



DEFENSORÍA
DEL PUEBLO
COLOMBIA



DUODÉCIMO
informe

del Defensor del Pueblo al
Congreso de la República

XII

Enero - diciembre 2004

DUODÉCIMO INFORME
DEL DEFENSOR DEL PUEBLO
AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA



323.4

D313d

Colombia. Defensoría del Pueblo. Duodécimo Informe del

Defensor del Pueblo al Congreso de la República --

Bogotá: Defensoría del Pueblo, enero-diciembre 2004.

832p.

Derechos Humanos--Colombia--Informes

Colombia. Defensoría del Pueblo--informes

EDICIÓN Y COORDINACIÓN

Dirección Nacional de Promoción y Divulgación
de Derechos Humanos

DISEÑO PORTADA

Iván Mauricio Delgado

FOTOS

Carlos Andrés Arias – Defensoría del Pueblo
Archivo Defensoría del Pueblo

DIAGRAMACIÓN E IMPRESIÓN

Imprenta Nacional

ISBN 958-9353-48-7

Copy Right

DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Calle 55 No. 10-32

www.defensoria.org.co

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

Tels.: 314 73 00 - 314 40 00

Obra de distribución gratuita

El texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar citando la fuente
Defensoría del Pueblo

Bogotá, D. C., 2005

VOLMAR ANTONIO PÉREZ ORTIZ

Defensor del Pueblo

DARÍO MEJÍA VILLEGAS

Secretario General

CONSUELO RIVERA PINEDA

Secretaria Privada

JULIETA MARGARITA FRANCO DAZA

Directora Nacional de Defensoría Pública

HÉCTOR EDUARDO REALPE CHAMORRO

Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

MARÍA GIRLESA VILLEGAS MUÑOZ

Directora Nacional de Atención y Trámite de Quejas

MAURICIO A. HERNÁNDEZ MONDRAGÓN

Director Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

MARÍA CRISTINA HURTADO SAENZ

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

GLORIA ELSA RAMÍREZ VANEGAS

Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente.

MARTHA LUCÍA DÍAZ RIVERA

Delegada para las Comunicaciones

KARIN IRINA KUHFELDT SALAZAR

Defensora Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales

GABRIEL MUYUY JACANAMEJOY

Defensor Delegado para los Indígenas y las Minorías Étnicas

PATRICIA RAMOS RODRÍGUEZ

Defensora Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria

ROQUE LUIS CONRADO IMITOLA

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

DARÍO MEJÍA VILLEGAS

**Defensor Delegado para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil
Como Consecuencia del Conflicto Armado (E)**

CONTENIDO

	Pág.
PRESENTACIÓN.....	35
PRIMERA PARTE	
SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO EN COLOMBIA DURANTE EL 2004.....	39
1. La violación y amenaza de los derechos humanos y las infracciones del derecho internacional humanitario en Colombia durante el 2004	41
1.1. Situación del conflicto armado interno en Colombia y las infracciones al D.I.H.	42
1.1.1. Acuerdo humanitario	49
1.1.2. Conversaciones del Gobierno Nacional con los voceros de los grupos de autodefensa y proyectos de ley para su desmovilización	50
1.1.3. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario en la atención de la Defensoría del Pueblo durante el 2004	54
1.2. El derecho a la salud.....	57
1.2.1 Estado de realización del derecho a la salud	57
1.2.2. El derecho a la salud en los recursos y acciones judiciales.	62
1.3. El derecho a la vida	63
1.3.1. El derecho a la vida en la atención de la Defensoría del Pueblo durante el 2004.	66

	Pág.
1.4. El derecho a la integridad personal en la atención de la Defensoría del Pueblo, durante el 2004	67
1.5. El derecho de petición.	68
1.6. Derecho al debido proceso y a las garantías judiciales	69
1.7. Otros derechos vulnerados.	69
1.7.1. El derecho a la libertad personal	69
1.7.2. La paz como un derecho y un deber.	72
1.7.3. Los defensores de derechos humanos.....	73
1.8. Otros asuntos de especial relevancia	74
1.8.1. Los registros fílmicos de la población.....	74
1.8.2. Los allanamientos voluntarios.....	77
1.8.3. Reforma al tipo penal de la violencia intrafamiliar	78
1.8.4. Necesidad de una política pública de prevención humanitaria integral y de un sistema nacional de prevención de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH.	80
2. Los derechos humanos y el acceso a la Justicia	88
2.1. La acción de tutela.....	89
2.2. La acción popular	92
2.3. La búsqueda urgente y la desaparición forzada de personas.	93
3. Educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos	96
4. Situación de los sectores y sujetos particularmente vulnerables de la sociedad colombiana.....	100
4.1. Situación de la población desplazada.....	100
4.1.1. Contextualización del problema	100
4.1.2. Políticas Públicas para la prevención y atención del desplazamiento forzado	103

	Pág.
4.1.2.1. Antecedentes.....	103
4.1.2.2. La Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, el estado de cosas inconstitucional y su seguimiento defensorial.	104
4.1.2.3. Balance de protección de los derechos de la población desplazada.	106
4.2. Situación de los derechos humanos de los grupos étnicos	110
4.2.1. Derecho al territorio.	111
4.2.2. Derecho a la identidad cultural.....	115
4.2.3. Derecho a la etnoeducación.....	117
4.2.4. Derecho a la etnosalud.....	119
4.2.5. Derecho a la autonomía.	121
4.2.6. Infracciones al DIH y vulneraciones de derechos humanos a grupos étnicos.....	122
4.3. Estado de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en Colombia	125
4.3.1. El servicio de salud en los establecimientos carcelarios y penitenciarios	126
4.3.2. La nueva cultura penitenciaria.....	128
4.3.3. Los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad en Colombia	129
4.3.4. Seguimiento a la sobrepoblación penitenciaria y carcelaria	130
4.3.5. Promoción, divulgación e instrucción en el ejercicio de los derechos humanos a la población reclusa del país.....	131
4.4. Situación de los derechos de los niños, niñas, jóvenes y mujeres.	133
4.4.1. Afectación de los derechos humanos de los niños, niñas y jóvenes por razón del conflicto armado	133
4.4. 1.1. Recomendaciones	135
4.4.2. Adecuación de la legislación nacional sobre los instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano que garantice los derechos de la infancia y las mujeres.....	136

