerarquía del indicador (gestión, estratégicos) o si dan cuenta de la calidad de la intervención (eficiencia, eficacia y efectividad) (Bertranou, 2019; Ramírez, 2020). Desde el Sistema de Naciones Unidas se propone la conformación de indicadores sobre la base de tres categorías: indicadores estructurales, de proceso y de resultado (Ver anexo 3).



## II. Ruta para la evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos

Según la Defensoría del Pueblo (2018), el seguimiento y evaluación de las políticas públicas implica lo siguiente:

*[...] una actividad continua de valoración y realimentación de los avances, procesos y logros establecidos en la política desde un enfoque de derechos humanos y DIH. La medición se debe llevar a cabo a través del recaudo y sistematización de información, con la finalidad de emitir un juicio y recomendaciones que conduzcan a mejorar el desempeño institucional hacia la efectividad de los derechos.*

*Normalmente la medición se lleva a cabo utilizando indicadores que faciliten el debate y la participación ciudadana sobre el estado de cumplimiento de un derecho, lo cual aporta a la rendición de cuentas y la transparencia, así como a un aprendizaje continuo que mejore la calidad de la gestión pública. Significa también avanzar hacia una definición cada vez más clara de los indicadores en derechos humanos como referente para evaluar las políticas públicas, buscando su universalización a partir de las exigencias y obligaciones establecidas en los tratados internacionales, bajo los principios de integralidad e interdependencia (Defensoría del Pueblo, 2018, p. 47).*

Con el fin de que la Defensoría del Pueblo lleve a cabo un balance de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos que permita tener insumos adecuados, pertinentes y sustentados para el ejercicio de la magistratura moral, se propone el desarrollo de una ruta que incorpore y articule:

- mecanismos permanentes de seguimiento de derechos humanos;
- lineamientos para la identificación del cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos;
- el diseño y seguimiento de recomendaciones adecuadas para fortalecer el enfoque de derechos en las políticas públicas.

**Ilustración 1:** Ruta para el seguimiento a la respuesta estatal y evaluación de la política pública



Fuente: Elaboración propia.

## 1. Paso 1 Identificación de la problemática, identificación de la política relacionada y definición del alcance de la evaluación

a. En primer lugar, es necesario establecer la política pública relacionada con la problemática de derechos humanos o derecho internacional humanitario identificada por la Defensoría del Pueblo. Para hacerlo, se debe efectuar lo siguiente:

- Precise la problemática: ¿cuál es?, ¿qué derechos se encuentran involucrados?, ¿cuáles son las poblaciones afectadas?, ¿en qué territorio ocurre?, ¿cuáles son las posibles causas y consecuencias de la problemática?, ¿cuál es la situación actual de disfrute de los derechos (línea de base)?

Para hacer esta identificación, apóyese con estadísticas internas y externas sobre derechos humanos (en particular, tenga en cuenta la información del Sistema de Atención de Trámites y Quejas, del Sistema de Alertas Tempranas y de los informes, investigaciones, resoluciones defensoriales u otro tipo de documentos elaborados por la Defensoría del Pueblo o por otras entidades del Ministerio Público).

**Nota:** Se recomienda conformar un sistema de seguimiento de la situación de derechos humanos propio de la Defensoría del Pueblo, que incorpore la experiencia y monitoreo de las delegadas nacionales, misionales y regionales, así como información externa de registros administrativos orientados

a la identificación de la situación de los derechos humanos y su interseccionalidad con indicadores relativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Ver anexo 4).

Si desconoce las políticas (planes, programas, o proyectos) que estén dando respuesta a la problemática, es necesario hacer lo siguiente:

- Identifique los sectores, los niveles territoriales y las entidades que pueden estar involucrados en el abordaje de la problemática (el análisis debe hacerse desde la identificación de las competencias de las distintas instituciones estatales). Para hacer esta identificación, se recomienda tener en cuenta la estructura de las entidades que conforman el Estado (Ver anexo 5).
- Solicite a las entidades competentes información precisa sobre las políticas que abordan la problemática:

### Ejemplo:

¿Qué políticas, planes, programas o proyectos (elementos de la política que va a evaluar) ha formulado, implementado y evaluado (fase de la política) para prevenir y proteger (obligación estatal de garantía) del reclutamiento forzado (violación/derecho) a niños, niñas y adolescentes indígenas (población) del departamento del Cauca (territorio)?

- b.** Una vez tenga identificada la política pública a evaluar con enfoque de derechos humanos, continúe con los siguientes pasos:
- Recopile y analice la información relacionada con la política a evaluar (manual operativo, documentos CONPES, documentos de gestión, evaluaciones y otras).
  - Describa brevemente la política e identifique sus principales componentes: problemática identificada en la política, obligaciones de derechos humanos relacionadas, objetivos, titulares de derechos (beneficiarios), cobertura, periodo de implementación, entidades responsables, líneas de acción y metas.

**Ejemplo:**

**Tabla 1:** Política pública de prevención del reclutamiento

Componentes	Descripción
<b>Política, plan, programa o proyecto</b>	El CONPES 3673 de 2010 aprueba la “Política de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados”.
<b>Periodo</b>	2010 -2014
<b>Problemática identificada en la política</b>	<p>Niños, niñas y adolescentes que se encuentran en situación de vulnerabilidad tienen mayor riesgo de reclutamiento y utilización por parte de grupos armados organizados al margen de la ley.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En los espacios vitales de niños, niñas y adolescentes hay presencia (ocasional, frecuente o transitoria) de grupos armados que los reclutan y utilizan.</li> <li>• Diversas formas de violencia y explotación ejercidas contra los niños, niñas y adolescentes en sus entornos familiar y comunitario, en algunos casos, aceptados culturalmente.</li> <li>• La oferta institucional –en lo nacional y territorial– para el pleno ejercicio y garantía de los derechos de niños, niñas y adolescentes es poco pertinente, eficaz y adecuada al contexto.</li> </ul>
<b>Objetivos</b>	Prevenir el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y de grupos delictivos organizados, garantizando la prevalencia y el goce efectivo de los derechos y la protección integral por parte de la familia, la sociedad y el Estado.
<b>Conductas</b>	Reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes.
<b>Derechos</b>	Interés superior del niño, derecho a la vida, derecho a la no discriminación, derecho de los niños, niñas y adolescentes a ser protegidos del conflicto, de las peores formas de trabajo infantil, del reclutamiento, de su utilización y de la vinculación a grupos armados ilegales.
<b>Obligaciones de derechos humanos</b>	Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados sin carácter internacional; Convención sobre los Derechos del Niño y su Protocolo Facultativo Relativo a la Participación de Niños en los Conflictos Armados. Convenios N.º 138 y 182 de la OIT.
<b>Titulares de derechos</b>	Niños, niñas, adolescentes, familias.
<b>Cobertura</b>	Zonas de desarrollo de actividades ilícitas, urbanas o rurales, relacionadas con narcotráfico, microtráfico, contrabando, tráfico de armas, redes de trata de personas, zonas estratégicas de tránsito de las actividades ilegales (precisar centros poblados, municipios y departamentos).

2. Es importante que la Defensoría del Pueblo incentive y recomiende la incorporación del enfoque de derechos desde la formulación misma de la política pública.

Componentes	Descripción
<b>Líneas de acción</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Prevención temprana, prevención urgente, prevención en protección.</li> <li>• Generar y fortalecer las herramientas de protección integral de niños, niñas y adolescentes en sus espacios vitales, prioritariamente en zonas con presencia (ocasional, frecuente o transitoria) de grupos armados que los reclutan y utilizan.</li> <li>• Contrarrestar las diversas formas de violencia y explotación ejercidas contra los niños, niñas y adolescentes en sus redes y entornos familiar y comunitario, para garantizar la protección integral de sus derechos</li> <li>• Garantizar una adecuada, asertiva, pertinente y eficaz oferta institucional, en lo nacional y territorial, para el pleno ejercicio y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.</li> <li>• Lograr una adecuada articulación institucional para la construcción y/o consolidación de políticas integrales de infancia y adolescencia con enfoque de derechos.</li> <li>• Niños, adolescentes.</li> <li>• Promover el reconocimiento de los niños, niñas y adolescentes como sujetos de derechos, en sus entornos familiar y comunitario y en sus redes sociales significativas.</li> </ul>
<b>Metas</b>	No se establece una meta general o por líneas de acción. Se establecen metas por actividades que se desarrollan en cada línea de acción (indicadores y metas de gestión). <sup>2</sup>
<b>Entidad responsable</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Comisión intersectorial para la prevención de reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes (CIPRUNNA).</li> <li>• Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, Secretaría Técnica - Comisión Intersectorial.</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia con base en la Defensoría del Pueblo (2020).

- Defina el alcance de la evaluación que va a realizar (¿cuál es el objetivo de la evaluación?, ¿sobre qué va a hacer evaluación? (la política, un plan, un programa o un proyecto), ¿en qué fase va a centrar el análisis? (agenda, formulación, implementación o evaluación), ¿sobre qué temas va a centrar la evaluación? (el cumplimiento, los insumos, los resultados, la calidad de los productos o servicios, la pertinencia, la sostenibilidad, el grado de garantía de los derechos).

**c.** Señale si se han emitido recomendaciones relacionadas con la problemática que pretende abordar la política, ya sea desde la Defensoría del Pueblo o desde otras instancias (otras entidades del Ministerio Público, Sistema de Naciones Unidas, Examen Periódico Universal, Sistema

Interamericano). Si se han emitido recomendaciones, indague sobre la respuesta que las entidades concernidas han dado (tenga en cuenta los lineamientos del capítulo 3 de este documento: Seguimiento y valoración de la respuesta a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo).

Para hacer una revisión de las recomendaciones de instancias de Naciones Unidas, puede consultar el Índice Universal de Derechos Humanos en <https://uhri.ohchr.org/es/buscar-recomendaciones-de-derechos-humanos> y el Sistema Interamericano <sup>2</sup>SIMORE Interamericano en <https://www.oas.org/ext/es/derechos-humanos/simore/Recomendaciones?page3322=1&size3322=12>

2. Es importante que la Defensoría del Pueblo incentive y recomiende la incorporación del enfoque de derechos desde la formulación misma de la política pública.

## 2. Paso 2. Evaluación de la política

a. Una vez definido el alcance de la evaluación y la consecución de información sobre la respuesta a recomendaciones, identifique las preguntas que se quieren responder con la evaluación de acuerdo con los criterios definidos.

Por ejemplo:

- ¿La política parte de un análisis de la situación de derechos humanos e identifica los grupos que requieren especial protección constitucional?
  - ¿La política se dirige a los involucrados en la situación de derechos humanos identificada?
  - ¿La implementación de la política se corresponde con las principales causas de la vulneración de derechos?
  - ¿La política tiene una línea base con indicadores de derechos humanos?
  - ¿Los indicadores están desglosados por tipo de poblaciones?
  - ¿Los titulares de derechos (beneficiarios) han participado en la formulación, implementación o evaluación de la política, según sea el caso?
  - ¿Las propuestas de los titulares de derechos (beneficiarios) se han tenido en cuenta en las distintas fases de la política?
  - ¿En las distintas fases de la política (formulación, implementación y evaluación) se tienen en cuenta las especificidades de los titulares de derechos (beneficiarios) involucrados en la política?
- ¿Existen mecanismos de transparencia, acceso a la información y rendición de cuentas?
  - ¿Se están cumpliendo los indicadores y metas relacionados con la protección, respeto y garantía del derecho?, ¿qué atributos de los derechos se tienen en cuenta para la medición de los indicadores y cómo se miden?
  - ¿Se están asignando recursos suficientes y sostenibles?
  - ¿La oferta de servicios y recursos está disponible, es accesible, adaptable y de calidad?
  - ¿En el monitoreo de la política se produce información sobre remoción de obstáculos en acceso a derechos y disminución de brechas?

Así mismo, desarrolle indicadores que permitan medir la situación del derecho (el cumplimiento de las obligaciones del Estado o la vulneración del derecho) o la transversalidad de los principios de derechos humanos (participación, igualdad y no discriminación, rendición de cuentas). Para realizar este ejercicio, transforme el contenido del derecho en variables con base en la normativa internacional (Ver anexo 6).

Dependiendo de los insumos que tenga hasta este punto, decida qué tipo de información requiere del trabajo de campo para responder las preguntas de la evaluación de la política.<sup>3</sup>

Para hacer este ejercicio, identifique las zonas en las que va a hacer la contrastación, las personas involucradas, los métodos y las técnicas de recolección de información en terreno (Ver anexo 7).

3. La organización del trabajo de campo debe tener en cuenta si se quiere complementar, combinar o triangular la información. Complementar: utilización de métodos diferentes para analizar una misma realidad social, pero con información y análisis de los datos de manera independiente. "La finalidad de esta estrategia es meramente aditiva, pues no se trata tanto de buscar convergencia ni confirmación entre los resultados, cuanto de contar simultáneamente con dos imágenes que enriquezcan nuestra comprensión de los hechos" [Bericat, 1998, p. 106]. Combinar: "se integra la información incorporándose a otro método" [Bericat, 1998, p. 108]. Triangular: es la utilización de distintos métodos que "se organizan para la captura de un mismo objeto de la realidad social" [Bericat, 1998, p. 111], lo cual es posible mediante la convergencia o divergencia de los resultados obtenidos en cada uno de los métodos empleados [García, García et al., 2016].

**b.** Efectúe la valoración de las medidas adoptadas por las instituciones, con base en el contraste del marco institucional, los programas y las medidas aplicadas, para determinar si se superó o mitigó el riesgo, o si se mejoraron las condiciones de vida de la población, junto con el respeto a sus derechos humanos. Para hacerlo, organice y construya información que le permita establecer un mejor análisis de la respuesta de las entidades concernidas en la política y la superación de la problemática de derechos humanos identificada. Esta información puede provenir de recomendaciones, de la problemática identificada previamente, del trabajo de campo y de los indicadores.

**c.** Con base en la información organizada hasta el momento, construya el informe de seguimiento a la respuesta estatal y a la política pública. En este informe, describa la problemática, la política, las decisiones metodológicas que asumió para hacer la evaluación, los resultados, las conclusiones, las recomendaciones y los hallazgos derivados del análisis y del trabajo de campo (Ver anexo 8).

Tenga en cuenta que las conclusiones, los hallazgos y las recomendaciones están vinculados y se derivan del análisis realizado; por lo tanto, debe existir congruencia entre las recomendaciones y los problemas, la respuesta estatal, los hallazgos y las competencias institucionales.



### 3. Paso 3 Presentación de resultados y seguimiento

**a.** Reunión con las autoridades concernidas y articulación con el Ministerio Público. Con el fin de presentar los resultados de la evaluación, se pueden llevar a cabo reuniones con las entidades concernidas. Prefiera los escenarios interinstitucionales que aborden la problemática o la política para facilitar la interlocución con los distintos involucrados en su implementación y tener la posibilidad de establecer nuevos compromisos o formular nuevas recomendaciones. También puede utilizar el mecanismo de audiencia para reunir a los diferentes grupos involucrados en la problemática. En estas reuniones es posible conocer la situación de derechos en un territorio y recoger quejas ciudadanas frente a la incapacidad de las autoridades del Estado para garantizar el goce de derechos. Las audiencias públicas pueden ser particularmente efectivas para verificar el cumplimiento de pactos o acuerdos entre la sociedad y el Estado en los que la Defensoría del Pueblo sirve como garante (Ver anexo 7).

**b.** Compromisos y nuevas recomendaciones. Si en la reunión con las autoridades concernidas y el Ministerio Público se establecen nuevos compromisos y recomendaciones, inclúyalos en el sistema de seguimiento de la Defensoría del Pueblo propuesto en esta guía.

**c.** Seguimiento a compromisos y recomendaciones. Dependiendo del alcance de las recomendaciones, valore la posibilidad de conformar instancias interinstitucionales:

- Comisión de seguimiento: instancia central integrada por la Vicedefensoría del Pueblo, la Vicecontraloría General de la República y la Viceprocuraduría General de la Nación.
- Mesas de seguimiento temático: integradas por oficinas delegadas de los tres organismos de control, las cuales responden a los ejes temáticos en que se agrupan las recomendaciones.
- Mesas regionales de seguimiento: de estas hacen parte las oficinas regionales o provinciales de los tres organismos de control.

En el caso de no tener una respuesta relevante por parte de las entidades concernidas en las recomendaciones, en articulación con otras entidades de control (Procuraduría, Contraloría, entre otros) es posible dar impulso a acciones preventivas y a propuestas para fortalecer las políticas públicas.

### III. Seguimiento y valoración de la respuesta de las autoridades a las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo

La CIDH ha mencionado que el objetivo central del proceso de seguimiento de recomendaciones relacionadas con la situación de derechos humanos es el de verificar y evaluar integralmente el conjunto de las recomendaciones adoptadas, de manera coordinada, articulada y transversal, y determinar si están siendo cumplidas por las instancias responsables del Estado, con el fin de aumentar el respeto, la protección y la promoción de los derechos humanos (CIDH, 2019). Para efectos del seguimiento y de la valoración de la respuesta a recomendaciones que se proponen desde la Defensoría del Pueblo, lo mencionado requiere de un proceso de análisis individual y agregado de las recomendaciones que desde distintos documentos y delegadas se emiten. Centralizar la información de la totalidad de recomendaciones y respuestas es la vía propuesta para lograrlo.

Por lo anterior, en este apartado se proponen pautas generales para facilitar el proceso de seguimiento y valoración de la respuesta de las autoridades a las recomendaciones emitidas

por la Defensoría del Pueblo, así como para centralizar la información derivada de este ejercicio. Para hacerlo, se utilizan distintas categorías de análisis que permiten generar una estructura susceptible de incorporarse en la Plataforma Analítica de la Defensoría del Pueblo.

En este sentido, se presentan los criterios para clasificar, agrupar y analizar la información, tanto de las recomendaciones emitidas como de la respuesta de las autoridades concernidas en las recomendaciones. Adicionalmente, se incluyen dos anexos: el primero contiene la información básica para la migración y el segundo, la información para la valoración de la respuesta y del cumplimiento de las entidades concernidas en las recomendaciones.

#### 1. Ruta para el seguimiento y valoración de la respuesta a recomendaciones

Ilustración 2: Ruta para el seguimiento y la valoración de la respuesta a recomendaciones



Fuente: Elaboración propia.

**1.** Compilar y sistematizar recomendaciones. Una vez la Defensoría del Pueblo presenta las recomendaciones es necesario sistematizarlas y organizarlas de acuerdo con las categorías y estructura propuestas. Para hacerlo, recuerde que las recomendaciones deben ser precisas temporal y espacialmente y deben dar claridad sobre la población afectada y el derecho al que hace referencia. Tenga en cuenta que el estado de la situación de derechos en el momento de la emisión de la recomendación puede constituirse en la línea de base para hacer la valoración del cumplimiento.

**2.** Remitir las recomendaciones a las entidades competentes. Es necesario hacer una remisión oficial de las recomendaciones a las entidades concernidas. Este paso permitirá establecer claramente que la entidad competente recibió la recomendación y, por lo tanto, se podrán determinar los tiempos de respuesta. En otras palabras, tener claridad del momento en que la entidad concernida en la recomendación la conoce, permitirá generar alertas en relación con los tiempos de cumplimiento y seguimiento.

**3.** Hacer seguimiento a la respuesta. Una vez establecidos los tiempos esperados de respuesta, verifique que la información fue remitida a la Defensoría del Pueblo; en caso de no encontrarla, comuníquese con la entidad para obtener una fecha tentativa de respuesta; en caso de no recibir información, envíe comunicación escrita solicitando remisión de la respuesta y reiterando la comunicación anterior; en caso de que la falta de respuesta continúe, apóyese en la Procuraduría General de la Nación para hacer un llamado a la entidad o entidades concernidas en la recomendación.

**4.** Analizar, valorar y sistematizar la respuesta. Una vez obtenga la respuesta, haga un primer análisis que le permita establecer si la información proporcionada es relevante y procede realizar la valoración del cumplimiento de acuerdo con los criterios e indicadores propuestos en esta guía. Si la respuesta no es relevante, remita comunicación a la entidad concernida y precise los elementos necesarios que requiere para valorarla. En caso de que la respuesta sea relevante, inicie el análisis del cumplimiento de las recomendaciones.

**5.** Analizar el cumplimiento de las recomendaciones. Una vez tenga una respuesta con información relevante, lleve a cabo el análisis de las recomendaciones con base en los criterios propuestos en esta guía. En este ejercicio es necesario identificar si la situación del disfrute del derecho mejora o no. Para hacerlo, haga una constatación en territorio, así como un análisis de indicadores cuantitativos que le permitan dar una decisión sustentada sobre el estado del derecho.

**Nota:** Recuerde que puede hacer el análisis de cada recomendación y también del agregado de las recomendaciones y que, en el ejercicio previo a la formulación de recomendaciones –diagnóstico y línea base para la realización del respectivo informe, caso, etc.–, la situación debe ser caracterizada desde una perspectiva del goce de los derechos.

## 2. Categorías y criterios para el seguimiento a las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo

### 2.1. Descripción y análisis de la recomendación

**2.1.1.** El proceso de sistematización y análisis de las recomendaciones inicia con su descripción administrativa. En esta se incluyen la codificación de la recomendación, la fuente que la produce, los momentos de emisión y su conexión con el soporte de verificación de la remisión a la entidad concernida.

**Número** (*Es un campo numérico*)<sup>4</sup>. Hace referencia al número consecutivo que asigna el compilador de los datos a cada una de las recomendaciones que se incluyen en la herramienta. Dependiendo del mecanismo de compilación, puede ser asignado de manera automática o manual.

**Área que emite la recomendación** (*Es un campo de texto*)<sup>5</sup>. Las variables de esta categoría corresponden al nombre de la delegada o dirección de la Defensoría del Pueblo que emite la recomendación. Estos nombres fueron asignados como aparecen en el organigrama de la entidad y corresponden a las áreas misionales del nivel nacional y territorial.

4. Un campo numérico se utiliza para variables o expresiones de tipo real, variables o expresiones de tipo entero y variables o expresiones de tipo entero largo.

5. Un campo, una variable o una expresión de tipo texto se refiere a caracteres alfabéticos y puede contener de 0 a 2 GB de texto.

**Tipo de documento fuente de la recomendación** (*Es un campo de texto*). Es la nominación del tipo de documento en el que la Defensoría del Pueblo emite la recomendación. Por ejemplo: investigaciones, informes o resoluciones defensoriales.

En estos tres tipos de informes, la Defensoría del Pueblo emite recomendaciones dirigidas a autoridades estatales. En las investigaciones, el objetivo es <sup>6</sup>poner de relieve problemas con trascendencia especial para la vigencia de los derechos humanos y la consolidación del sistema democrático, analizar las causas estructurales que subyacen a esos problemas y formular recomendaciones que apunten a plantear o modificar políticas públicas<sup>7</sup>. En el informe defensorial se busca hacer un análisis integral de derechos humanos, <sup>8</sup>con el fin de hacer un diagnóstico de dichas situaciones, visibilizarlas y definir una línea de acción de la Defensoría del Pueblo en la materia<sup>9</sup>. En las resoluciones defensoriales, por su parte, <sup>8</sup>se tratan casos más concretos de violaciones a los derechos humanos, dentro de una temática determinada<sup>8</sup>. Pueden existir otros tipos de documentos en los cuales se emiten recomendaciones; si este es el caso, identifíquelos claramente y clasifíquelos.

**Nombre del documento fuente de la recomendación** (*Es un campo de texto*). Se refiere al nombre o título del documento en el que la Defensoría del Pueblo emite la recomendación.

**Fecha de recomendación** (*Es un campo de fecha: día, mes y año*). Corresponde a la especificación de la fecha en la que se remite la recomendación a la entidad o a las entidades concernidas en su cumplimiento.

**Orfeo de salida de la recomendación** (*Es un campo alfanumérico*)<sup>9</sup>. Es la identificación del número de Orfeo de la comunicación en la que se remite la recomendación a la entidad o a las entidades concernidas en su cumplimiento. Es asignado de manera manual. Es deseable que sea posible su consulta, es decir, que se genere un enlace con el aplicativo de Orfeo que permita visualizar el contenido de la comunicación.

**2.1.2.** El segundo paso de la descripción de la recomendación es la relativa a su contenido. Se incluyen el texto de la recomendación y el foco poblacional, territorial y de derechos.

**Recomendación** (*Es un campo de texto*). Es la transcripción de la recomendación emitida por la Defensoría del Pueblo.

Las recomendaciones pueden entenderse como las disposiciones por medio de las cuales la Defensoría del Pueblo, en el marco de sus competencias y de manera sustentada, sugiere o solicita a las autoridades garantes de derechos humanos la adopción de medidas específicas o generales para respetar, proteger o garantizar los derechos humanos de una persona o grupo de personas.

Las recomendaciones se derivan de las conclusiones y los hallazgos encontrados y sustentados por la Defensoría del Pueblo en diferentes ejercicios de análisis, investigación y evaluación. Su principal característica <sup>8</sup>es que constituyen propuestas constructivas destinadas a garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales en las políticas públicas y colaborar críticamente en el buen funcionamiento de la administración estatal<sup>9</sup> (FIO, 2015, p. 45). En este sentido, las recomendaciones deben ser muy claras y orientadas a la acción para asegurar su implementación, transmisión y posterior valoración. Por lo anterior, al formular recomendaciones, debe garantizar que sean precisas (fácilmente identificables), viables (que sean realizables), mensurables (que permitan medir el grado de cumplimiento), sujetas a un plazo limitado, dirigidas a las entidades con competencia en la solución del problema y, como se mencionó anteriormente, fundamentadas en los derechos, las obligaciones y los hallazgos.

De igual manera, debería pensarse en resoluciones de seguimiento concisas y en lenguaje claro, que permita a toda persona informarse de los seguimientos. En especial, las recomendaciones deberían contener acciones concretas que puedan realizarse en un tiempo, en un lugar determinado con un responsable específico, con un tipo de respuesta esperada o una meta que se quiera alcanzar.

6. Lineamientos para la elaboración de las investigaciones de la Defensoría del Pueblo [2018].

7. Guía Magistratura Moral - Informes y resoluciones [2004].

8. Guía Magistratura Moral - Informes y resoluciones [2004].

9. Un campo alfanumérico puede contener de 0 a 255 caracteres (el límite se fija durante la definición del campo).

## Ejemplos:

*Recomendaciones específicas.* Incluyen una acción definida en relación con un derecho o una violación de derechos. Verbigracia:  Establecer un sistema de recolección de datos que haga posible un registro de la situación de los problemas de los inmigrantes, como por ejemplo, en el trabajo  (UPR info., p. 27).

*Recomendaciones medibles.* Se puede determinar si la recomendación fue implementada o no. Las recomendaciones que sugieren conseguir un resultado y no la realización de una acción concreta son ambiguas respecto a qué acción deben llevar a cabo las entidades y pueden promover acciones que son insuficientes. Ejemplo:  Incrementar la edad de responsabilidad criminal de delincuentes juveniles a 12 años, de acuerdo con la Observación General del Comité de los Derechos del Niño  (UPR info., p. 27).

*Recomendaciones viables.* Se determina por la capacidad del Estado de cumplir una recomendación. Esta delimitación debe ser definida solamente en términos materiales, pero no en términos de voluntad política. Por lo anterior, pueden incluirse recomendaciones precisas con acciones graduales, que a su vez pretendan un objetivo mayor a largo plazo. Ejemplo:  Incrementar el presupuesto anual para el departamento de salud para poder ofrecer cuidados médicos de calidad, así como la educación, la capacitación y los salarios adecuados para el personal médico y paramédico  (UPR info., p. 28).

*Sujetas a un plazo limitado.* Es el periodo de tiempo en el que se espera que sea implementada la recomendación. Ejemplo:  Presentar ante los órganos de derechos humanos creados en virtud de tratados, los informes atrasados en el plazo de un año  (UPR info., p. 29).



**Identificación geográfica de la recomendación.** Contiene 6 categorías de texto y numéricas articuladas. Su fuente es el Departamento Administrativo Nacional de Estadística.

**Departamento** (*Es un campo de texto*). Se refiere al departamento en el que se espera se cumpla la recomendación.

**Código del departamento** (*Es un campo numérico*). Es una nomenclatura estandarizada diseñada por el DANE, que ayuda en la identificación de departamentos, mediante la asignación de un código numérico único a cada una de estas unidades territoriales.

**Municipio** (*Es un campo de texto*). Se refiere al municipio en el que se espera se cumpla la recomendación.

**Código del municipio** (*Es un campo numérico*). Es una nomenclatura estandarizada, diseñada por el DANE para la identificación de distritos y municipios, mediante la asignación de un código numérico único a cada una de estas unidades territoriales.

**Centros poblados** (*Es un campo de texto*). Se refiere al centro poblado o área no municipalizada en donde se espera que se cumpla la recomendación.

**Código del centro poblado** (*Es un campo numérico*). Es una nomenclatura estandarizada diseñada por el DANE, que ayuda en la identificación de áreas no municipalizadas y centros poblados, mediante la asignación de un código numérico único a cada una de estas unidades territoriales.

**Población** (*Es un campo de texto*). Se refiere a la identificación de la población en particular situación de vulnerabilidad a la que se le busca garantizar o evitar violación de derechos con el cumplimiento de la recomendación.

Para definir las variables de esta categoría se toma la definición de sujeto de especial protección constitucional que, a través de lo mencionado en la jurisprudencia nacional, se constituye por aquellas personas que debido a su condición física, psicológica o social particular merecen una

acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva. En este grupo se encuentran los niños, los adolescentes, los adultos mayores, las personas en condición de discapacidad, las mujeres cabeza de familia, las personas desplazadas por la violencia y aquellas que se encuentran en extrema pobreza (*Sentencia T-167 de 2011*). Adicionalmente, se consideran los sujetos identificados a través del Manual de clasificación de conductas violatorias (volúmenes I y II) y los establecidos en el Observatorio de Justicia Constitucional de la Defensoría del Pueblo.

Es importante considerar que la delimitación de las variables contenidas en esta categoría parte de la necesidad de entenderlas como conceptos abiertos susceptibles de ampliación. La clasificación responde estrictamente a criterios técnicos y no reflejan un posicionamiento en torno al reconocimiento de personas, grupos o derechos.

**Derechos** (*Es un campo de texto*). Se refiere a la identificación del derecho humano que el Estado tiene la obligación de proteger, promover y garantizar y que se busca promover con la recomendación. Las variables propuestas se toman con base en la Constitución Política, las clasificaciones establecidas en el Manual de clasificación de conductas violatorias (volúmenes I y II) y las establecidas en el Observatorio de Justicia Constitucional de la Defensoría del Pueblo.

Es importante considerar que la delimitación de las variables contenidas en esta categoría parte de la necesidad de entenderlas como conceptos abiertos susceptibles de ampliación. La clasificación responde estrictamente a criterios técnicos y no reflejan un posicionamiento en torno al reconocimiento de personas, grupos o derechos.

**2.1.3.** El tercer paso corresponde al análisis de la recomendación. Se incluyen categorías en las que sea posible establecer relaciones de la recomendación con la normativa internacional de derechos humanos que la sustenta, así como su relación con el Examen Periódico Universal y los Objetivos de Desarrollo Sostenible.

**Norma internacional** (*Es un campo de texto*). Es la identificación de la normativa internacional fundamento de la recomendación (tratado, convención).