	Pág.
4.4.2.1. Reforma Penal en materia de violencia intrafamiliar y sexual	136
4.4.2.1.1. Recomendaciones	138
4.4.2.2. En materia de ley de infancia y adolescencia	138
4.4.2.2.1. Recomendaciones	139
4.4.3. Otras actividades específicamente realizadas para garantizar la perspectiva de género en algunas políticas públicas que desarrolla el Estado	139
4.4.3.1. Recomendaciones	140
5. Los derechos colectivos y del ambiente	141
Anexos	143
Anexo 1. Los informes de los organismos públicos internacionales de derechos humanos y su importancia para evaluar la situación de los derechos humanos en Colombia.....	143
Anexo 2. Cuadros.....	148
SEGUNDA PARTE	
LA ENTIDAD Y LA GESTIÓN DEFENSORIAL.....	181
A. PRESENTACIÓN DE LA ENTIDAD	183
1. La Defensoría del Pueblo.....	183
2. Estructura orgánica y funcional	184
a. Estructura orgánica.....	184
b. Estructura funcional.....	186
c. Otras funciones.....	186
3. La planeación estratégica de la Defensoría del Pueblo	191
a. La misión	192
b. La visión	192
c. Las líneas de visión	192
4. Gestión interna desarrollada en el 2004	193

	Pág.
a. Desarrollo financiero y administrativo de la Entidad	193
b. Desarrollo de sistemas de información.....	202
c. Desarrollo del talento humano.....	203
d. Desarrollo de instructivos y manuales de los procesos misionales y de apoyo	206
5. Fortalecimiento institucional	207
5.1. Unidad de Coordinación de la Cooperación Internacional.....	207
5.2. Macroproceso de Apoyo de Capacitación para la Investigación y la Acción.....	215
5.3. Otras acciones en el área del fortalecimiento institucional	218
5.3.1. Capacitación de Servidores Públicos para la Atención en Sitios de Reclusión	218
5.3.2. Proceso de fortalecimiento institucional de la gestión de la Defen- soría del Pueblo para la atención de la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia	219
5.3.3. Fortalecimiento y coordinación institucional en la evaluación y prevención del riesgo de la población civil (SAT)	220
5.3.4. Fortalecimiento institucional de la Defensoría Pública.....	221
B. LA GESTIÓN DEFENSORIAL	225
I. ELEJERCICIO DE LA MAGISTRATURA MORAL DEL DEFEN- SOR DEL PUEBLO	227
1. Las Actuaciones ante el Congreso de la República y la Corte Constitucional.....	228
1.1. Actividades ante el Congreso de la República	228
1.1.1. Ejercicio de la iniciativa legislativa.....	229
1.1.2. Seguimiento a proyectos de ley	230
1.1.3. Intervenciones en el trámite legislativo	231
1.2. Actividad ante la Corte Constitucional.....	236

	Pág.
1.2.1. Demandas ante la Corte Constitucional	236
1.2.2. Intervenciones en procesos promovidos mediante la acción pública de inconstitucionalidad	242
1.3. Actividad ante el Consejo de Estado	255
1.4. Programa de lucha contra la discriminación	257
1.4.1. Proyecto de ley estatutaria sobre igualdad	257
1.4.2. Plan de acción de las organizaciones sociales	258
1.4.3. Creación de un banco de casos antidiscriminación	258
1.4.4. Normas demandadas.....	258
1.5. Labores de defensa de los derechos humanos con la participación de los actores sociales directamente involucrados	260
1.6. Defensa de los principios de la democratización de la propiedad..	261
2. Situación del Desplazamiento Forzado	262
2.1. Investigaciones adelantadas.....	263
2.1.1. Desplazamiento intraurbano como consecuencia del conflicto armado en las ciudades:.....	263
2.1.2. Los derechos humanos de las mujeres en situación de desplazamiento	265
2.1.3. Políticas públicas y desplazamiento: Una reflexión desde la experiencia	266
2.1.4. Informes de seguimiento al cumplimiento de las órdenes de la sentencia T-025	267
2.1.5. Audiencia defensorial sobre desplazamiento forzado en Bogotá...	270
2.2. Otras actuaciones relevantes.....	270
2.2.1. Seminario - taller internacional de contextualización sobre desplazamiento forzado y refugio en zonas de frontera.	270
2.2.2. Impulso al Plan Distrital de Atención a la Población Desplazada	271
2.2.3. Seguimiento a procesos de retorno de población desplazada	272

	Pág.
2.4. Acciones en materia de fortalecimiento institucional	273
2.4.1. Convenio ACNUR-Defensoría del Pueblo. Proyecto: “Proceso de afianzamiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la atención de la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia”.	273
2.4.2. Convenios Embajada de Suecia-Defensoría del Pueblo y Embajada Británica-Defensoría del Pueblo. Proyecto: “Presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado por la violencia”	275
2.4.3. Convenio Embajada de Suecia-Defensoría del Pueblo: “Políticas Públicas y Desplazamiento Forzado en Bogotá”.....	277
3. Situación de los derechos humanos de los grupos étnicos	278
3.1. Gestión defensorial frente al derecho al territorio	278
3.2. Gestión defensorial frente al derecho a la identidad cultural	282
3.3. Gestión defensorial frente al derecho a la etnoeducación.	284
3.4. Gestión defensorial frente al derecho a la etnosalud.	286
3.5. Gestión defensorial frente al derecho a la autonomía	288
3.6. Gestión defensorial frente a la vulneración de derechos humanos e infracciones al DIH.....	291
3.7. Otras acciones e investigaciones adelantadas	299
Anexos Cuadros: La gestión defensorial frente a los grupos étnicos	301
4. Situación de las personas privadas de libertad y la política penitenciaria	321
4.1. Investigaciones	321
4.1.1. El servicio de salud en los establecimientos carcelarios y penitenciarios.....	321
4.1.1.1. Antecedentes de la investigación.....	321
4.1.1.2. Resultados de la investigación	322
4.1.1.3. Recomendaciones	323

	Pág.
4.1.1.4. Acciones futuras	325
4.1.2. La nueva cultura penitenciaria.....	326
4.1.2.1. Antecedentes de la investigación	326
4.1.2.2. El nuevo modelo de seguridad frente a los derechos humanos	328
4.1.2.3. La resocialización o reinserción social	330
4.1.2.4. La clasificación de los grupos de internos	331
4.1.2.5. Los locutorios	332
4.1.2.6. Conclusiones y recomendaciones	333
4.1.2.7. Acciones futuras	334
4.1.3. Los derechos humanos de la mujer privada de la libertad en Colombia	334
4.1.3.1. Infraestructura inadecuada	335
4.1.3.2. Hacinamiento.....	336
4.1.3.3. Ausencia de tratamiento penitenciario para la reinserción social: falta de talleres y de aulas para la educación.....	338
4.1.3.4. Atención a la familia	340
4.1.3.5. Sexualidad y visita íntima	341
4.1.3.6. Sanciones.....	342
4.1.3.7. Conclusiones y recomendaciones.....	342
• En materia de hacinamiento y de infraestructura	342
• En materia de salud	344
• En materia de desarraigo familiar.....	346
• En materia de alimentación y agua potable.....	346
• En materia de tratamiento penitenciario.....	347
• En materia de dotación a las reclusas	348
• En materia de requisas.....	349
• En materia disciplinaria.....	349

	Pág.
4.1.3.8. Acciones futuras	350
4.1.4. Seguimiento a la sobrepoblación penitenciaria y carcelaria.....	350
4.1.4.1. Resultados de la investigación.....	350
4.1.4.1.1.El hacinamiento por Regionales del INPEC.	351
4.1.4.1.2.Análisis del hacinamiento por departamentos.	352
4.1.4.1.3.El hacinamiento por establecimientos carcelarios y penitenciarios del INPEC.....	352
4.1.4.1.4. Análisis del hacinamiento por situación jurídica.....	353
4.1.4.1.5. Recomendaciones.....	356
4.1.4.1.6. Acciones futuras	357
4.2. Otras actuaciones relevantes	358
4.2.1. Conformación, renovación, coordinación y apoyo de los Comités de Derechos Humanos en los establecimientos de reclusión del país	358
4.2.1.1. Resultados de la investigación.....	359
4.2.1.2. Recomendación	360
4.2.1.3. Acciones futuras	360
4.2.2. Resolución Defensorial N° 30 del 8 de octubre de 2004 - Agua y alimentación en La Picota	360
4.2.2.1. Resultados de la investigación	360
4.2.2.2. Doctrina Defensorial	366
4.2.2.3. Recomendaciones	367
4.2.2.4. Acciones futuras	368
4.2.3. Resolución defensorial N° 32 del 2 de diciembre de 2004 - Pabellón Nuevo Milenio-VIH, SIDA	368
4.2.3.1. Resultados de la investigación.....	369
4.2.3.2. Doctrina Defensorial	371
4.2.3.3. Recomendaciones	372
4.2.3.4. Acciones futuras	373

	Pág.
Anexos	374
5. Los derechos de la niñez, la juventud y la mujer	378
5.1. Acciones realizadas en lo que respecta a la adecuación de la legislación nacional a los instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano	378
5.2. Otras actividades específicamente realizadas para garantizar la perspectiva de género en algunas políticas públicas que desarrolla el Estado	380
5.3. Acciones desarrolladas para promover y garantizar los derechos humanos de los niños, niñas y jóvenes por razón del conflicto armado	381
5.4. Intervenciones ante el Congreso y la Corte Constitucional	382
5.4.1. Ante el Congreso de la República	382
5.4.2. Ante la Corte Constitucional	382
5.5. Otros proyectos y actuaciones relevantes.....	382
6. Programa de salud y seguridad social.....	385
6.1. Investigaciones adelantadas por el programa de salud, que contribuyen al ejercicio de la Magistratura Moral del Defensor del Pueblo	385
6.1.1. Investigación sobre “La Tutela y el Derecho a la Salud” – Causas de la Tutela en Salud.	385
6.1.2. Investigación: “Evaluación de los Servicios de Salud que brindan las Empresas Promotoras de Salud 2004-2005” -	386
6.2. Informes sobre situaciones específicas	387
6.2.1. Proceso de contratación de las ARS en la ciudad de Villavicencio	387
6.2.2. Informe sobre crisis hospitalaria en el departamento de Bolívar ...	387
6.2.3. Seguimiento a la crisis derivada del cierre del Hospital San Juan de Dios de la ciudad de Bogotá	388
6.2.4. Informe sobre Clínica San Pedro Claver.....	389
6.2.5. Informe sobre el cierre del Hospital Universitario de Caldas	389

	Pág.
6.3. Gestiones adelantadas ante el Congreso de la República.....	390
6.3.1. Proyecto de Ley 052 de 2004	390
6.4. Gestiones con el Gobierno.....	390
6.4.1. Pronunciamientos sobre multiafiliación	390
6.4.2. Pronunciamiento sobre flujo de recursos en cumplimiento del Decreto 050 de 2003	391
6.5. Participación en foros	391
6.5.1. Foro Internacional sobre reforma del sector salud en el camino de la integración “Aprendizaje y perspectivas” – Lima, Perú.....	391
6.5.2. Intervención en foro para tratar la amenaza del cierre del hospital San Jorge de Pereira	391
6.5.3. Foro sobre tutelas ante la Comisión Séptima en la ciudad de Medellín y visita al hospital General de la misma ciudad.....	391
6.5.4. Foro ante la organización Iberoamericana de la Seguridad Social –OISS– en materia de salud	392
6.5.5. Foro de las ARS en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.....	392
6.6. Asesoría jurídica y gestión directa con entidades.....	392
7. Derechos colectivos y del ambiente	393
7.1. Resoluciones defensoriales	394
7.1.1. Resolución No.19 Disposición final de los residuos sólidos en el municipio de Leticia, Amazonas, enero 16 de 2004.....	394
7.1.2. Resolución Defensorial No. 29 Inadecuada prestación del servicio domiciliario de energía eléctrica en siete departamentos de la costa atlántica marzo 26 de 2004.....	396
7.1.3. Resolución No. 31. Emergencia invernal en la costa caribe y el centro del país, dic. 2 de 2004	400
7.2. Informes Defensoriales	403
7.2.1. Informe Defensorial No. 38 Disposición final de residuos sólidos en Bogotá, D.C., diciembre 18 de 2004	403

	Pág.
7.2.2. Mesa de trabajo sobre la disposición final de residuos sólidos en la ciudad de Santa Marta y Ciénaga, junio 3 de 2004	408
7.3. Investigaciones adelantadas por la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente	411
7.3.1. Investigación sobre la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado por Aguas de la Sabana S.A., E.S.P., Sincelejo, Sucre.....	411
7.3.2. Investigación sobre la prestación del servicio de telefonía y diagnóstico de las tarifas en telefonía pública conmutada local.....	413
7.3.3. Investigación defensorial situación ambiental del río Anchicayá Buenaventura	415
7.3.4. Investigación defensorial sobre el licenciamiento ambiental de proyectos de infraestructura en Buenaventura	417
7.4. Gestión especial de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente en materia de seguimiento a fallos judiciales	419
7.4.1. El caso del río Bogotá.....	420
7.4.2. Embalse del Muña	421
7.4.3. Cultivos transgénicos.....	423
7.4.4. Atención en defensa del derecho a la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios	425
7.5. Participación en Audiencias Públicas Ambientales	426
7.5.1. Relleno sanitario de Nemocón	426
7.5.2. Explotación minera en el cerro negro del municipio de Albán	426
7.5.3. Relleno sanitario Girardot	427
7.5.4. Embalse del Muña	427
7.6. Formación Integral para la Acción en Derechos Humanos	428
8. Estrategia de comunicaciones de la defensoria del pueblo.....	428
8.1. La Defensoría Delegada para las Comunicaciones	428
8.2. Piezas desarrolladas.....	431
8.2.1. Comerciales de televisión.....	431