La fuente de las variables de esta categoría es el Sistema Único de Información Normativa del Estado colombiano, del Ministerio de Justicia y del Derecho, en el cual se encuentran las normas de carácter general y abstracto como la Constitución Política de 1991, actos legislativos, leyes, decretos, directivas presidenciales, resoluciones, circulares, entre otros, a partir de 1864, con sus respectivas afectaciones normativas y jurisprudenciales (*ver <http://www.suin-juriscal.gov.co/legislacion/derechoshumanos.html>*).

**Norma nacional** (*Es un campo de texto*). Es la identificación de la normativa nacional fundamento de la recomendación (ley, decreto, jurisprudencia).

La fuente de las variables de esta categoría es el Sistema Único de Información Normativa del Estado colombiano, del Ministerio de Justicia y el Derecho, en el cual se encuentran las normas de carácter general y abstracto como la Constitución Política de 1991, actos legislativos, leyes, decretos, directivas presidenciales, resoluciones, circulares, entre otros, a partir de 1864, con sus respectivas afectaciones normativas y jurisprudenciales (*ver <http://www.suin-juriscal.gov.co/legislacion/derechoshumanos.html>*).

**Relación con el EPU** (*Es un campo de texto*). Hace referencia a la relación de la recomendación de la Defensoría del Pueblo con las recomendaciones del Examen Periódico Universal (EPU) y su correspondencia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS– (si existe).

El EPU es un mecanismo de evaluación para examinar la situación de derechos humanos de los países miembros de la ONU. Esta evaluación busca promover el respeto de obligaciones contenidas en la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado, promesas y compromisos voluntarios hechos por el Estado y el derecho internacional humanitario aplicable.

Ha habido 3 sesiones de recomendaciones para Colombia, la primera en 2009, la segunda en 2013 y la tercera en 2018, en las cuales se han emitido 445 recomendaciones. 335 han sido respaldadas por el Estado y sobre las restantes se ha tomado nota. Los temas frecuentes en las recomendaciones, en su orden de recurrencia, han sido: derechos de los niños, justicia, derecho internacional humanitario, derechos de las mujeres, instrumentos internacionales, defensores de derechos humanos, detención, indígenas, derechos sobre la tierra, tortura, impunidad, derechos laborales, educación, pobreza, ejecuciones extrajudiciales, derechos de las minorías, desplazados, desapariciones, libertad de prensa, salud, asilo, discriminación y discapacidad.

La información de las recomendaciones y su relación con los ODS se toma del Índice Universal de Derechos Humanos (IUDH), que contiene las observaciones y recomendaciones para mejorar la protección de los derechos humanos, emitidas a través de varios de sus mecanismos, entre ellos, el EPU (*ver <https://ubri.obchr.org/en/search-human-rights-recommendations>*).

**Relación con los ODS** (*Es un campo de texto*). Hace referencia a la relación de la recomendación de la Defensoría con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

Los ODS son la agenda global de desarrollo al año 2030. En 2015, todos los Estados miembros de las Naciones Unidas aprobaron 17 objetivos para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. Es una herramienta integradora que facilita la alineación de las agendas globales, nacionales, territoriales y sectoriales.

La información de las variables de esta categoría se toma de *<https://ubri.obchr.org/es/sdg>*

**Tipo de recomendación** (*Es un campo de texto*). Se refiere a la identificación del tipo de obligación del Estado que se coligue y es fundamento de la recomendación.

Con el objetivo de aclarar el contenido de las obligaciones de los Estados, las obligaciones se agrupan en tres tipologías: obligación de respeto, es decir, de abstenerse de interferir en el disfrute del derecho; de proteger, esto es, impedir que otras

personas interfieran en el disfrute del derecho, y realizar, lo que significa adoptar medidas apropiadas con miras a lograr la plena efectividad del derecho.

### Ejemplos:

1. Recomendación de respeto: esta recomendación busca eliminar las barreras que son generadas por el mismo Estado y que pueden existir para el acceso o disfrute de un derecho. Por ejemplo, en el caso de la protesta social cuando se recomienda no usar gases lacrimógenos en lugares cerrados o cuando se identifica una práctica institucional que vulnera un derecho y esta debe ser eliminada.
2. Recomendación de proteger: busca eliminar la barrera para el goce de los derechos generadas por un tercero. Por ejemplo, en el caso de la interrupción voluntaria del embarazo (IVE) cuando los hospitales se niegan a realizarla

y se recomienda que el Estado intervenga para evitar esta práctica por parte de estas instituciones.

3. Recomendaciones de realizar: cuando se impone una acción de hacer. Por ejemplo, en la IVE, expedir el protocolo de realización del procedimiento que garantice este derecho o en el caso de la protesta social, expedir el protocolo de uso de la fuerza.

### 2.2. Descripción y análisis de la respuesta

2.2.1. El siguiente paso del proceso de sistematización y análisis es el de la respuesta de las entidades concernidas en las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo. Este paso parte de las expectativas frente a la respuesta. Se incluyen la descripción de la autoridad llamada a cumplir la recomendación, la respuesta esperada, la fecha esperada de la respuesta y del cumplimiento de la recomendación.



**Nombre de entidad responsable** (*Es un campo de texto*).

Se refiere al nombre de la entidad o entidades responsables de cumplir la recomendación emitida por la Defensoría del Pueblo. Se proporciona un listado de 6274 entidades públicas. Es deseable que esta variable se enlace con la variable <sup>10</sup>tipo de entidad responsable <sup>11</sup>.

**Tipo de entidad responsable** (*Es un campo de texto*).

Corresponde a la identificación del tipo de entidad responsable de cumplir la recomendación. Según la estructura del Estado referenciada por el Departamento Administrativo de la Función Pública, se incluye una lista desplegable de campos asociados a cada una de las 6274 entidades públicas relacionadas en la categoría de <sup>12</sup>nombre de entidad responsable <sup>13</sup>. Los bloques temáticos corresponden a las ramas del poder público (legislativa, ejecutiva y judicial); a los órganos autónomos e independientes; al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición; a la organización electoral y a los organismos de control (ver <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sie/entidades-del-estado>).

**Tiempo esperado de respuesta** (*Es un campo de fecha: día, mes y año*).

Es la definición del tiempo en el que se espera una respuesta de la recomendación emitida. Esta variable debe generar una alerta una vez se cumpla el tiempo esperado.

**Respuesta esperada** (*Es un campo de texto*). Se refiere a los productos o acciones que el área de la Defensoría del Pueblo que emite la recomendación espera desarrolle la entidad responsable para dar cumplimiento a la recomendación.

**Tipo de respuesta esperada** (*Es un campo de texto*). Se refiere a la identificación del tipo de respuesta esperada a la que se refiere la recomendación. Para cualificar la tipología de la recomendación y alinearla con los posibles indicadores para su medición, se propone establecer desde su formulación

variables específicas que orienten la respuesta esperada y su valoración desde un enfoque de derechos humanos. Es decir que siguiendo los lineamientos de las Naciones Unidas, se establezca una clasificación que diferencie las medidas estructurales de las de proceso y de resultado esperadas.

Las **estructurales** reflejan el compromiso del Estado de aplicar las normas internacionales de derechos humanos que ha aceptado. Están relacionadas con la ratificación y la adopción de instrumentos legales y la existencia o la creación de mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para la promoción y la protección de los derechos humanos (por ejemplo, la adopción de leyes, disposiciones o programas concretos del establecimiento de instituciones y mecanismos nacionales).<sup>10</sup> Recomienda el establecimiento de compromisos.

Las **de procesos** se refieren a los pasos, incluidos los programas públicos para el desarrollo y la gobernanza, las asignaciones presupuestarias y las intervenciones reglamentarias o de reparación concretas, que un Estado debe adoptar para dar efecto a su intención o a sus compromisos de lograr resultados asociados a la realización de determinado derecho humano. Estas son medidas sobre las cuales se espera un cumplimiento en el corto y mediano plazo. Recomienda la realización de actividades y la consecución de productos.<sup>11</sup>

Las **de resultados** se refieren a los logros individuales y colectivos que reflejan el estado de disfrute de los derechos humanos en determinado contexto. Su cumplimiento no es de efecto inmediato, debido a que su evolución o cambio se da de una manera más lenta. Recomienda el logro de resultados e impactos.<sup>12</sup>

<sup>10</sup>. Por ejemplo, con relación al derecho al ambiente sano —en donde Colombia se comprometió con la reducción de gases del efecto invernadero— se ha recomendado la creación de un programa de sustitución de automotores que usan combustibles fósiles, o por ejemplo cuando se recomienda suscribir un convenio o tratado, como la declaración de Escazú o el Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes.

<sup>11</sup>. Un ejemplo de este tipo de respuesta son los resultados hallados por los órganos de control respecto a la política de víctimas, por ejemplo, la falta de financiación de la Ley de Víctimas, que se ha traducido en la falta de reparación de la totalidad del universo de víctimas en el país y que ha implicado el llamado a mejorar la asignación presupuestal al tema de reparación y su adecuada distribución.

<sup>12</sup>. Ejemplo de ello es el avance o progreso en el disfrute de un derecho, como los casos de ampliar la cobertura a mayor población de un servicio vinculado a un derecho [acueducto, alcantarillado, comunicaciones, alimentación, etc.]. Un caso específico puede ser el ECI decretado en La Guajira [Sentencia T-302 de 2017], en el cual, entre otras medidas, se ordenó el aumento de la disponibilidad, accesibilidad y calidad del agua a los municipios beneficiarios de la medida.

Otro ejemplo se encuentra en la jurisprudencia del SIDH, que ha establecido que los Estados tienen la obligación de adelantar todas las gestiones necesarias para asegurar que las violaciones de derechos humanos no se repitan. En este sentido, la CIDH ha señalado que el deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, social, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que su eventual vulneración sea efectivamente considerada y tratada como un hecho ilícito susceptible de acarrear sanciones para quienes lo cometan. Las medidas de no repetición o estructurales pueden comprender, entre otras: la formulación o fortalecimiento de políticas públicas, la adopción o adecuación de legislación u otro tipo de normatividad y el fortalecimiento institucional [ver <https://www.oas.org/es/cidh/>].

Las medidas **transversales** son aquellas que buscan que el proceso de aplicación y realización de los derechos humanos capte efectivamente las normas o los principios transversales de derechos humanos, por ejemplo, la no discriminación y la igualdad, la participación, el acceso a reparación y la rendición de cuentas. Recomienda la revisión de procedimientos.<sup>13</sup>

**2.2.2.** Cuando ya están identificadas las expectativas frente a la respuesta, continúa el paso de análisis de esta, una vez es allegada a la Defensoría del Pueblo por la entidad correspondiente.

**Orfeo de entrada de la respuesta** (*Es un campo alfanumérico*). Es la identificación del número de Orfeo de la comunicación en la que la entidad o las entidades concernidas en el cumplimiento de la recomendación responden. Es asignado de manera manual. Es deseable que sea posible su consulta, es decir, que se genere un enlace con el aplicativo de Orfeo que permita visualizar el contenido de la comunicación.

**Respuesta** (*Es un campo de texto*). En este campo se hace una primera aproximación a la respuesta. Se analiza la relevancia de la información allegada por la/s autoridad/es concernida/s en la recomendación sobre la base de tres estados:

*Información proporcionada relevante.* La información proporcionada sobre las medidas adoptadas relativas al cumplimiento de la recomendación emitida es relevante, actualizada y amplia, y es remitida en el plazo especificado.

*Información proporcionada no relevante.* La información es proporcionada en el plazo especificado, pero no se refiere a las medidas adoptadas para el cumplimiento de la recomendación, está desactualizada o reitera la información presentada previamente, dado que no aporta nueva información.

Información no proporcionada. La información sobre las medidas adoptadas para cumplir con la recomendación emitida no fue proporcionada, se indica de manera explícita que no se presentará información, se solicitó prórroga para proporcionarla y, al final, esta no se presentó.<sup>14</sup>

Para definir cada estado de relevancia de la información allegada, se recurre a una tabla de clasificación y verificación de criterios (tener en cuenta el antecedente conceptual presentado en el producto 4):

Tabla 2: Clasificación y verificación de criterios

Criterios variables para el análisis de la información recopilada	Valor respuesta Sí	Valor respuesta No
Se refiere a las medidas concretas adoptadas para dar cumplimiento a la recomendación.	1	0
Las medidas adoptadas recaen sobre la población referenciada en la recomendación.	1	0
Las medidas adoptadas se realizan en el territorio referenciado en la recomendación.	1	0
Las medidas adoptadas impactan un contenido del derecho o derechos que se pretendía promover con la recomendación.	1	0
Se refiere a acciones y resultados recientes que la Defensoría no conocía o que fueron desarrollados con posterioridad a la emisión de la recomendación o al último seguimiento.	1	0
La respuesta se recibe en los plazos establecidos por la Defensoría.	0	0
<b>Total</b>	<b>100%</b>	

Fuente: Elaboración propia con base en SIMORE Interamericano.

13. Esto se puede ver en las decisiones de la Corte Interamericana que han ordenado a Colombia el ajuste de la normativa interna a la normativa internacional en derechos humanos como, por ejemplo, el caso Petro vs. Colombia, en donde ordenó ajustar la normativa a lo indicado en el artículo 23 de la CADH.

14. Ejemplo de ello, como se mencionó en documento Guía de instrumentos e indicadores 4 [2021, p 21], es la negativa de EE. UU. a proporcionar información en el SIDH respecto a los casos de pena de muerte que reconoce la CIDH como no ajustados a la normativa del sistema. En el caso colombiano, por ejemplo, se presentan varias limitaciones para realizar el costeo de las medidas de la Ley 1448 de 2011 hasta 2030, debido a la falta de disponibilidad de la información, ya que no existen registros de población pendiente de atención, referidos a la totalidad de hechos victimizantes por cada una de las medidas que requieren aplicación. Adicionalmente, hay falta de especificidad en la aplicación de cada medida, sobre el tipo de población a atender y de la ruta de gestión para cada hecho victimizante [Informe de seguimiento de la Ley de Víctimas 2019-2020]. Se incluye referencia.

Dependiendo del porcentaje de cumplimiento de estos criterios, la respuesta será clasificada en alguno de los tres estados mencionados. (Ver anexo 9)

Tabla 3: Valoración de la información recopilada

Valoración de la información recopilada	% de cumplimiento de criterios
Proporciona información relevante	100 %
Proporciona información no relevante	20 % - 80 %
No proporciona información	0 %

Fuente: Elaboración propia con base en SIMORE Interamericano.

**Constatación de la respuesta** (*Es un campo de texto*). Es una categoría de variable binaria sí/no. En este campo se busca establecer si para la valoración de la respuesta se hizo una constatación de la respuesta en territorio y con la población a la cual se esperaba proteger de una posible vulneración.

**Situación de disfrute de derechos** (*Es un campo de texto*). Es una categoría de variable binaria sí/no. Con base en dos fuentes, según aplique, se busca establecer si la situación de disfrute de derechos que se esperaba cambiar con la recomendación efectivamente cambió de forma positiva, si se mantiene o si empeora.

La definición de la variable en este campo dependerá, por un lado, de los resultados del trabajo en terreno realizado por la Defensoría del Pueblo en el ejercicio de constatación, y por el otro, de la definición de indicadores que señalen el avance del derecho humano que se busca proteger con la recomendación (es probable que estos indicadores tengan su línea base en el informe, investigación o resolución de donde derivaron las recomendaciones). En este punto es importante tener en cuenta el sistema de seguimiento de la situación de derechos humanos de la Defensoría del Pueblo

(ya sea con fuentes externas o internas), dado que puede aportar insumos para la conformación de indicadores que lleven a determinar el cambio en el disfrute de derechos una vez implementada la recomendación. En el anexo 10 (archivo Excel) se incluyen datos externos e institucionales que pueden servir de base para la conformación del sistema de información de la situación de derechos humanos que se menciona.

**Valoración del cumplimiento de la respuesta** (*Es un campo de texto*). En este campo se analiza el cumplimiento de la recomendación por parte de la/s autoridad/es concernida/s, sobre la base de cinco niveles:

*Cumplimiento total.* Aquella recomendación en la que el Estado ha iniciado y concluido satisfactoriamente las medidas para su cumplimiento.

*Cumplimiento parcial sustancial.* Aquella recomendación en la que el Estado ha adoptado medidas relevantes para su cumplimiento y ha aportado pruebas de estas; no obstante, la Defensoría del Pueblo considera que, para cumplir la recomendación, dichas medidas aún no han concluido.

*Cumplimiento parcial.* Aquella recomendación en la que el Estado ha adoptado algunas medidas para su cumplimiento, pero la adopción de medidas adicionales sigue siendo necesaria.<sup>15</sup>

*Pendiente de cumplimiento.* Aquella recomendación en la que el Estado no ha adoptado ninguna medida para cumplir con la recomendación; o las gestiones iniciadas son incipientes o aún no han producido resultados concretos, o las medidas adoptadas no corresponden con la situación que se examina.

*Incumplimiento.* Aquella recomendación que, como consecuencia de la conducta del Estado, resultó de imposible cumplimiento; asimismo, corresponde a aquella que, en palabras explícitas del Estado, no será cumplida.

15. Ejemplo de ello son: (i) las medidas legislativas que se toman para cumplir el ajuste de la normativa interna al SIDH; sin embargo, estas no son eficaces, puesto que no reportan ningún efecto visible a la mejora del disfrute del derecho; (ii) el pago parcial en los conjuntos de personas víctimas de violaciones a derechos humanos, entre otros.

Para definir cada nivel de cumplimiento de la recomendación se recurre a una tabla verificación de criterios:

**Tabla 4:** Criterios para la valoración de cumplimiento

N.º	Criterios variables para la valoración del nivel de cumplimiento
<b>1</b>	Se adoptan y se implementan la totalidad de medidas, actividades o productos señalados para cumplir con la recomendación (respuesta).
<b>2</b>	Las medidas adoptadas se ejecutaron en los tiempos planteados por la recomendación o la entidad concernida, según corresponda.
<b>3</b>	La situación de disfrute de los derechos mejora (indicadores: constatación en territorio, registros administrativos).

Fuente: Elaboración propia con base en SIMORE Interamericano.

Dependiendo del cumplimiento de estos criterios, la respuesta será clasificada en alguno de los cinco estados mencionados.

**Estado de la recomendación** (*Es un campo de texto*). En este campo se identifica si, posterior a la primera respuesta, la recomendación se encuentra cumplida o si se requiere un nuevo seguimiento. En caso de estar cumplida, se cierra el seguimiento de la recomendación, mientras que si se requiere un nuevo seguimiento, la recomendación continúa abierta.

Si se necesita un nuevo seguimiento, se diligencian variables que permitan identificar la fecha del seguimiento, la respuesta a ese seguimiento y el análisis de cumplimiento de la nueva respuesta.

**Tabla 5:** Valoración del nivel de cumplimiento de una recomendación específica

Valoración	Descripción
<b>Cumplimiento total</b>	Si tres criterios son cumplidos en su totalidad.
<b>Cumplimiento parcial sustancial</b>	Si aún no han finalizado las actividades del primer criterio, pero la situación de derechos mejora.
<b>Cumplimiento parcial</b>	Si se han cumplido el primer y el segundo criterio, pero la situación de derechos no mejora o se deteriora.
<b>Pendiente de cumplimiento</b>	Si se han iniciado de forma incipiente o no se han cumplido los primeros dos criterios, o la información no es relevante
<b>Incumplimiento</b>	Si por conducta del Estado no es posible el cumplimiento.
<b>En seguimiento</b>	No aplica.

Fuente: Elaboración propia con base en SIMORE Interamericano.



### 3. Síntesis de variables para la compilación y análisis de las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo y la respuesta de las autoridades

Tabla 6: Variables de la matriz para la compilación y el análisis de recomendaciones

Valoración	Descripción
<b>Número</b>	Hace referencia al número consecutivo que asigna el compilador de los datos (dependiendo de la herramienta de compilación, puede ser automático o manual).
<b>Área que emite la recomendación</b>	Se refiere al nombre de la delegada o dirección de la Defensoría del Pueblo que emite la recomendación.
<b>Tipo de documento fuente de la recomendación</b>	Es la descripción del tipo de documento en el que la Defensoría del Pueblo emite la recomendación.
<b>Nombre del documento fuente de la recomendación</b>	Se refiere al nombre del documento en el que la Defensoría del Pueblo emite la recomendación.
<b>Fecha de la recomendación</b>	Es un campo de fecha (día – mes – año). Corresponde a la especificación de la fecha en la que se remite la recomendación a la entidad o a las entidades concernidas en su cumplimiento.
<b>Orfeo de salida de la recomendación</b>	Es la identificación del número de Orfeo de la comunicación en la que se remite recomendación a la entidad o a las entidades concernidas en su cumplimiento. Es asignado de manera manual. Es deseable que sea posible su consulta, es decir, que se genere un enlace con el aplicativo de Orfeo que permita visualizar el contenido de la comunicación.
<b>Recomendación</b>	Es la transcripción de la recomendación.
<b>Código del departamento</b>	Es la codificación establecida por el DANE para identificar a cada departamento.
<b>Departamento</b>	Se refiere al departamento en el que se espera se cumpla la recomendación.
<b>Código del departamento</b>	Es la codificación establecida por el DANE para identificar a cada departamento.
<b>Código del municipio</b>	Es la codificación establecida por el DANE para identificar a cada municipio.
<b>Municipio</b>	Se refiere al municipio en el que se espera se cumpla la recomendación.
<b>Código del centro poblado</b>	Es la codificación establecida por el DANE para identificar a cada centro poblado o área no municipalizada.
<b>Centro poblado</b>	Se refiere al centro poblado o área no municipalizada en la que se espera se cumpla la recomendación.
<b>Población</b>	Se refiere a la identificación de la población en particular situación de vulnerabilidad a la que se le busca garantizar o evitar vulneración de derechos con el cumplimiento de la recomendación.
<b>Derechos</b>	Se refiere a la identificación del derecho humano que el Estado tiene la obligación de proteger, promover y garantizar y que se busca promover con la recomendación.
<b>Norma internacional</b>	Es la identificación de la normativa internacional fundamento de la recomendación (tratado, convención).

Valoración	Descripción
<b>Norma nacional</b>	Es la identificación de la normativa nacional fundamento de la recomendación (ley, decreto, jurisprudencia).
<b>Relación con EPU</b>	Hace referencia a la relación de la recomendación de la Defensoría con las recomendaciones del EPU y su correspondencia con los ODS (si existe).
<b>Relación con ODS</b>	Hace referencia al ODS o a los ODS que se relacionan con la recomendación emitida por la Defensoría del Pueblo.
<b>Tipo de recomendación</b>	Se refiere a la identificación del tipo de obligación del Estado que se coligue de la recomendación (respeto, protección, cumplimiento).
<b>Nombre de la entidad responsable</b>	Corresponde al nombre de la entidad o de las entidades responsables de cumplir la recomendación.
<b>Tipo de entidad responsable</b>	Es la identificación del tipo de entidad responsable de cumplir la recomendación (según estructura del Estado).
<b>Tiempo esperado de respuesta</b>	Es la definición del tiempo en el que se espera el cumplimiento de la recomendación emitida. Se expresa la fecha (día - mes - año). Esta variable debe generar una alerta una vez se cumpla el tiempo esperado.
<b>Respuesta esperada</b>	Se refiere a los productos o acciones que el área de la Defensoría del Pueblo que emite la recomendación espera desarrolle la entidad responsable para dar cumplimiento a la recomendación.
<b>Tipo de respuesta esperada</b>	Se refiere a la identificación del tipo de respuesta esperada a la que se refiere la recomendación.
<b>Orfeo de entrada (respuesta)</b>	Es la identificación del número de Orfeo de la comunicación en la que la entidad o entidades concernidas en el cumplimiento de la recomendación responden. Es asignado de manera manual. Es deseable que se pueda consultar, es decir, que se genere un enlace con el aplicativo de Orfeo que permita visualizar el contenido de la comunicación.
<b>Respuesta</b>	En este campo se hace una primera aproximación a la respuesta. Se analiza la relevancia de la información allegada por la autoridad o las autoridades concernidas en la recomendación.
<b>Constatación de la respuesta</b>	En este campo se busca establecer si para la valoración de la respuesta se efectuó una constatación de la respuesta en territorio y con la población a la cual se esperaba proteger de una posible vulneración.
<b>La situación de derechos</b>	Con base en dos fuentes, según aplique, se busca establecer si la situación de disfrute de derechos que se esperaba cambiar con la recomendación efectivamente cambió de forma positiva, si se mantiene o empeora.
<b>Valoración del cumplimiento de la respuesta</b>	Se analiza si la autoridad o las autoridades concernidas cumplieron la recomendación, sobre la base de cinco niveles.
<b>Estado de la recomendación</b>	En este campo se identifica si la recomendación se encuentra cerrada, es decir, si finalizó su seguimiento, o si se encuentra abierta y continúa en proceso de seguimiento.
<b>Orfeo de salida seguimiento 1</b>	Es la identificación del número de Orfeo de la comunicación en la que se remite seguimiento de la recomendación a la entidad o entidades concernidas en su cumplimiento. Es asignado de manera manual. Es deseable que sea posible su consulta, es decir, que se genere un enlace con el aplicativo de Orfeo que permita visualizar el contenido de la comunicación.
<b>Orfeo de entrada seguimiento 1</b>	Es la identificación del número de Orfeo de la comunicación en la que se recibe respuesta de la entidad o entidades concernidas en el cumplimiento de la recomendación. Es asignado de manera manual. Es deseable que sea posible su consulta, es decir, que se genere un enlace con el aplicativo de Orfeo que permita visualizar el contenido de la comunicación.

Fuente: Elaboración propia.

# Anexo 1. Conceptos básicos sobre políticas públicas

Ilustración 3: Contenido de las políticas públicas

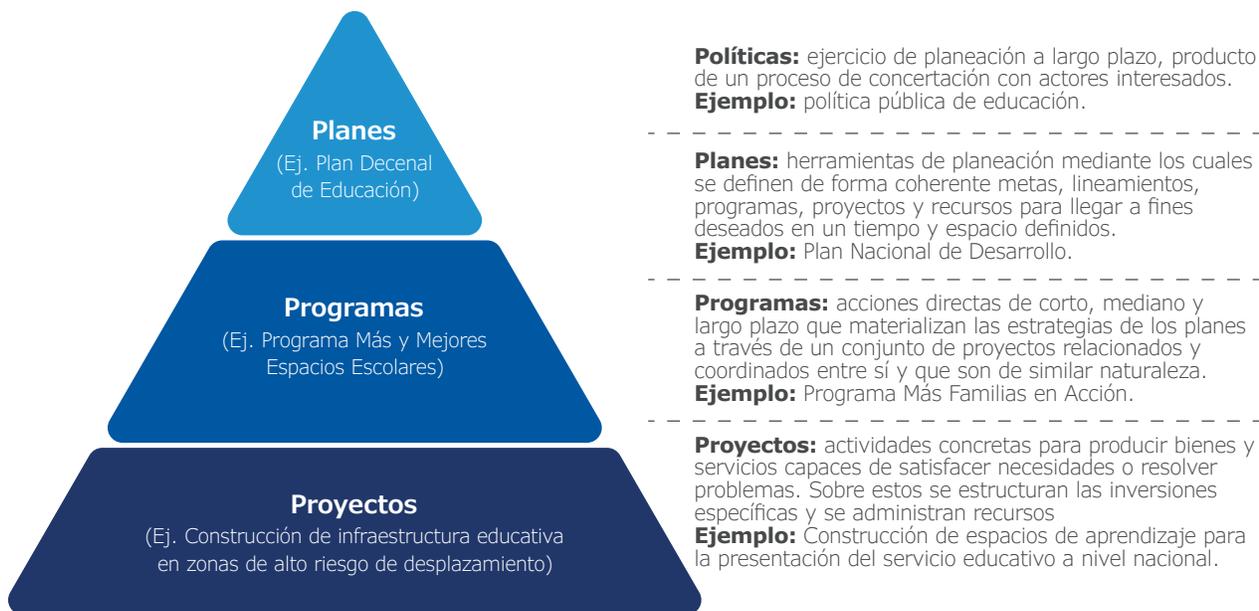
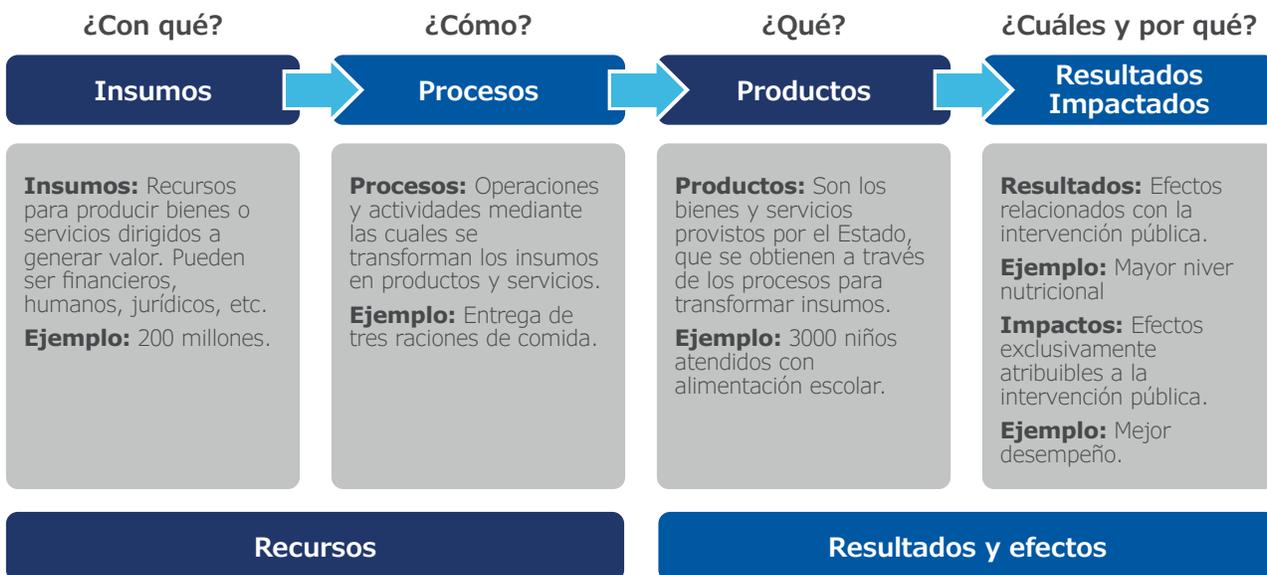