	Pág.
8.2.2. Mensajes radiales.....	431
8.2.3. Impresos	432
8.2.4. Programa de Televisión “Por la Población Civil”	432
8.3. Audiencias Defensoriales	432
8.4. Fortalecimiento de imagen institucional	433
8.5. Comunicados de Prensa.....	433
II. INVESTIGACIÓN PARA LA ACCIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS.....	457
1. Investigación para la acción	457
1.1. El Macroproceso de investigación para la acción y la gestión defensorial	457
1.2. Proyectos de investigación de las defensorías delegadas, direcciones nacionales y otras dependencias.....	460
2. Políticas públicas y derechos humanos	460
2.1. Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos, Prosedher.....	463
2.1.1. Descripción del programa.....	465
2.2. Fases del programa	465
2.2.1. Fase de diseño	465
a) Etapa I: definición del contenido del derecho y las obligaciones del Estado	465
b) Etapa II: diseño de instrumentos de medición para el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas	466
2.2.2. Fase de Implementación (inicia en 2005).....	467
a) Etapa I: capacitación y recolección de información.....	467
b) Etapa II: elaboración de informes sobre el estado de realización de los Desc	468
2.2.3. Resultados generales alcanzados por el Programa	468

	Pág.
2.2.4. Investigaciones adelantadas por Prosedher	470
2.2.4.1. Derecho a la educación.....	470
a) Resultados y actividades desarrolladas	470
b) Estado de la investigación derecho a la educación	472
2.2.4.2. Derecho a la salud	472
a) Resultados y actividades desarrolladas	472
b) Estado de la investigación	473
2.2.4.3. Derecho a la vivienda	473
a) Resultados y actividades desarrolladas.....	473
b) Estado de la investigación	473
2.2.4.4. Derecho a la alimentación	474
a) Resultados y actividades desarrolladas.....	474
b) Estado de la investigación	474
2.2.4.5. Derecho al trabajo.....	474
a) Resultados y actividades desarrolladas.....	474
b) Estado de la investigación	475
2.2.4.6. Derecho al agua.....	475
a) Resultados y actividades desarrolladas	475
b) Estado de la investigación.....	475
3. Paralelo entre objetivos del programa de la Defensoría del Pueblo -Prosedher- y las recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia	476
4. Conclusiones y recomendaciones finales.....	476
Anexos	477
III. LA ATENCIÓN DEFENSORIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA	493
1. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.....	493
1.1. Gestión defensorial en la atención a los peticionarios de la Defensoría del Pueblo	493

	Pág.
1.2. Actividades de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas para la cualificación del servicio de atención.	495
1.3. Lineamiento de acción de la Dirección de Atención y Trámite de Quejas a partir de la investigación para la acción.	495
1.4. Participación en actividades interinstitucionales	496
1.4.1. Plan Nacional de acción en derechos humanos.....	496
1.4.2. Plan de acción de la Defensoría del Pueblo contra las minas anti-personal.	497
1.5. Seguimiento a las recomendaciones de Naciones Unidas	498
1.6. Seguimiento a medidas cautelares. Sistema Interamericano de Derechos Humanos.	500
1.7. Estructura general de atención y trámite de peticiones.	502
1.7.1. La atención de peticiones en la Defensoría del Pueblo	502
1.7.2. Gestión defensorial por modalidades de actuación frente a amenazas o violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.	506
1.7.2.1. Gestión de peticiones en forma directa y ordinaria.	506
1.7.2.2. Gestión de peticiones por atención en bloque.	507
1.7.2.3. Gestión de peticiones por jornadas de atención descentralizadas.	509
1.7.2.4. Gestión defensorial por problemáticas.	510
1.7.2.5. Gestión defensorial por grupos vulnerables.	516
1.7.2.5.1. Los colombianos en el exterior	517
1.7.2.5.2. Los colombianos con solicitudes de repatriación.....	519
1.7.2.5.3. Madres cabeza de familia con hijos discapacitados – Telecom ...	519
1.7.2.5.4. Acompañamiento y acercamiento a las poblaciones vulnerables, a través de la atención defensorial de peticiones en terreno.	520
1.8. Orientación y asesoría de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas para la atención de peticiones en las Defensorías Regionales y Seccionales.	520

	Pág.
1.9. Casos relevantes de las Defensorías Regionales y Seccionales	521
1.10. Funcionarios renuentes.	555
2. Dirección Nacional de Acciones y Recursos Judiciales	563
2.1. Atención de peticiones en litigio defensorial	563
2.2. Gestión de las oficinas adscritas a la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales durante el año 2004	593
2.2.1. Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.....	593
2.2.2. Oficina de registro de acciones populares y de grupo	598
2.3. Casos relevantes en materia de recursos y acciones judiciales	599
2.3.1. Casos de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales	599
2.3.1.1. Las instituciones universitarias no pueden desconocer el principio de buena fe y el de confianza legítima en los procesos electorales estudiantiles, so pretexto de hacer cumplir sus propios reglamentos	599
2.3.1.2. La empresa promotora de salud – EPS– no puede abstenerse de ordenar la implantación de una prótesis so pretexto de no estar incluida en el POS.....	601
2.3.1.3. Una menor beneficiaria de la pensión de un trabajador a quien se le hicieron los respectivos descuentos de nómina no debe soportar las consecuencias de la mora del empleador en el pago de aportes de seguridad social.	602
2.3.1.4. Retén social en telecom en liquidación –excepción de inconstitucionalidad del Decreto 190 de 2003	605
2.3.1.5. El derecho a la autodeterminación informativa se traduce en la facultad que tienen las personas para solicitar a quienes administran bases de datos personales el acceso y la exclusión de los datos personales de dichas bases y su no divulgación.....	608
2.3.1.6. La seguridad jurídica no puede ser óbice para que se desatienda una prueba científica sobre la paternidad y se desconozca el principio de la primacía de la realidad sobre las formas	611

	Pág.
2.3.1.7. Las medidas cautelares adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado colombiano son vinculantes y pueden ser exigidas mediante la acción de tutela.	613
2.3.1.8. Estado de cosas inconstitucional en la población desplazada	615
2.3.1.9 Las personas privadas de la libertad deben ser tratadas con respeto a la dignidad humana.....	618
2.3.2. Casos de las defensorías regionales y seccionales	621
2.3.2.1. los eventos públicos y las celebraciones religiosas, no pueden afectar los derechos colectivos de las comunidades que habitan el sector.....	621
2.3.2.2. La prestación del servicio de salud a los niños no puede ser suspendida por obstáculos contractuales existentes entre las entidades obligadas a prestarlo y las contratadas para ejecutar dicha obligación	623
2.3.2.3. Protección del derecho a la salud de los niños, cuando se demuestra la existencia de contrato entre la EPS renuente y la IPS correspondiente	625
2.3.2.4. El desarrollo urbano de un municipio a través de la construcción de vías públicas no puede afectar los derechos colectivos de las comunidades que habitan el sector	626
2.3.2.5. La amenaza o violación de los derechos colectivos puede resultar por la acción de los particulares y por la omisión de las autoridades públicas encargadas de velar y vigilar el cumplimiento de dichos derechos: la contaminación del Río Bogotá.	627
2.3.2.6. La negativa de una EPS a practicar una nueva cirugía ordenada por los médicos tratantes a un paciente que tuvo que acudir a la tutela para que se la practicara la primera, da lugar a desacato.....	630
2.3.2.7. La protección del derecho a la salud de una menor ante la negativa de una EPS de practicar una operación , so pretexto de que no se encuentra incluida en el pos.	632
3. Dirección Nacional de Defensoría Pública	633
3.1. Servicio de defensoría pública.....	633
3.1.1. Gestión defensorial.....	634
3.1.1.1. Programa Penal.....	635

	Pág.
3.1.1.1.1.Prestación del servicio durante el año 2004 y promedio de carga por defensor público.....	636
3.1.1.1.2.Crecimiento y disminución de las solicitudes	636
3.1.1.1.3.Concentración de procesos asignados por delitos	637
3.1.1.1.4.Libertades obtenidas	638
3.1.1.1.5.Forma de terminación de los procesos	639
3.1.1.2 Programa Menor Infractor.....	639
3.1.1.2.1.Prestación del servicio durante el año 2004 y promedio de carga por defensor público.....	639
3.1.1.2.2.Crecimiento de las solicitudes clasificado por infracción	640
3.1.1.2.3.Concentración de procesos asignados por infracción	641
3.1.1.2.4. Libertades obtenidas	642
3.1.1.2.5. Formas de terminación de los procesos.....	642
3.1.1.3. Programa Penal Militar.....	643
3.1.1.3.1. Prestación del servicio durante el año 2004 y promedio de carga por defensor público	643
3.1.1.3.2.Crecimiento de las solicitudes clasificado por delito	644
3.1.1.3.3.Concentración de procesos asignados por delitos.....	645
3.1.1.3.4.Libertades obtenidas.....	645
3.1.1.3.5.Formas de terminación de los procesos.....	646
3.1.1.4. Programa Unidad de Reacción Inmediata (URI).....	647
3.1.1.4.1.Prestación del servicio durante el año 2004 y promedio de carga por defensor público	647
3.1.1.4.2. Disminución de las solicitudes clasificado por delito	648
3.1.1.4.3. Concentración de procesos asignados por delitos	649
3.1.1.4.4. Libertades obtenidas.....	649
3.1.1.4.5. Forma de terminación de los procesos	649

	Pág.
3.1.1.5. Programa para el Trámite de Beneficios Administrativos y Judiciales a personas condenadas (Decreto 1542 de 1997).....	650
3.1.1.5.1.Prestación del servicio durante el año 2004	650
3.1.1.5.2. Concentración de solicitudes	651
3.1.1.5.3. Beneficios Administrativos y Judiciales solicitados y obtenidos ...	651
3.1.1.6. Programa Casación Penal	652
3.1.1.6.1. Prestación del servicio durante el año 2004	652
3.1.1.7. Programa Penal Indígenas	654
3.1.1.8. Programa Penal Ordinario – Parte Civil.....	654
3.1.1.8.1. Concentración de asignaciones	655
3.1.1.8.2. Formas de terminación del trámite de la demanda de Parte Civil .	655
3.1.1.9. Programa Civil-Familia.....	656
3.1.1.9.1. Prestación del servicio durante el año 2004.....	656
3.1.1.9.2. Solicitudes clasificadas por tipo de proceso	657
3.1.1.9.3. Concentración de asignaciones por tipo de proceso.....	658
3.1.1.9.4. Formas de terminación de los procesos.....	658
3.1.1.10. Programa Laboral.....	659
3.1.1.10.1. Prestación del servicio durante el año 2004 y promedio de carga por defensor público	659
3.1.1.10.2. Incremento de las solicitudes clasificado por tipo de proceso	660
3.1.1.10.3. Concentración de asignaciones por tipo de proceso	661
3.1.1.10.4. Formas de terminación de los procesos.....	661
3.1.1.11. Programa Administrativo.....	662
3.1.1.11.1. Prestación del servicio	663
3.1.1.11.2. Incremento y disminución de las solicitudes clasificado por tipo de proceso	663

	Pág.
3.1.1.11.3. Concentración de asignaciones por tipo de proceso.....	664
3.1.1.11.4. Forma de terminación de los procesos	664
3.1.1.12. Programa Casas de Justicia	665
3.1.1.12.1. Prestación del servicio	666
3.1.2. Resumen por programas	666
3.2. Actividades especiales desarrolladas durante el año 2004	667
3.2.1. Estandarización en la rendición de informes bimestrales de gestión de los defensores del Pueblo Regionales y Seccionales	668
3.2.2. Reglamentación de la prestación del servicio en los diferentes programas que desarrolla la Dirección Nacional de Defensoría Pública a través de las Regionales y Seccionales.....	668
3.2.3. Visitas para control de gestión a Regionales y Seccionales	668
3.2.4. Consolidación del Grupo de Estadísticas como herramienta de gestión.....	669
3.2.5. Desarrollo del sistema de información	669
3.3. Casos relevantes	670
3.3.1. Preclusión de la investigación y libertad inmediata por falta de consistencia en las versiones de los informantes.....	670
3.3.2. Libertad inmediata e incondicional del procesado por inexistencia de pruebas sobre la incriminación.	670
3.3.3. Absolución y libertad inmediata de la hermana Leticia a través del recurso extraordinario de casación.	671
4. Prevención de violaciones masivas de Derechos Humanos y de infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Sistema de Alertas Tempranas –SAT-.....	672
4.1. Avances en la consolidación de desarrollos metodológicos	674
4.2. Avance en las relaciones interinstitucionales	675
4.3. Avances en la coordinación para la advertencia	676
4.4. Resultados de la acción preventiva del SAT.....	676
4.5. De la advertencia a la respuesta gubernamental.....	685

	Pág.
5. La atención defensorial especializada	692
5.1. Indígenas y grupos étnicos	692
5.2. Personas privadas de libertad y política penitenciaria	694
5.3. Niñez, juventud y mujer	695
5.4. El desplazamiento forzado	697
IV. EDUCACIÓN PARA LA APROPIACIÓN, EJERCICIO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS.....	701
1. Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos.....	701
1.1. Antecedentes.....	702
1.2. Componente académico.....	702
1.3. Resultados del componente académico	703
1.3.1. Metodología para la educación en derechos humanos	703
1.3.2. Materiales pedagógicos y didácticos para la educación en derechos humanos.....	703
1.3.3. Formación de profesores de derechos humanos en universidades públicas.....	703
1.3.4. Diplomado “Formación para la Acción en Derechos Humanos”, para promotores de derechos humanos.....	704
1.3.5. Capacidad instalada en instituciones educativas como resultado de la realización de los Diplomados.....	706
1.3.6. Programas que están realizando las universidades así como las propuestas efectuadas por ellas para continuar con la promoción y educación en derechos humanos	706
1.4. Campaña de sensibilización en temas de Derechos Humanos a través de medios masivos de comunicación.....	711
1.5. Sistematización de experiencias	711
2. Programa Nacional de Capacitación en Derechos Humanos a Personeros Municipales	712
2.1. Proyecto: Capacitación en derechos humanos a Personeros Municipales.	712