Ilustración 4: Cadena de valor de la política pública



## Anexo 2. Conceptos básicos sobre enfoque de derechos humanos

Tabla 7: Conceptos básicos sobre enfoque de derechos humanos

Valoración	Descripción
<b>Derechos humanos (DD. HH.)</b>	"[...] los derechos humanos son facultades, que en cada momento histórico, concretan los valores de dignidad, libertad, igualdad, no discriminación, solidaridad, seguridad, justicia. Son derechos y libertades que han sido reconocidos por la comunidad internacional y que están protegidos por instrumentos legales internacionales. Se consensuaron en el siglo XX con el fin de instruir un nuevo orden global en respuesta a la devastación ocasionada por la Segunda Guerra Mundial" (De Luis Romero et al., 2013, p.8).
<b>Derecho internacional humanitario (DIH)</b>	"[...] el derecho internacional humanitario (DIH) es la rama del derecho internacional destinada a limitar y evitar el sufrimiento humano en tiempo de conflicto armado. En este sentido, el DIH limita los métodos y el alcance de guerra por medio de normas universales, tratados y costumbres, que limitan los efectos del conflicto armado con el objetivo de proteger a personas civiles y personas que ya no estén participando en hostilidades" (Organización de los Estados Americanos).
<b>Objetivos de desarrollo sostenible (ODS)</b>	Son la agenda global de desarrollo al año 2030. En 2015, todos los Estados miembro de las Naciones Unidas aprobaron 17 objetivos para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. Es una herramienta integradora que facilita la alineación de las agendas globales, nacionales, territoriales y sectoriales (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, s. f.).
<b>Obligaciones del Estado frente a los DD. HH.</b>	<p><b>Promoción de los derechos humanos</b> El Estado debe impulsar una cultura de respeto y garantía de los derechos humanos, así como informar, educar y hacer partícipe a la población sobre su rol como sujeto de derechos frente al Estado.</p> <p><b>Respeto de derechos humanos</b> El Estado debe abstenerse de interferir con el disfrute de los derechos humanos.</p> <p><b>Protección de derechos humanos</b> El Estado debe impedir que agentes privados o terceros vulneren los derechos humanos.</p> <p><b>Garantía y realización de los derechos humanos</b> El Estado debe adoptar medidas positivas, incluida la adopción de legislación, políticas y programas apropiados, para velar por la realización de los derechos humanos (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2012).</p>
<b>Indicador</b>	"[...] es una expresión cualitativa o cuantitativa observable, que permite describir características, comportamientos o fenómenos de la realidad a través de la evaluación de una variable o el establecimiento de una relación entre variables, la que comparada con periodos anteriores, productos similares o una meta o compromiso, permite evaluar el desempeño y su evolución en el tiempo" (DANE, 2009).
<b>Características técnicas mínimas de los indicadores (DNP, 2015)</b>	
<b>Tipo de acumulación</b>	<p>Fórmula a través de la cual se acumulan los avances, de tal forma que sea posible determinar el porcentaje de avance del indicador.</p> <p>Tipos de acumulación (Ejemplos): <i>Plan de desarrollo</i></p> <p><b>a. Flujo:</b> mide los logros en aquellas actividades que del plan se repiten cada año, sin que los resultados de un año afecten el año anterior. La línea base es el último año del cuatrienio anterior.</p> <p><b>b. Acumulado:</b> mide el resultado obtenido en una fecha determinada (suma de resultados de todos los años). La línea base es el acumulado del cuatrienio anterior.</p>

## Anexo 3. Conceptos básicos de indicadores

Valoración	Descripción
<b>Características técnicas mínimas de los indicadores (DNP, 2015)</b>	
<b>Tipo de acumulación</b>	<p><b>c. Capacidad:</b> mide la cantidad de bienes y servicios que se producen en un periodo de tiempo específico, centrándose en la medición del avance de la línea base (punto de partida) y la meta (punto de llegada). La línea base son los logros acumulados al iniciar el plan.</p> <p><b>d. Reducción:</b> mide los esfuerzos de un sector o entidad por disminuir un valor que se tiene en una fecha determinada. La reducción puede establecerse de manera anual. La línea base y meta se periodizan para hacerlas comparables año a año.</p> <p><b>e. Stock:</b> mide los esfuerzos por mantener un resultado que se tiene en una fecha determinada. La línea base son los logros acumulados al iniciar el plan.</p>
<b>Línea base</b>	<i>Punto de referencia</i> (cualitativo y cuantitativo) a partir del cual se puede medir el cambio que genera la intervención pública. Permite medir los avances y efectos de la gestión pública, así como de los planes, programas y proyectos sobre la variable de interés.
<b>Meta</b>	Es la representación cuantitativa del objetivo de la intervención pública, sea este de producto o resultado. Hace referencia a cuánto se va lograr, en cuánto tiempo y cuál será el cambio sobre la tendencia de los indicadores analizados. La meta es el valor al que se espera llevar un indicador en determinado momento del tiempo, luego de haber realizado un conjunto de intervenciones para tal fin.

Tabla 8: Indicadores de derechos humanos

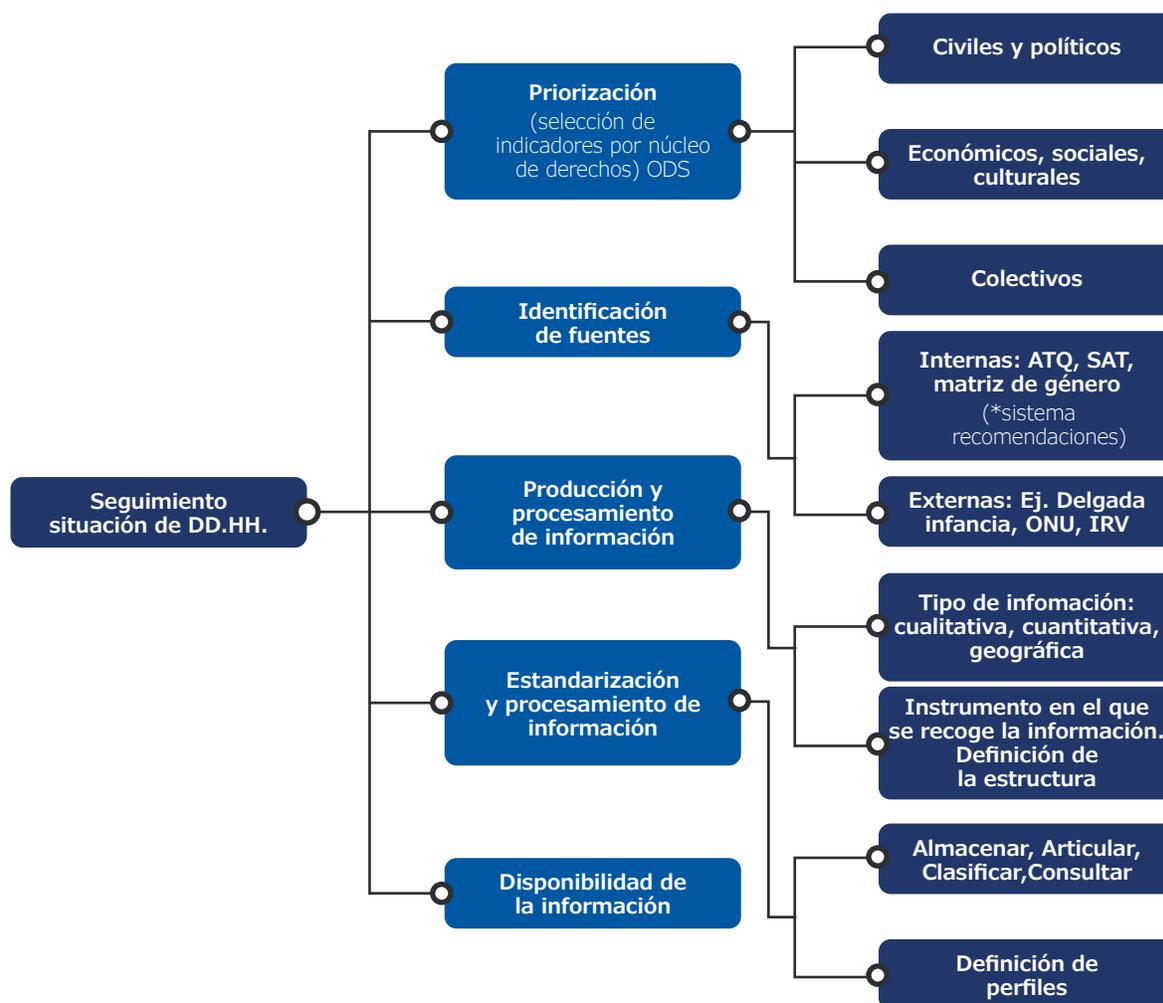
<b>Indicadores de derechos humanos - Tipologías (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, 2012)</b>	
<b>Indicadores estructurales</b>	<p>Reflejan la ratificación y la adopción de instrumentos legales y la existencia o la creación de mecanismos institucionales básicos que se consideran necesarios para la promoción y la protección de los derechos humanos. Los indicadores estructurales deben centrarse, en primer lugar y sobre todo, en la naturaleza de la legislación interna para determinado derecho, es decir, constatar si incorpora las normas internacionales requeridas; y, en segundo lugar, en los mecanismos institucionales que promueven y protegen esas normas.</p> <p><b>Ejemplos:</b> Plazo y cobertura de la política nacional sobre nutrición y normas de idoneidad nutricional. Tratados internacionales de derechos humanos pertinentes para el derecho a la alimentación ratificados por el Estado.</p>
<b>Indicadores de proceso</b>	<p>Miden los esfuerzos que están efectuando los garantes de derechos para transformar sus compromisos en materia de derechos humanos en los resultados deseados. A diferencia de los indicadores estructurales, esto afecta los indicadores que evalúan de manera continua las políticas y medidas específicas adoptadas por el garante de derechos para aplicar sus compromisos sobre el terreno.</p> <p><b>Ejemplos:</b> Proporción de denuncias recibidas sobre el derecho a una alimentación adecuada que han sido investigadas y adjudicadas por la Defensoría y proporción de ellas que han recibido respuesta efectiva del Gobierno. Proporción de la población destinataria cubierta por programas públicos de administración de suplementos nutricionales.</p>
<b>Indicadores de resultados</b>	<p>Captan los logros individuales y colectivos que reflejan el estado de disfrute de los derechos humanos en determinado contexto. Un indicador de resultados consolida a lo largo del tiempo el impacto de diversos procesos subyacentes.</p> <p><b>Ejemplos:</b> Tasa de mortalidad perinatal / Tasa de mortalidad materna.</p>
<b>Indicadores para normas o principios transversales de derechos humanos</b>	<p>Captan las normas o los principios transversales de derechos humanos que no pueden asociarse exclusivamente con la realización de un determinado derecho humano, sino que tienen por objeto captar la medida en que el proceso de aplicación y realización de los derechos humanos respeta, protege y promueve, por ejemplo, la no discriminación y la igualdad, la participación, el acceso a reparación y la rendición de cuentas.</p>

## Anexo 4. Conceptos básicos sobre enfoque de derechos humanos

Con el propósito de facilitar las actividades de monitoreo de la situación de derechos humanos por parte de la Defensoría del Pueblo, se recomienda la conformación de un sistema de seguimiento propio de la Defensoría que incorpore la experiencia y el monitoreo de las delegadas nacionales, misionales y regionales, así como de información externa de

registros administrativos orientados a la identificación de la situación de los derechos humanos y su interseccionalidad con indicadores relativos a los Objetivos de Desarrollo Sostenible. Para hacerlo, se recomienda la aplicación de cuatro actividades generales:

Ilustración 5: Actividades para el seguimiento



- *Priorización temática e indicadores de seguimiento cuantitativo.* Los derechos humanos son múltiples; por lo tanto, se sugiere hacer una priorización temática con base en la información disponible sobre un núcleo de derechos relacionados con las libertades civiles y políticas, con los derechos económicos, sociales y culturales y con los derechos colectivos. Sobre esta priorización, se debe buscar construir indicadores de seguimiento simples, pertinentes, de calidad, verificables, que permitan tener una mirada territorial (desagregación a nivel municipal, corregimental, puntos georreferenciados) y temporal (desagregación mensual, anual) permanente e idealmente que tenga la posibilidad de generar desgloses por grupos poblacionales (ciclo de vida, género, etnia). Esta priorización se debe basar en las obligaciones y compromisos adquiridos por el Estado para garantizar los derechos humanos.
- *Identificación de las fuentes.* Como se mencionó en el diagnóstico llevado a cabo en el marco de esta consultoría, se identificaron al menos tres sistemas de monitoreo de fuentes primarias al interior de la Defensoría del Pueblo, a saber: el Sistema de Atención de Trámites y Quejas, el Sistema de Alertas Tempranas y el reporte de monitoreo de las duplas de género. Con base en la priorización temática y de indicadores de seguimiento, se debe examinar la información de estos sistemas de monitoreo y la salida adecuada de los datos en clave de derechos, para lograr su articulación en un único sistema de información. Adicionalmente, en relación con las fuentes externas de registros administrativos, se encuentra una gran diversidad de datos públicos oficiales que contribuyen al seguimiento de la vulneración de derechos humanos o progreso hacia el cumplimiento de las metas planteadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible y que cumplen con los criterios expresados en el punto anterior.
- *Producción, recopilación y clasificación de información.* Para realizar esta actividad se debe partir de diferenciar el tipo de información que se va a recoger (cuantitativa, cualitativa, geográfica) y definir la estructura para compilarla. La estructura debe contener campos que permitan diferenciar información de distintos niveles territoriales (departamento, municipio, centro poblado), distintas poblaciones (distinciones por sexo, ciclo de vida, actividad, condición de especial protección constitucional) y múltiples periodos de tiempo de la información (mensual, anual). Posteriormente, con base en las definiciones y acuerdos establecidos en la fase de priorización temática e identificación de fuentes, se debe proceder a hacer los ajustes de la información interna para su articulación efectiva (categorización). Así mismo, frente a la información externa se sugiere establecer mecanismos de intercambio de información permanente o acuerdos de interoperabilidad con las entidades públicas generadoras de la información, en los que se establezca el tipo de información, las variables, la periodicidad del intercambio y los responsables directos.
- *Estandarización y procesamiento de la información.* Una vez se cuenta con la información, se debe hacer un ejercicio de estandarización, categorización y procesamiento de la información que permita identificar registros duplicados, validarlos y consolidar fuentes comunes o redundantes. Esta actividad implica identificar los datos que necesitan ser estandarizados y las fuentes comunes de datos entre los archivos de origen, así como establecer los valores estándar que se deben adoptar para cada campo, las reglas de estandarización correspondientes y documentar los estándares, el procedimiento y el escenario de definición.
- *Disponer y emitir reportes de datos.* Una vez la información se encuentra organizada, se deben establecer los mecanismos para disponer la información; para ello, es necesario definir las salidas de información, la periodicidad, el medio, los usuarios y sus roles.

Cabe mencionar que se deben generar procesos y rutinas para desarrollar las actividades de producción, recopilación, estandarización, procesamiento y disposición de información.