	Pág.
2.2. Consolidación del equipo de formadores	714
3. Proyecto Colombia Terra Incógnita	717
3.1. Proceso	717
3.2. La participación como derecho	720
3.3. Cómo concebimos la participación	721
3.4. Propuesta defensorial de participación.....	724
4. Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer	726
4.1. Actuaciones relevantes	726
4.1.1. Proyecto para la sensibilización y capacitación en la ruta jurídica que debe aplicarse en los casos de niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto armado.....	726
4.1.2. Proyecto Comunitario de Formación y Capacitación de Adolescentes y Jóvenes Hombres y Mujeres Líderes Indígenas y Afrocolombianos en situación de Riesgo por el Conflicto Armado en el departamento del Chocó.	728
4.1.3. Proyecto: “Iniciativa para prevenir la vinculación de la niñez al conflicto armado”	730
4.1.4. Programa nacional para la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres y los hombres jóvenes	732
4.1.5. “Proyecto para la promoción, prevención y capacitación a comunidades indígenas en derechos humanos, derecho internacional humanitario y derechos colectivos. Ruta jurídica indígena.”	734
4.2. Coordinación interinstitucional mediante la participación en mesas de trabajo interinstitucionales.....	737
4.2.1. Necesidad de intervención.....	737
4.2.2. Finalidad	737
4.2.3. Objetivo	738
4.2.4. Actividades realizadas y resultados alcanzados.	738
4.2.5. Evaluación y Observaciones.....	740
4.2.6. Recomendaciones	740

	Pág.
5. Informe de la Dirección Nacional de Defensoría Pública.	741
5.1. Desarrollo del sistema de información.	741
5.2. Adopción y puesta en marcha del plan nacional de capacitación. .	741
5.2.1. Objetivos alcanzados.	741
5.3. Proyecto piloto.	742
5.3.1. Infraestructura y equipo profesional.	742
5.3.2. Montaje, puesta en marcha e implementación del plan piloto de Bogotá y el Eje Cafetero.	743
5.4. Diseño y aplicación del plan nacional de capacitación.	743
5.5. Sistema nacional de información.	743
5.6. Eventos académicos y de formación.	744
5.6.1. Cursos de oralidad en el marco de las actividades preparatorias para la entrada en vigencia del nuevo Sistema Penal Acusatorio. ...	744
5.6.2. Seminario de inducción en el nuevo Sistema Penal Acusatorio. ...	744
5.6.3. Red de formadores de defensores públicos.	744
5.6.4. Capacitación interinstitucional.	744
5.7. Campañas de divulgación.	745
5.8. Comisión interinstitucional.	745
5.9. Publicaciones.	745
5.9.1. Revista <i>La Defensa</i>	745
5.9.2. Mensaje institucional en televisión.	745
5.9.3. Afiches que divulgan y promueven el servicio de Defensoría Pública en el ámbito nacional.	746
6. Informe de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas respecto a la educación en Derechos Humanos.	746
7. Informe de la Unidad de Información Pública Nacional en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Desplazamiento Forzado.	747

	Pág.
7.1. Sistematización de la base de datos.....	748
7.2. Contratación de personal	748
7.3. Implementación de servicios especializados	749
7.4. Producción del boletín de novedades	749
7.5. Servicio de DSI (Diseminación Selectiva de Información)	750
7.6. Servicio de tablas de contenido	750
7.7. Tecnología	750
7.8. Mantenimiento y desarrollo de colecciones	750
7.9. Comportamiento de los servicios de información a la comunidad.	751
7.9.1. Biblioteca.....	751
7.9.2. Adquisiciones	752
7.9.3. Centro de Documentación.....	753
7.10. Diseño de publicaciones.....	754
7.11. Proyección de la unidad de información	754
7.12. Recursos y necesidades.	755
8. Educación y Apropiación en Derechos Humanos. Regional Risaralda	755
8.1. Acción de las personas y de los grupos sociales con el apoyo de la Defensoría del Pueblo.....	755
8.2. Gestiones realizadas	756
8.2.1. Red de Promotores	756
8.2.2. Control Social a la Gestión Pública. Acción significativa de la ciudadanía asesorada	757
9. Cátedra Ciro Angarita Barón	758
9.1. Proceso	758
9.2. Programas de la cátedra.....	759

	Pág.
9.2.1. Conflicto, terrorismo y libertades individuales	759
9.2.2. Políticas públicas y derechos humanos.	759
9.3. Seguimiento a la jurisprudencia constitucional.....	760
9.4. Productos adicionales	760
9.4.1. El Aula Virtual.....	760
9.4.2. Las memorias.....	761
10. Educación y Apropiación en Derechos Humanos. Regional Cundinamarca	761
10.1. Proyecto Red de Promotores de Cundinamarca	761
10.1.1. La Alcaldía de Fusagasugá	762
10.1.2. La Alcaldía municipal de Pacho	763
10.1.3. La Alcaldía de Funza	763
10.1.4. La Alcaldía de Chía	764
10.1.5. El ICBF en Fusagasugá	764
10.1.6. La Cruz Roja Nacional en Cundinamarca	764
10.1.7. La Escuela Nacional de Policía General Santander, Seccional Provincia Sumapaz	764
10.1.8. El Hospital de Arbeláez	764
10.1.9. El INPEC Seccional Cundinamarca	765
10.1.10. La Universidad de Cundinamarca	765
10.2. Otros proyectos que adelantó la Defensoría Regional	766
10.2.1. Proyecto Red de Control Social de Cundinamarca	766
10.2.2. Proyecto Naciones Unidas: Capacitación a funcionarios del Ministerio Público.	767
10.2.3. Proyecto Conformación de Consejos Asesores Regionales.	768
10.2.4. Apoyo del “Proyecto Colombia Terra Incognita”. Proyecto de capaci- tación para Consejeros Territoriales de Planeación, financiado por la Embajada Sueca	768