Un ejemplo del sistema de información para el seguimiento de derechos humanos es el que se presenta en la siguiente tabla:

**Tabla 9:** Modelo de la batería de indicadores

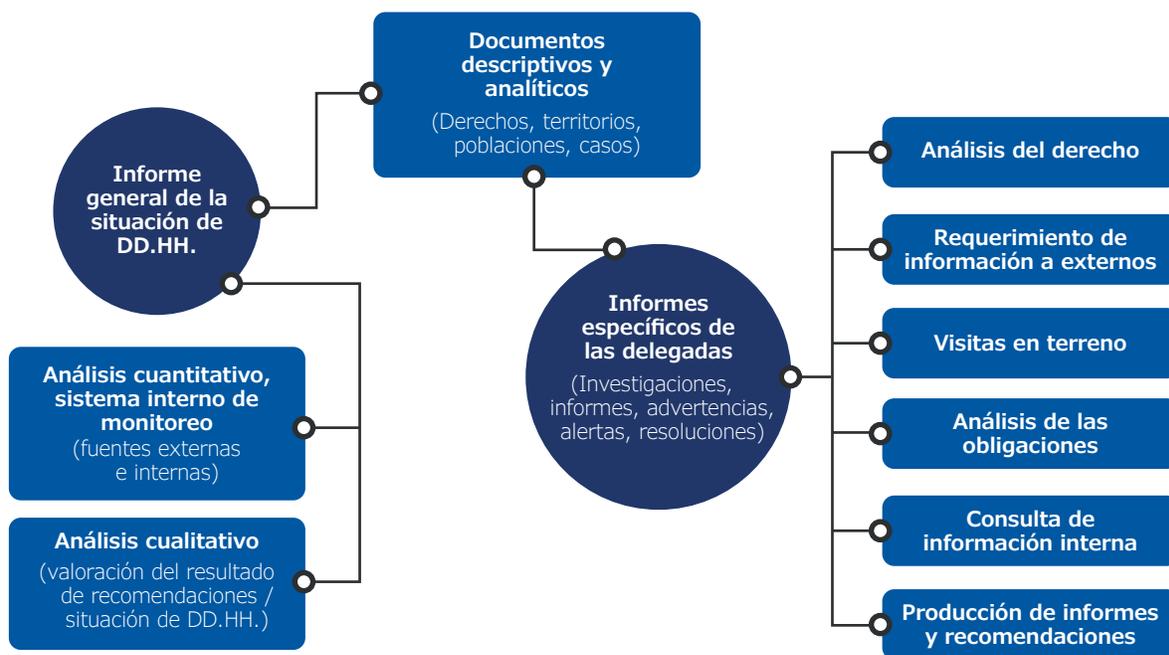
Núcleo de derechos	Variable de medición	Indicador	Periodo	Cálculos	Fuente
Civiles, políticos y libertades	Homicidio	Tasa de homicidio por cada 100.000 habitantes	2000 - 2019	Cálculo con base en la Policía Nacional - Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO)	Policía Nacional - Sistema de Información Estadístico, Delincuencial, Contravencional y Operativo (SIEDCO)
Civiles, políticos y libertades	Desplazamiento forzado	Número de víctimas de desplazamiento forzado	2000 - 2019	Registro Único de Víctimas	Registro Único de Víctimas
Civiles, políticos y libertades	Exámenes médico-legales por presunto delito sexual	Tasa	2000 - 2019	Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INMLCF)	ICMLCF
Derechos económicos, sociales y culturales	Cobertura bruta en educación primaria	Tasa de cobertura bruta en educación primaria	2005 - 2016	DNP a partir de información del Ministerio de Educación Nacional	DNP a partir de información del Ministerio de Educación Nacional
Civiles, políticos y libertades	Promedio simple municipal de resultados en la Prueba Saber 11, área lectoescritura	Promedio calificación Pruebas Saber 11, lectoescritura	2010 - 2019	Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (ICFES)	DNP a partir de información del ICFES
Derechos económicos, sociales y culturales	Mortalidad infantil	Tasa de mortalidad infantil en menores de 1 año (x cada 1000 nacidos vivos)	2005 - 2017	Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)	DANE
Derechos económicos, sociales y culturales	Cobertura de vacunación triple viral	Porcentaje de cobertura de vacunación triple viral	2005 - 2017	Ministerio de Salud y Protección Social	DNP a partir de información del Ministerio de Salud y Protección Social
Derechos colectivos	Cobertura de acueducto	Porcentaje de cobertura del servicio de acueducto	2008 - 2018	DNP	DNP a partir de información de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios

Fuente: Elaboración propia.

Una vez conformado el sistema de información de seguimiento, se recomienda contar de manera organizada con dos tipos de informes de análisis: el primero está relacionado con la descripción general de tendencias y los cambios en los indicadores establecidos en el sistema de

seguimiento de derechos humanos interno de la Defensoría propuesto; el segundo tipo abarcaría aquellos que elabora la Defensoría de forma permanente en la actualidad (informes, investigaciones, resoluciones defensoriales, entre otros) de acuerdo con las metodologías establecidas en la entidad.

Ilustración 6: Tipos de informes que se alimentan del sistema de información



Fuente: Elaboración propia.

Se propone que el primer tipo de informe basado en los indicadores de derechos humanos cuantitativos internos y externos presente una mirada general de la situación de derechos y que su producción sea permanente durante el año. El análisis de estos datos busca tener un panorama general del nivel de vulneración o del progreso de los derechos con desagregaciones poblaciones y territoriales, principalmente al nivel de resultados, sin descartar que se pueden encontrar indicadores de proceso o estructurales.

La segunda tipología de informes corresponde a los vigentes hoy en la Defensoría del Pueblo. En estos se identifica la realización de cinco actividades prioritarias: definición de la temática, definición del marco metodológico, elaboración del informe, difusión del informe y seguimiento. Cabe

destacar que el marco metodológico de este tipo de informes también sigue unas líneas de acción, a saber: definición del derecho o política a evaluar; análisis de las obligaciones, requerimiento de información a externos, consulta de información interna (sistema de información de seguimiento interno y otros), visitas en terreno, producción de informes y recomendaciones, sistematización y difusión del documento. A este ejercicio se propone incorporar una actividad de revisión de recomendaciones del Examen Periódico Universal a la hora de definir las temáticas de análisis específico, la consulta del sistema de información interno (cuando se establezca), la incorporación de indicadores relacionados con el cumplimiento de objetivos de desarrollo sostenible y la sistematización de los indicadores producidos en cada informe, así como de las recomendaciones establecidas.

## Anexo 5. Estructura del Estado colombiano

Rama	Nación	Departamento	Distrito y municipio
<b>Legislativa</b>	<b>Congreso de la República:</b> Senado y Cámara de Representantes		
<b>Ejecutiva</b>	<b>Sector central:</b> Presidencia, Vicepresidencia, consejos superiores de la administración, ministerios y departamentos administrativos, superintendencias y unidades administrativas especiales sin personería jurídica.	<b>Sector central:</b> Asamblea, gobernación, consejos de la administración, secretarías y departamentos administrativos.	<b>Sector central:</b> Concejo, alcaldía, consejos de la administración, secretarías y departamentos administrativos.
	<b>Sector descentralizado por servicios:</b> Establecimientos públicos, superintendencias y unidades administrativas especiales con personería jurídica, empresas sociales del Estado y empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, institutos científicos y tecnológicos, sociedades públicas y sociedades de economía mixta, empresas industriales y comerciales del Estado.	<b>Sector descentralizado por servicios:</b> Establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, empresas sociales del Estado, empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, institutos científicos y tecnológicos, sociedades públicas, sociedades de economía mixta.	<b>Sector descentralizado por servicios:</b> Establecimientos públicos, empresas industriales y comerciales, empresas sociales del Estado, empresas oficiales de servicios públicos domiciliarios, institutos científicos y tecnológicos, sociedades públicas, sociedades de economía mixta.
<b>Judicial</b>	Corte Constitucional, Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia, Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación, Jurisdicciones Especiales, Comisión de Disciplina Judicial.		
<b>Organismos de control</b>	Contraloría General de la República, Auditoría General de la República, Ministerio Público: Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo.	Contraloría	Contraloría Personería
<b>Organización electoral</b>	Consejo Nacional Electoral, Registraduría Nacional del Estado Civil.		
<b>Órganos autónomos e independientes</b>	Banco de la República, entes universitarios autónomos, corporaciones autónomas regionales, Comisión Nacional del Servicio Civil.		
<b>Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición</b>	Jurisdicción Especial para la Paz, Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas, Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad.		

Fuente: Elaboración propia.

## Anexo 6. Ejemplo de indicadores en el marco de la evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos humanos

Evaluación con base en los criterios de las 4 A (asequibles, accesibles, aceptables, adaptables) (Fuente: Función Pública, 2016)

**Ejemplo:** Proyecto de construcción del colegio de la vereda El Vergel de San Miguel, Putumayo, para garantizar el derecho a la educación.

**Asequible:** identifique la relación de cobertura (número de cupos en secundaria que ofrece el colegio / población en edad escolar). Preguntas: ¿El personal docente es suficiente para atender a la población?, ¿las instalaciones son suficientes para atender a la población?

**Accesible:** identifique si la población puede hacer uso del cupo. Examine condiciones geográficas (ubicación) y condiciones económicas. Puede verificar que el tiempo y las vías para llegar al Colegio no sea un impedimento para estudiar.

**Aceptable:** examine la calidad con base en la percepción o nivel de satisfacción de las familias y los estudiantes. Tenga en cuenta también la calidad de los programas.

**Adaptable:** examine si el proyecto se ajusta a las particularidades del territorio; por ejemplo, si hay población afro o indígena, indague sobre la existencia de programas etnoeducativos, la asistencia regular y la permanencia de los estudiantes.

Ejemplo de construcción de indicadores de derechos humanos (Fuente: AECID, 2011)

**Derecho a la vida:** Derecho de todo hombre y mujer a conservar su vida y a ponerla en riesgo por circunstancias evitables.

**Atributos:** *Privación arbitraria de la vida*, desaparición de personas, salud y nutrición, pena de muerte.

**Indicador de estructura:** ¿Existe una norma que reconoce el derecho a la vida?

**Definición:** La norma debe establecer que hombres y mujeres tienen derecho a la vida.

**Meta:** Que exista norma.

**Indicador de proceso:** Número de denuncias sobre el derecho a la vida recibidas y porcentaje de las que han sido investigadas y resueltas.

**Definición:** Número de denuncias recibidas y porcentaje de las que han sido investigadas y resueltas.

**Meta:** Aumento progresivo del porcentaje de denuncias investigadas y resueltas con respecto al año base.

**Indicador de resultado:** Número y porcentaje de muertes durante la detención.

**Definición:** Número y porcentaje de muertes producidas durante la detención.

**Meta:** Disminución progresiva respecto del año base. En el largo plazo se espera que el número sea cercano a cero.

# Anexo 7. Herramientas para la constatación en terreno

## 1. Entrevistas

La entrevista es la técnica básica de recolección de información cualitativa. Es una conversación entre dos actores, uno que busca conocer y el otro que tiene la información. Una premisa básica de la entrevista es que la mayor parte de la conversación recae en el informante. El entrevistador, en este caso el funcionario de la Defensoría del Pueblo, debe limitarse a formular las preguntas y a propiciar un ambiente de confianza para que el entrevistado responda libremente.

### Confidencialidad

El funcionario de la Defensoría debe garantizarle a su interlocutor que nada de lo que revele será asociado a su nombre para así evitar posibles represalias por parte de la comunidad, de actores estatales o de grupos al margen de la ley.

### Tipo de entrevista

Existen varios tipos de entrevistas que van desde la conversación libre hasta un cuestionario cerrado. Para los fines de la Defensoría del Pueblo, se recomienda la entrevista semiestructurada. Dicha entrevista sigue un cuestionario preparado previamente, pero el entrevistador tiene la posibilidad de profundizar en ciertos temas u omitir preguntas sobre las que el entrevistado ya ofreció respuestas.<sup>16</sup>

### Definición de temas y construcción del cuestionario

El éxito de una entrevista depende de que tenga un objetivo preciso. Una vez definido el objetivo, el funcionario que realizará la constatación en el terreno define los subtemas que deben cubrirse para responder a dicho objetivo. No existen límites de temas ni de preguntas. Sin embargo, una recomendación general es elaborar cuestionarios cortos y concretos. De esta forma, será más fácil ejecutar la entrevista y procesar la información. No son recomendables entrevistas de más de 40 minutos.

Tabla 10: Modelo de la batería de indicadores

Objetivo: Conocer la situación de acceso al agua el municipio de Codazzi, César, a partir de la construcción del segundo acueducto.			
Entrevistador:	Entrevistado:	Segmento:	Cargo:
Juan Rodríguez - Delegado Regional Cauca	Alfredo Morelos	Usuarios de servicios públicos	Vocal de control
<b>Presentación del entrevistador</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre y cargo</li> <li>Propósito de la entrevista</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantía de confidencialidad</li> <li>Permiso para grabar la conversación</li> </ul>	
<b>Información general</b>	<b>Operación del acueducto</b>	<b>Valoración sobre el impacto de la obra</b>	
<ol style="list-style-type: none"> <li>¿Hace cuánto tiempo vive en el municipio?</li> <li>¿A qué se dedica?</li> <li>¿Hace cuánto participa como vocal del control a la provisión del servicio de agua?</li> <li>¿En qué consisten sus actividades como vocal de control?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>¿Desde cuándo entró en operación el acueducto?</li> <li>¿El acueducto alcanzó la cobertura prevista en el proyecto inicial?</li> <li>¿El acueducto funciona de manera permanente?</li> <li>¿La calidad del agua es apta para consumo humano?</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>¿Usted considera que con la construcción del nuevo acueducto se resolvió el problema de acceso? ¿Por qué?</li> </ol>	
En su opinión, ¿qué queda pendiente para avanzar en el acceso al agua por parte de todos los habitantes del municipio?			

17. "Entrevista. Se define como la comunicación interpersonal 'cara a cara' en la cual quien entrevista hace una serie de preguntas con la finalidad de captar sus conocimientos y opiniones acerca del tema o problema específico para obtener respuestas verbales a las interrogantes planteadas. Es una conversación que tiene como propósito recoger información relativa a los objetivos de la investigación, aunque también puede utilizarse para completar datos adquiridos por otros medios o para verificar información previamente recogida. En la investigación se pueden utilizar diversos tipos de entrevistas: estructurada, semiestructurada, no estructurada o a profundidad, o la grupal (grupo focal). Entrevista estructurada. Las preguntas se fijan de antemano, con un determinado orden y contienen un conjunto de opciones para que la persona elija. Se aplica en forma rígida a todos los sujetos del estudio. Tiene la ventaja de la sistematización, la cual facilita la clasificación y análisis. Asimismo, presenta una alta objetividad y confiabilidad. Entrevista semiestructurada: Presenta un mayor grado de flexibilidad que la estructurada debido a que parte de preguntas planeadas pero puede ajustarse a las personas entrevistadas. Su ventaja es que ofrece enormes posibilidades para motivar al interlocutor/a, aclarar términos, identificar ambigüedades y reducir formalismos. Entrevista a profundidad. En la entrevista a profundidad el entrevistador [a] desea obtener información sobre determinado problema, a partir de él establece una lista de temas, en relación con los que se focaliza la entrevista, quedando ésta a su libre discreción. Lo que el entrevistador persigue con la entrevista no es contrastar una idea creencia o supuesto, sino acercarse a las ideas, creencias y supuestos mantenidos por el entrevistado. Esta es una técnica basada en el juego conversacional" [Martínez, M. La investigación cualitativa [síntesis conceptual]. Revista IIPSI, 9(1), 2006, pp. 123-124. Facultad de Psicología, UNMSN. Defensoría del Pueblo del Perú. Guía metodológica para el trabajo de campo en Informes Defensoriales, p. 17].

## 2. Reuniones / grupos focales

Las reuniones en el terreno son una herramienta para conocer la situación de grupos de interés o de representantes de comunidades afectadas por una situación de incumplimiento de derechos. La técnica de recolección de información a través de grupos focales puede servir para estructurar las reuniones de la Defensoría, de manera que se obtenga la mayor cantidad de información posible para conocer la situación que se busca verificar.

Los grupos focales son reuniones pequeñas —entre 8 y 10 participantes—, en las que un moderador orienta la discusión de forma tal que todos los participantes expresan sus opiniones sobre un tema en particular. El grupo pequeño se forma con la intención de facilitar las condiciones para que todos los participantes se expresen libremente. En grupos

pequeños, el moderador tiene más facilidad para garantizar una participación equilibrada de todos los participantes.

Al igual que la entrevista estructurada, el grupo focal cuenta con una guía. Sin embargo, más que preguntas, la guía contiene los temas que esperan discutirse durante la sesión. En la guía se definen un número de temas y los subtemas que se discutirán durante la sesión de grupo.

El grupo focal es un instrumento efectivo para ahondar en las percepciones de un grupo de interés sobre un problema en particular. Su utilidad no se centra tanto en su efectividad para constatar si se cumplió con un compromiso de gobierno, sino para conocer, de primera mano, cómo se está ejecutando dicho compromiso, cuáles son los principales cuellos de botella y las ideas que tendrían los beneficiarios para mejorar dicha ejecución.