	Pág.
10.2.5. Proyecto: “Equipo de Defensores Públicos como Promotores de Derechos Humanos”	768
10.2.6. Celebración semana de los derechos humanos.....	769
11. Informe de la Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas	769
11.1. Observaciones en relación con el derecho a la cultura.....	769
11.2. Recomendaciones en relación con el derecho a la cultura	770
11.3. Actividades de formación y capacitación.....	771
12. Informe de la Oficina de coordinación y atención para el Desplazamiento Forzado	772
1.2.1. Talleres de capacitación.....	772
12.2. Capacitación a través de defensores comunitarios	773
12.3. Capacitación en Bogotá, principal ciudad receptora de población desplazada.....	776
13. El Control Social a la Gestión Pública	777
13.1. Participación de la Defensoría del Pueblo en el “Plan Nacional de Formación para el Ejercicio del Control Social a la Gestión Pública”	778
13.2. Planes, programas y proyectos	778
13.2.1. Plan Nacional de Formación para el Ejercicio del Control Social a la Gestión Pública. Resultados y actividades en el año 2004	778
13.2.2. Proyecto: “Promoción del control social a la gestión pública territorial para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática”	779
13.2.3. Talleres municipales.	781
13.2.4. Ley de Veedurías Ciudadanas. (Ley 850 de 2003)	781
13.2.4.1. Gestiones realizadas por la Defensoría del Pueblo para el desarrollo de la Ley 850 de 2003	782
13.3. Atención a la demanda	782
13.4. Programa Nacional de Formación Ciudadana en Transparencia y Control Social.....	783

	Pág.
13.4.1. Metas y resultados esperados	783
14. Informe de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos	784
14.1. Evaluación del proceso de educación en derechos humanos	784
14.2. Informe del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos –PLANEDH–	787
14.2.1. Antecedentes.....	787
14.2.2. Justificación	789
14.2.3. Contexto	790
14.2.4. Principios rectores del –PLANEDH–.....	792
14.3. Actividades realizadas	795
14.3.1. Taller consultivo Villavicencio.....	796
14.3.2. Taller consultivo de Bogotá, D.C.	797
14.3.3. Encuentro Nacional de Experiencias.....	800
14.3.4. Taller consultivo regional de Popayán	803
14.3.5. Encuentro universitario de educación en derechos humanos	804
14.4. Beneficiarios del –PLANEDH–	806
14.5. Objetivos y resultados	806
15. Proyección Social e Interinstitucional en la Prevención de Violaciones Masivas de Derechos Humanos	807
16. Redes Territoriales de apoyo a la Gestión Defensorial Descentralizada	811
16.1. Acciones adelantadas en la región de Montes de María, Oriente Antioqueño y el Departamento de Arauca.....	811
16.2. Contextos en los cuales se construyen las redes territoriales de apoyo a la gestión defensorial descentralizada.....	813
16.2.1. Montes de María.....	813
16.2.2. Arauca.....	813

	Pág.
16.3. Redes institucionales y comunitarias: concepto y estudio	814
16.3.1. Desarrollo del proyecto	816
16.3.2. Recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos OACNUDH.....	820
16.4. El conflicto armado interno	823
16.4.1. Arauca.....	823
16.4.2. Montes de María.....	825
16.5. Promoción de una cultura de derechos humanos	828
16.5.1. Arauca.....	828
16.5.2. Montes de María	828

PRESENTACIÓN

El duodécimo informe anual del Defensor del Pueblo al Congreso de la República se presenta con base en el artículo 282 de la Constitución Política de 1991 y las Leyes 5ª y 24 de 1992. El párrafo del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 dispone que su presentación se haga en los primeros quince días de la legislatura ordinaria. El periodo al cual se refiere este informe es el comprendido entre el 1o de enero y el 31 de diciembre de 2004.

El Defensor del Pueblo también debe presentar otros informes al Congreso. La Ley 65 de 1993, en su artículo 169, le ordena entregar a la Cámara de Representantes una memoria anual sobre el estado de los centros de reclusión y la situación de las personas privadas de la libertad¹. La Ley 812 de 2003, en su artículo 17, le impone el deber de informar sobre la evaluación de las políticas públicas relativas a los derechos económicos, sociales y culturales².

En cumplimiento de lo dispuesto en las citadas leyes, el Defensor del Pueblo presenta en este documento los tres informes, según sus respectivas características.

¹ Ver Primera parte numeral 4.3 “Estado de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en Colombia” y Segunda Parte, Sección B, La Gestión Defensorial capítulo I numeral 4.

² Ver Segunda Parte, Sección B, Capítulo II “Investigación para la acción y Políticas Públicas”.

La obligación que el Defensor del Pueblo cumple con este informe tiene como fundamento la naturaleza institucional de la Defensoría del Pueblo como organismo de control del Estado³, que forma parte del Ministerio Público y que tiene, por mandato de la Constitución y por disposición de las leyes, la atribución de velar por el ejercicio, la promoción y la divulgación de los derechos humanos de todos los habitantes del territorio nacional y de los colombianos y colombianas en el exterior.

El Defensor del Pueblo considera que sus informes deben contribuir al conocimiento y al análisis de la situación de los derechos humanos y a la aplicación del Derecho Internacional Humanitario (DIH) en Colombia⁴, a la construcción de la cultura de derechos humanos que tanto necesitamos en Colombia y a orientar a los colombianos sobre sus derechos, su exigibilidad y realización y sobre la utilización de los medios para su promoción, protección y exigencia, a informar sobre los hechos que afecten la realización de los derechos humanos, sobre las causas y razones de su violación y sobre los obstáculos para su plena realización. Los informes del Defensor del Pueblo resumen sus pronunciamientos y la gestión de los funcionarios que laboran en la entidad.

La primera parte del presente informe se dedica al análisis de la situación actual en Colombia. Se hace énfasis en algunos asuntos de coyuntura y de debate público y se tratan asuntos estructurales que requieren la adopción de normas legislativas, de políticas públicas y de medidas administrativas, que contribuyan a garantizar el ejercicio de los derechos humanos y el

³ La Defensoría del Pueblo por mandato constitucional y como parte de los organismos de control del Estado no es agencia de las ramas del Poder Público. A ellas les debe colaborar, armónicamente, para la realización de sus fines, con autonomía administrativa y presupuestal.

La Ley 24 de 1992 exige al Defensor reunir las mismas calidades exigidas para ser magistrado de la Corte Suprema de Justicia, de la Corte Constitucional o del Consejo de Estado, le establece unas prohibiciones, inhabilidades e incompatibilidades iguales a las del Procurador General de la Nación, y le confiere a la investidura el reconocimiento de independencia, calidad moral y una elevada posición dentro del Estado.

Estas primigenias características son consideradas para su elección de conformidad con el artículo 281 de la Constitución Política de 1991 y el artículo 2° de la Ley 24 de 1992, en la elección de quien se le confiera el mandato para el ejercicio de tal autoridad por un periodo de cuatro años.