Tabla 11: Ejemplo de guía de grupo focal

<b>Objetivo:</b> Conocer la situación de acceso al agua el municipio de Codazzi, César, a partir de la construcción del segundo acueducto.			
<b>Entrevistador:</b>	<b>Entrevistado:</b>	<b>Segmento:</b>	<b>Cargo:</b>
Juan Rodríguez – Delegado Regional Cauca	Alfredo Morelos	Usuarios de servicios públicos	Vocal de control
<b>Presentación del entrevistador</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Nombre y cargo</li> <li>Propósito de la entrevista</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Garantía de confidencialidad</li> <li>Permiso para grabar la conversación</li> </ul>	
<b>Información general</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>¿Hace cuánto tiempo vive en el municipio?</li> <li>¿A qué se dedica?</li> <li>¿Hace cuánto participa como vocal del control a la provisión del servicio de agua?</li> <li>¿En qué consisten sus actividades como vocal de control?</li> </ol>	<b>Operación del acueducto</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>¿Desde cuando entró en operación el acueducto?</li> <li>¿El acueducto alcanzó la cobertura prevista en el proyecto inicial?</li> <li>¿El acueducto funciona de manera permanente?</li> <li>¿La calidad del agua es apta para consumo humano?</li> </ol>	<b>Valoración sobre el impacto de la obra</b> <ol style="list-style-type: none"> <li>¿Usted considera que con la construcción del nuevo acueducto se resolvió el problema de acceso? ¿Por qué?</li> </ol>	
En su opinión, ¿qué queda pendiente para avanzar en el acceso al agua por parte de todos los habitantes del municipio?			

### 3. Observación

La observación es una herramienta efectiva para constatar la entrega de obras por parte del Gobierno, que busca cumplir con sus compromisos en materia de salud, educación, vivienda e infraestructura. El objetivo de la observación es

verificar que la obra efectivamente se construyó y cumple con las características establecidas en el proyecto. Es importante aclarar que la Defensoría no efectúa una interventoría de la obra, sino que verifica que cumpla con las condiciones mínimas para garantizar el acceso a los derechos que no estaban siendo disfrutados plenamente por la comunidad.

Tabla 12: Ejemplo de ficha de captura

Obra: Entrega de Centro de Desarrollo Infantil (CDI) para los habitantes de la vereda del Rincón del Mar, en San Onofre (Sucre)		
Observación/Verificación	Sí	No
Está ubicado en un lugar de fácil acceso para los habitantes		
Cuenta con medidas de acceso para personas en condición de discapacidad		
Cuenta con puntos de conexión a internet		
Los materiales y la arquitectura del lugar se ajustan al clima del lugar		
Es accesible para personas en condición de discapacidad		
Los materiales y la arquitectura del lugar se ajustan al clima del lugar		
Tiene una capacidad para atender a 50 familias		
Cuenta con dos salas para bebés entre 3 y 12 meses		
Cuenta con una sala para niños y niñas entre 13 y 36 meses		
Cuenta con una sala para niños entre 3 y 6 años		
Cuenta con sala de reuniones y conferencias		

Es conveniente, sin embargo, complementar la ficha de observación con otras técnicas de verificación. En el caso del ejemplo hipotético del Centro de Desarrollo Infantil para la comunidad de la vereda del Rincón del Mar en el municipio de San Onofre, sería conveniente aplicar un grupo focal con los usuarios. A partir de dicho ejercicio se puede conocer de primera mano la forma como está operando el CDI, si se ajusta a las necesidades de la comunidad y si efectivamente está ayudando a garantizar los derechos de la primera infancia.

### 4. Encuesta

La encuesta es una técnica de recolección de información que ofrece inferencias sobre una población a partir de una muestra. A diferencia de la entrevista, en la encuesta se

aplica un cuestionario estructurado donde las opciones de respuestas ya están predeterminadas por selección múltiple, en afirmativas o negativas, o por valoración de opiniones a través de escalas.

Si bien la realización de encuestas con muestras estratificadas de las cuales se pueda sacar conclusiones para toda la población desborda las capacidades técnicas y financieras de la Defensoría, esta técnica puede ser útil para aumentar el alcance de la verificación más allá de lo que permiten las entrevistas y los grupos focales.

Por ejemplo, en audiencias públicas, jornadas de capacitación u otras salidas de campo, la Defensoría podría aplicar cuestionarios cortos a las personas que participen en estos espacios. Así mismo, existen herramientas sencillas para aplicar encuestas vía online.

Dichas encuestas podrían ser útiles para orientar las actividades de promoción de derechos de la Defensoría del Pueblo. A través de un cuestionario estructurado, la entidad puede indagar sobre el conocimiento acerca de las funciones de la Defensoría, de los canales de atención y sobre cuáles de dichos canales se ajustan más a las necesidades del usuario. Mediante este tipo de ejercicios, la Defensoría puede profundizar en la caracterización de sus grupos de interés.

## 5. Audiencia pública

Las audiencias son un mecanismo efectivo para reunir a los diferentes grupos involucrados en un problema público. A través de ellas, veedores ciudadanos, organizaciones no gubernamentales y actores del sector privado pueden servir de fuente de información para conocer la situación de derechos en un territorio y recoger quejas ciudadanas frente a la incapacidad de las autoridades del Estado para garantizar el goce de derechos. Las audiencias públicas pueden ser particularmente efectivas para verificar el cumplimiento de pactos o acuerdos entre la sociedad y el Estado, donde la Defensoría sirve como garante.

La entrevista, los grupos de foco y la observación pueden ser útiles para preparar la audiencia. A través de estas técnicas de recolección de información, la Defensoría del Pueblo puede recoger la información necesaria para preparar la audiencia y construir acuerdos para que las instituciones tomen las medidas para garantizar los derechos.

### Participación efectiva

Una audiencia efectiva debe garantizar la máxima participación posible de la ciudadanía. No se busca que la comunidad se reúna para escuchar un informe de gestión. El propósito de la audiencia es que la comunidad exponga sus

preocupaciones ante las autoridades y que reciba respuestas concretas sobre sus necesidades más apremiantes.

### Objetivos claros

El éxito de una audiencia depende de que tenga un objetivo bien definido. La definición del objetivo permite seleccionar con precisión los grupos de interés que deben participar en la audiencia. También permite definir los temas que van a ser discutidos y los funcionarios del Gobierno, el sector privado y de cooperación que van a ser invitados a la audiencia.

### Reuniones preparatorias

La Defensoría del Pueblo facilita la expresión de las demandas ciudadanas ante las autoridades. Por eso, la audiencia debe estar antecedida por reuniones preparatorias y conversaciones con los principales actores sociales. El objetivo de estas reuniones es conocer de primera mano las necesidades de la comunidad, contrastar su experiencia con la información oficial que sobre el tema la Defensoría ha recibido, formular cuestionarios para que las autoridades respondan el día de la audiencia y seleccionar voceros para que participen en esta. Dichas reuniones se pueden hacer a través de grupos focales con representantes de las comunidades afectadas por la situación de derechos.

### Acuerdos concretos

La audiencia debe producir resultados realizables y medibles en un plazo razonable de tiempo. Una audiencia efectiva es aquella que resulte en la construcción de un compromiso de las partes. Al final de la audiencia debe quedar un documento en el que se hagan explícitas las acciones que tomarán las autoridades para corregir la situación de incumplimiento de derechos, así como lo siguiente:

- Alcance claramente delimitado.
- Especificar responsables del cumplimiento.
- Compromisos ajustados a competencias de la entidad.
- Indicadores de cumplimiento.

### Desarrollo de la audiencia

No existe un formato único para la realización de una audiencia pública. El formato que se seleccione debe seguir la premisa de garantizar la máxima participación ciudadana y que los ciudadanos tengan respuestas concretas a los temas que les preocupan.

### Formato básico de audiencia ciudadana

- Presentación del problema. A cargo de la Defensoría del Pueblo
- Intervención de las comunidades. Voceros seleccionados previamente.

- Respuesta de las autoridades. Las respuestas son preparados con base en las preguntas que formularon las comunidades en las reuniones preparatorias.
- Lectura de compromisos. Las entidades del Gobierno presentan las medidas que van a tomar para cumplir los acuerdos previos o corregir las situaciones de vulneración de derechos.

Para sintetizar las distintas actividades y técnicas que desarrolle en terreno, puede tomar el formato de la Defensoría expuesto en la Resolución Defensorial 071 de 2019:

Lugar de registro de la información:	
Fecha de registro de la información:	
Defensoría regional y/o dependencia del nivel central:	
Funcionario(s) que realiza(n) el seguimiento:	
Eje de la recomendación:	
Responsable:	

**I.** Indique la recomendación a la cual le va a hacer seguimiento. Se debe hacer una ficha por recomendación que requiera visita de verificación *in situ*.

**II.** Resuma la acción institucional presentada por la entidad responsable que responde a la recomendación descrita en el punto I.

**III.** Entrevista con funcionarios:

- ¿Qué respuestas dieron los funcionarios sobre las acciones desarrolladas en relación con las recomendaciones?
- Contraste la respuesta escrita con las observaciones *in situ*.

**IV.** De acuerdo con su observación, indique lo siguiente:

- ¿La acción institucional responde a lo recomendado?

**Sí\_\_ No\_\_ Parcialmente\_\_**

**Explique su respuesta:**

- Si la respuesta en el punto III es negativa o parcial, ¿qué dificultades se evidencian en la implementación de esa acción institucional y posterior satisfacción de la comunidad?
- ¿Qué opiniones tiene la ciudadanía o la comunidad frente a la implementación de esa acción institucional? (procure indagar por las causas de esas opiniones, es decir ¿por qué falló o por qué es exitosa la acción?

Anexe los documentos de soporte, tales como actas de reunión y copias de documentos (planes, proyectos, programas, estrategias, acciones) recogidos durante la visita.  
Anexo fotográfico (incluya las fotografías que evidencien el ejercicio de verificación *in situ* realizado).

\*(Tener en cuenta el formato Único de Recepción de Peticiones al momento de atender, tramitar, hacer seguimiento, etc., a las peticiones —quejas, solicitudes y asesorías— que se llegaran a presentar en las visitas).

## Anexo 8. Ejemplo de la estructura de un informe de seguimiento

Para definir la estructura del informe de seguimiento a recomendaciones, tome en cuenta el *Informe Temático de Seguimiento a las Recomendaciones de la Resolución Defensorial 071 y Directiva Conjunta 012 de 2019*.

### Estructura de contenidos y recomendaciones

**Objetivo:** Hacer seguimiento a la implementación de acciones institucionales desplegadas por las entidades \_\_\_\_\_, conforme las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo en \_\_\_\_\_.

#### Estructura:

- |                 |                 |                     |
|-----------------|-----------------|---------------------|
| 1. Presentación | 3. Capítulos    | 5. Retos y desafíos |
| 2. Introducción | 4. Conclusiones | 6. Recomendaciones  |

#### Criterios para la redacción de cada capítulo:

- Territorio focalizado:** Justificar la escogencia del territorio focalizado de acuerdo con los criterios establecidos.
- Identificación del problema:** Describir en forma clara y concisa la situación o problemática (territorios, poblaciones afectadas, dinámicas de violencia o desprotección social, factores que originan la violación o vulneración). Incluir información cualitativa y cuantitativa.
- Principales afectaciones a los derechos humanos:** Analizar los principales impactos o consecuencias en derechos humanos que ocasiona la situación o problemática descrita o analizada, tomando en cuenta como referente los instrumentos y estándares internacionales en derechos humanos, así como el contenido y alcance de los derechos definidos por la jurisprudencia de la Corte Constitucional.
- Recomendaciones del informe de la Defensoría del Pueblo.**
- Respuesta del Estado:** Frente a las recomendaciones formuladas por la Defensoría, describir y analizar cuál ha sido el comportamiento y la respuesta de las autoridades en el nivel nacional y territorial, valorando en lo posible la eficacia de las acciones desarrolladas para atender la problemática y las políticas públicas, desde una perspectiva de protección y garantía de los derechos humanos. En este apartado, apóyese en los principales hallazgos hechos en las visitas de verificación in situ.
- Compromisos institucionales:** Describa los compromisos, las metas, los indicadores, los responsables y los plazos para su cumplimiento acordados en los espacios de concertación con las entidades responsables. Anexe ayuda de memoria, acta de compromiso y matriz de seguimiento.
- Conclusiones o hallazgos:** Aquí se deben destacar los principales hallazgos o conclusiones de la situación analizada, los cuales son el resultado de contrastar las principales afectaciones con la respuesta institucional.
- Recomendaciones:** Implica retomar las conclusiones y formularlas de manera precisa, identificando la institución, el programa o el proyecto responsable. Se deben detallar las acciones que se sugiere implementar para superar la situación o problema descrito.

#### Recomendaciones generales:

- Todos los capítulos deben construirse con enfoque de género y étnico.
- Toda información que se presente deberá sustentarse con cifras y datos actuales con su respectiva fuente, procurando priorizar fuentes propias y, en segundo lugar, fuentes oficiales.

## Anexo 9. Indicadores para la valoración de la respuesta

Indicador de medición de la respuesta institucional frente a un conjunto de recomendaciones presentadas en los informes.

Tabla 13: Indicadores para la valoración de la respuesta

Indicador	Desarrollo	Ejemplo
<b>Nombre</b>	Trámite y cumplimiento de recomendaciones de la Defensoría del Pueblo frente a un informe o caso específico.	Informe defensorial: Derechos humanos de la población indígena embera katío, chamí y zenú en situación de desplazamiento forzado, ubicada en la jurisdicción de la Defensoría Regional del Magdalena Medio.
<b>Descripción</b>	Indicador que busca determinar cuántas recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo fueron tramitadas y cumplidas por las instituciones del Gobierno nacional una vez la Defensoría ha presentado un informe o ha analizado un caso específico.	Se hace seguimiento a un universo total de cinco recomendaciones contenidas en el informe al que se le hace seguimiento.
<b>Fuentes de información</b>	Son las respuestas de cumplimiento de cada una de las recomendaciones presentadas por el Gobierno nacional, así como los informes presentados por otros actores relevantes. También se pueden hallar en documentos de política pública o en productos específicos que reflejan las acciones concretas de las instituciones del Estado. Estas fuentes pasan a una sistematización y construcción de una matriz de seguimiento de la Defensoría del Pueblo. La intención de esto es determinar cuál fue la respuesta y que esta posteriormente sirva para el análisis de cumplimiento, de acuerdo con las categorías de la metodología de cálculo.	Actas, listados de asistencia, material de divulgación, fichas de caracterización y material pedagógico, que reflejan el desarrollo de acciones encaminadas a cumplir las recomendaciones.
<b>Metodología de cálculo</b>	Se establece el número de recomendaciones con cumplimiento total, <i>cumplimiento parcial sustancial</i> , <i>cumplimiento parcial</i> , <i>pendiente de cumplimiento</i> o <i>incumplimiento</i> para cada informe o caso y se contrasta con el número total de recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo. Luego se elabora un informe o un análisis de un caso determinado (evitando duplicidades, por ejemplo, recomendaciones reiteradas), para establecer los porcentajes de cumplimiento respectivos.	Suponiendo que para este periodo se formularon cinco recomendaciones, estas deberán ser ingresadas en la matriz. Luego de realizado este proceso, se podrá verificar cuántas fueron cumplidas de acuerdo con los criterios señalados.
<b>Periodicidad</b>	Debe coincidir con el periodo de seguimiento del informe o caso. Se recomienda al menos una anualmente.	Corresponde al periodo de seguimiento: Ej. anual
<b>Fórmula</b>	$\left( \frac{\text{Número de recomendaciones con cumplimiento total}}{\text{Número total de recomendaciones formuladas por la DP}} \right) \times 100$ $\left( \frac{\text{Número de recomendaciones con cumplimiento parcial}}{\text{Número total de recomendaciones formuladas por la DP}} \right) \times 100$	$\left( \frac{\text{Número de recomendaciones con pendientes de cumplimiento}}{\text{Número total de recomendaciones formuladas por la DP}} \right) \times 100$ $\left( \frac{\text{Número de recomendaciones incumplidas}}{\text{Número total de recomendaciones formuladas por la DP}} \right) \times 100$
<b>Unidad de medida o de análisis</b>	Número de recomendaciones formuladas.	

Indicador	Desarrollo	Ejemplo
<b>Línea de base</b>	La constituye el universo total de recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo en un caso o informe específico.	
<b>Variables del indicador</b>	<p><b>Recomendación:</b> acción o tarea que la Defensoría del Pueblo recomienda para la garantía o satisfacción de un derecho.</p> <p><b>Cumplimiento total:</b> aquella recomendación en la que el Estado ha iniciado y concluido satisfactoriamente las medidas para su cumplimiento.</p> <p><b>Cumplimiento parcial sustancial:</b> aquella recomendación en la que el Estado ha adoptado medidas relevantes para su cumplimiento y ha aportado pruebas de estas; no obstante, la Defensoría del Pueblo considera que, para cumplir la recomendación, dichas medidas aún no han concluido.</p> <p><b>Cumplimiento parcial:</b> aquella recomendación en la que el Estado ha adoptado algunas medidas para su cumplimiento, pero la adopción de medidas adicionales sigue siendo necesaria.</p> <p><b>Pendiente de cumplimiento:</b> aquella recomendación en la que el Estado no ha adoptado ninguna medida para cumplir con la recomendación; o las gestiones iniciadas son incipientes o aún no han producido resultados concretos; asimismo, se presenta cuando la medida o medidas adoptadas no corresponden a la situación que se examina.</p> <p><b>Incumplimiento:</b> es aquella recomendación que, como consecuencia de la conducta del Estado, resultó de imposible cumplimiento; asimismo, corresponde a aquella que, en palabras explícitas del Estado, no será cumplida, o sobre la cual no ha entregado información relevante para verificar su cumplimiento.</p> <p>Esta clasificación se hace de acuerdo con el desarrollo conceptual propuesto en este documento.</p>	
<b>Tipología</b>	Gestión.	

Tabla 14: Criterios variables para la valoración del nivel de cumplimiento

N.º	Criterios variables para la valoración del nivel de cumplimiento
<b>1</b>	Se adoptan y se implementan la totalidad de medidas, actividades y productos señalados para cumplir con la recomendación (respuesta).
<b>2</b>	Las medidas adoptadas se ejecutaron en los tiempos planteados por la recomendación o la entidad concernida, según corresponda.
<b>3</b>	La situación de disfrute de los derechos mejora (indicadores: constatación en territorio, registros administrativos).

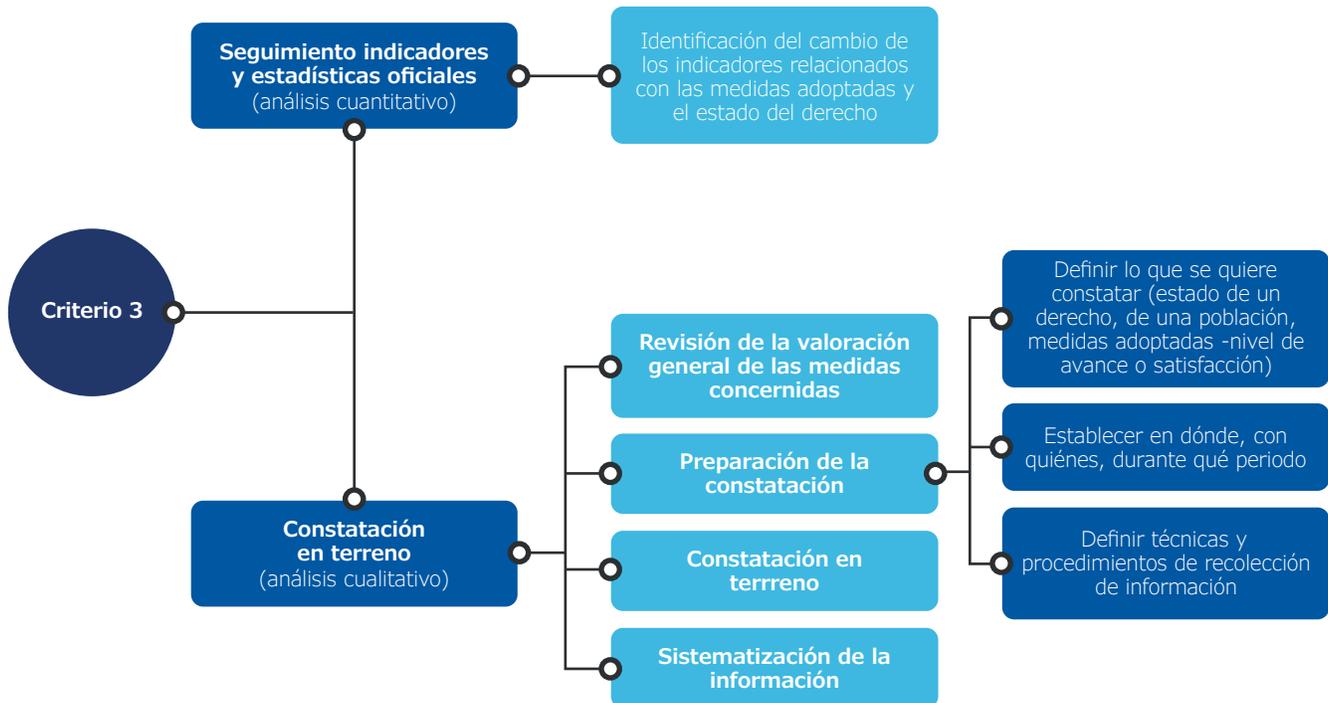
Tabla 15: Criterio número 1

Nombre		Realización de medidas, productos o actividades
<b>Descripción</b>	Indicador que busca determinar la adopción y el desarrollo de las medidas, productos o actividades de las autoridades para cumplir con las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo.	
<b>Fuentes de información</b>	Informes de cumplimiento presentados por el Gobierno nacional y otros actores relevantes.	
<b>Metodología de cálculo</b>	Se identifican las metas, las medidas, los productos o las actividades definidas por las entidades encargadas de cumplir las recomendaciones o las medidas, productos o actividades recomendadas por la Defensoría del Pueblo, según corresponda. Se establece el porcentaje de realización de las medidas.	
<b>Periodicidad</b>	Debe coincidir con el periodo de cumplimiento esperado por la Defensoría del Pueblo. Se recomienda al menos una semestralmente.	
<b>Fórmula</b>	$\left( \frac{[\text{Número de medidas, productos o actividades recomendadas realizadas}]}{[\text{Número total de productos o actividades recomendadas}]} \right) \times 100$	
<b>Unidad de medida o de análisis</b>	Porcentaje de medidas, productos o actividades recomendadas por la Defensoría del Pueblo.	
<b>Línea de base</b>	La constituye el estado inicial de las medidas, productos o actividades para cumplir con la recomendación formulada por la Defensoría del Pueblo.	
<b>VARIABLES DEL INDICADOR</b>	Número de medidas, productos o actividades realizadas. Número de medidas, productos o actividades recomendadas.	

Tabla 16: Criterio número 2

Nombre		Realización de medidas, productos o actividades
<b>Descripción</b>	Indicador que busca determinar el tiempo en el que cumplieron las medidas, productos o actividades definidos para cumplir con las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo.	
<b>Fuentes de información</b>	Los Orfeo de salida de información de recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, informes de cumplimiento presentados por el Gobierno nacional y otros actores relevantes.	
<b>Metodología de cálculo</b>	Se identifica el tiempo que transcurre entre la emisión de la recomendación y la realización de las medidas, productos o actividades definidas por las entidades encargadas de cumplir las recomendaciones o las medidas, productos o actividades recomendadas por la Defensoría del Pueblo, según corresponda. Posteriormente, se tiene en cuenta la expectativa de cumplimiento de la recomendación por parte de la Defensoría del Pueblo.	
<b>Periodicidad</b>	Debe coincidir con el periodo de cumplimiento esperado por la Defensoría del Pueblo.	
<b>Fórmula</b>	$\frac{(\text{Fecha de culminación de medidas, productos o actividades recomendadas})}{(\text{Fecha esperada de realización de medidas, productos o actividades recomendadas})}$	
<b>Unidad de medida o de análisis</b>	Tiempo (expresado en meses y días)	
<b>Línea de base</b>	Fecha en que la Defensoría del Pueblo emite la recomendación y esta es informada a la entidad competente.	
<b>VARIABLES DEL INDICADOR</b>	Fecha esperada de realización de medidas, productos o actividades recomendadas. Fecha en la que se culmina la realización de medidas, productos o actividades recomendadas.	

Ilustración 7: Criterio 3: Definición del disfrute de derechos

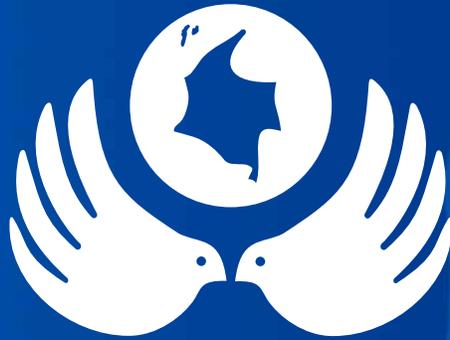


## Referencias

- **Abramovich, V.** (2006). Una aproximación al enfoque de derechos en las estrategias y políticas de desarrollo. *Revista Cepal* (88), pp. 35-51.
- **Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID).** (2011). El enfoque basado en Derechos Humanos: Evaluación e Indicadores.
- **Bericat, E** (1998). La integración de los métodos cuantitativo y cualitativo en la investigación social. *Ariel Sociología*.
- **Bertranou, J.** (2019). El seguimiento y la evaluación de políticas públicas Modelos disponibles para producir conocimiento y mejorar el desempeño de las intervenciones públicas. Millcayac -. *Revista Digital de Ciencias Sociales*, 6(10), 151-188. <http://revistas.uncu.edu.ar/ojs/index.php/millca-digital/article/view/1730>
- **Chamizo, H., Pallavicini, V. y Vargas, J.** (2013). *Manual de formulación de políticas públicas*. Fondo de Población de las Naciones Unidas.
- **Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH].** (2018). *Políticas públicas con enfoque de derechos humanos*. Aprobado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el 15 de septiembre de 2018 [Preparado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos]. Comisión Interamericana de Derechos Humanos – Organización de los Estados Americanos. <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasPublicasDDHH.pdf>
- **Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH].** (2019, 30 de septiembre). *Directrices generales de seguimiento de recomendaciones y decisiones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos*. <https://www.oas.org/es/cidh/actividades/seguimiento/pdf/Directrices-es.pdf>
- **Comisión Interamericana de Derechos Humanos [CIDH].** (s. f.). *SIMORE Interamericano. Anexo metodológico, CIDH*. <https://www.oas.org/es/cidh/actividades/seguimiento/pdf/SIMORE-AnexoMetodologico.pdf>
- **Corte Interamericana de Derechos Humanos [CIDH].** (2017). *Sistematización de las resoluciones sobre medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos*.
- **Comisión de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de la Ley 1448 de 2011.** (2020). Séptimo Informe de Seguimiento al Congreso de la República 2019 – 2020.
- **De Luis Romero, E., Fernández, C. y Guzmán. C.** (2013). *Derecho humano al agua y saneamiento. Guía para la incorporación del enfoque basado en derechos humanos (EBDH)*. <https://www.ongawa.org/wp-content/uploads/2013/09/DHAguaysaneamiento.pdf>
- **Defensoría del Pueblo.** (2021). *Guía de Instrumentos e indicadores*. Consultoría Codhes – CNC.

- **Defensoría del Pueblo.** (2020). *Dinámica del reclutamiento forzado de niños, niñas y adolescentes en Colombia. Retos de la política pública de prevención.*
- **Defensoría del Pueblo.** (2018). Lineamientos para la elaboración de las investigaciones de la Defensoría del Pueblo. Procedimiento del proceso de Investigación y Análisis IA-MO01, versión 1. Vigente desde 14/12/2018.
- **Defensoría del Pueblo.** (2004). Guía Magistratura Moral - Informes y resoluciones.
- **Departamento Administrativo de la Función Pública** (2016). *Guía metodológica para la evaluación de la Gestión Pública con enfoque basado en derechos humanos, dirigida a las veedurías ciudadanas.*
- **Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE].** (2009). *Guía para diseño, construcción e interpretación de indicadores.* Estrategia para el Fortalecimiento Estadístico Territorial.
- **Departamento Nacional de Planeación (DNP).** *Indicadores globales para el seguimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible.* [https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Indicadores\\_Globales\\_ODS\\_oficial.pdf](https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Indicadores_Globales_ODS_oficial.pdf)
- **Departamento Nacional de Planeación.** (s. f.). *La agenda 2030 en Colombia.* Recuperado de: <https://www.ods.gov.co/es/data-explorer?state=%7B%22goal%22%3A%221%22%2C%22indicator%22%3A%221.1.1.G%22%2C%22dimension%22%3A%22COUNTRY%22%2C%22view%22%3A%22line%22%7D>
- **Departamento Nacional de Planeación (DNP).** (2014). Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas.
- **Departamento Nacional de Planeación (DNP).** (2015). Guía para la construcción y análisis de indicadores.
- **Federación Iberoamericana del Ombudsman [FIO].** (2015). *Guía técnica y metodológica para la elaboración de informes defensoriales en infancia y adolescencia.* Red de Niñez y Adolescencia de la Federación Iberoamericana del Ombudsman. [http://www.portalfio.org/wp-content/uploads/2015/07/FIO.INF\\_.0021.2015.pdf](http://www.portalfio.org/wp-content/uploads/2015/07/FIO.INF_.0021.2015.pdf)
- **García, García, et al.** (2016). Revisión metodológica de la triangulación como estrategia de investigación
- **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.** (2012). *Indicadores de derechos humanos. Guía para la medición y la aplicación.* Naciones Unidas.
- **Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.** (s. f.). *Índice Universal de Derechos Humanos.* <https://ubri.obchr.org/es/>
- **Organización de Estados Americanos.** (s.f.). Derecho Internacional Humanitario. Recuperado de: [http://www.oas.org/es/sla/ddi/derecho\\_internacional\\_humanitario.asp](http://www.oas.org/es/sla/ddi/derecho_internacional_humanitario.asp)

- **Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.** (s. f.). *Objetivos de Desarrollo Sostenible*. <https://www1.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals.html>
- <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>
- **Peláez Grisales, H.** (2015). Una mirada al problema del derecho de los sujetos y grupos desaventajados de especial protección en Colombia y la apuesta por una necesaria fundamentación teórica desde las teorías contemporáneas de la justicia. *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 17(1). Universidad del Rosario.
- **Ramírez, C.** (2020). *Goce efectivo para el seguimiento de las políticas públicas del orden local relacionadas con los derechos de las víctimas*. CODHES.
- 
- **Secretaría Distrital de Planeación.** (s. f.). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito*. Unión Temporal Alianza-Iris.
- **Torres-Melo, J. y Santander, J.** (2013). *Introducción a las políticas públicas: conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. IEMP Ediciones.
- **UPR info.** **Guía del EPU para los Estados que hacen recomendaciones.** Recuperado de: [https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/upr\\_info\\_guide\\_for\\_recommending\\_states\\_2015\\_sp.pdf](https://www.upr-info.org/sites/default/files/general-document/pdf/upr_info_guide_for_recommending_states_2015_sp.pdf)
- 
- **Vallés, J.** (2002). *Ciencia política. Una introducción*. Ariel Ciencias Políticas.



# Defensoría del Pueblo

---

C O L O M B I A

Defensoría del Pueblo  
Cra. 9 # 52 a 55  
Bogotá D.C., Colombia  
Tel. 57+1 314 4000  
57+1 314 7300  
[www.defensoria.gov.co](http://www.defensoria.gov.co)  
[info@defensoria.gov.co](mailto:info@defensoria.gov.co)

**#NosUnenTusDerechos**