⁴ Ver Anexo 1. Los informes de los organismos públicos internacionales de derechos humanos y su importancia para evaluar la situación de los derechos humanos en Colombia, p. 143.

respeto del DIH en el país. La segunda parte del informe se dedica a la gestión de la entidad, como lo establecen los artículos 282, ordinal 7 de la Constitución Política y 9°, ordinal # 7 de la Ley 24 de 1992.

El énfasis especial del duodécimo informe del Defensor del Pueblo

El Defensor del Pueblo, en el presente informe, hace hincapié en situaciones concretas y relevantes que atendió la entidad, en los derechos humanos de grupos particularmente vulnerables, especialmente, los de las minorías étnicas y de quienes, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, se encuentran en un *estado de cosas inconstitucional*.

La sociedad colombiana y el Estado tienen una deuda histórica y política con los indígenas americanos. Si bien las normas constitucionales y legales actuales son, quizá de las más avanzadas del mundo en el reconocimiento formal de sus derechos, su respeto y garantía están muy lejos de ser realidad.

De acuerdo con la información en materia de atención y trámite de quejas, los departamentos en los cuales hubo más peticiones por vulneraciones de los derechos de las poblaciones indígenas⁵, son:

— Cesar	40
— Cauca	25
— Amazonas	20
— Chocó	19
— Caldas	18
— Arauca	17
— Caquetá	17

De estas vulneraciones las que se presentaron con mayor frecuencia fueron las siguientes:

Infracciones al derecho internacional humanitario:

— Amenazas, ataques o represalias contra la población civil	92
---	----

⁵ Ver Cuadro No. 1. Peticiones por amenazas o violaciones contra los derechos de los pueblos indígenas, por lugar de los hechos. 2004, p. 148.

— Atentados contra la vida (homicidios individuales en personas protegidas)	23
— Privación ilegal de la libertad de personas protegidas	23
— Desplazamiento forzado por razones del conflicto armado	18


Otras situaciones de vulneración, fueron: Perturbación de la autonomía de los pueblos indígenas, en 18 casos; privaciones arbitrarias de la libertad por parte de la Fuerza Pública en 16, y ejecuciones arbitrarias o ilegales en 12.

Por otra parte, la delicada situación de los derechos de otros grupos particularmente vulnerables, se ve reflejada en los asuntos recibidos en la Defensoría que son tratados en los respectivos capítulos. De acuerdo con la misma fuente de atención y trámite de quejas, en las peticiones presentadas se comprobó que el mayor número estuvo relacionado con los siguientes grupos en condiciones de vulnerabilidad:

— Niños y niñas	1003
— Población carcelaria	615
— Mujeres	519
— Población indígena	287
— Personas de la tercera edad o adultos mayores	269
— Población desplazada	214
— Sindicalistas	184
— Estudiantes	162
— Docentes	139

Otras peticiones estuvieron relacionadas con las personas que prestan servicio militar, los activistas de derechos humanos, los pensionados, los jóvenes, los campesinos —entre ellos, agricultores o ganaderos—, los habitantes de la calle, los funcionarios de elección popular, los reinsertados o desmovilizados, los discapacitados, los raizales, las personas infectados de VIH, los homosexuales, las negritudes, los periodistas y los objetores de conciencia.

P R I M E R A P A R T E



SITUACIÓN DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y DEL DERECHO
INTERNACIONAL HUMANITARIO
EN COLOMBIA DURANTE EL 2004

SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

1. LA VIOLACIÓN Y AMENAZA DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LAS INFRACCIONES DEL DERECHO INTER- NACIONAL HUMANITARIO EN COLOMBIA DURANTE EL 2004

En Colombia sigue existiendo una sistemática amenaza a los derechos humanos y una constante violación de ellos y de las normas del derecho internacional humanitario. Las medidas adoptadas no han resultado suficientes frente al compromiso de protección y garantía previsto en los instrumentos internacionales de derechos humanos y de derecho internacional humanitario.

La Defensoría del Pueblo, durante el año 2004, atendió y tramitó **53.037** peticiones, de las cuales **6.296** fueron por infracciones al derecho internacional humanitario y **46.741** por asesorías y consultas, solicitudes de mediación y quejas por amenazas o violación a los derechos humanos.

Un análisis de las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo⁶ indica que los diez derechos por los cuales se presentaron más peticiones de amenazas o violación, fueron como aparece en el Cuadro 1, en su orden:

⁶ Ver cuadros anexos, primera parte

Cuadro No. 1**Los diez derechos más amenazados o violados de acuerdo con el número de peticiones año. 2004**

Derechos presuntamente amenazados o violados	Frecuencia de registro
Infracciones al derecho internacional humanitario	6.296
Salud	2.063
Vida	896
Integridad personal	710
De petición	686
Defensa, al debido proceso y a las garantías judiciales	648
Adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios	495
Seguridad social	306
De los desplazados	226
Trabajo y a las libertades de escoger profesión u oficio	176

A continuación se presentan los aspectos relacionados con: 1.- La situación de conflicto armado sin carácter internacional o interno en Colombia , las infracciones al derecho internacional humanitario en la atención de la Defensoría del Pueblo y otros aspectos relacionados; 2. El derecho a la salud; 3. El derecho a la vida, 4. El derecho a la integridad personal; 5. El derecho de petición, 6. El derecho al debido proceso y las garantías judiciales, 7. Otros derechos especiales vulnerados (derecho a la libertad personal, la paz como derecho y deber y los derechos de los defensores de derechos humanos), y 8. Otros asuntos de especial relevancia (los registros fílmicos de la población, los allanamientos involuntarios, reforma al tipo penal de la violencia intrafamiliar y la necesidad de una política de prevención humanitaria integral).

1.1. Situación del conflicto armado interno en Colombia y las infracciones al DIH

La Defensoría del Pueblo —en ejercicio de su Magistratura Moral en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario— ha considerado que en Colombia padecemos un conflicto armado

interno⁷, en el cual es aplicable la normativa del artículo 3° –común– de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y de su Protocolo adicional II de 1977. En este sentido, la Defensoría del Pueblo comparte el punto de vista del Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR), expresado en su Informe 2004 sobre nuestro país.

El conflicto armado, (en su versión amplia), ha venido suscitando una polémica en distintos sectores de la vida del país, como quiera que algunos funcionarios del Gobierno han venido sosteniendo la tesis de que en Colombia no estamos afrontando un conflicto armado interno, reduciendo este a la modalidad terrorista que lo desnaturaliza. Que por el contrario, lo que en Colombia se está viviendo es una amenaza terrorista proveniente de los distintos grupos armados ilegales, lo que genera confusiones y pro-

⁷ Reconocido por la Defensoría del Pueblo, en las siguientes Resoluciones: (http://www.defensoria.org/?_s=d2)

Resolución defensorial Número 39. Violación de los derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó – Chocó. Junio 2 de 1995; Resolución defensorial Número 26. Derechos humanos y derecho internacional humanitario en el marco del conflicto armado y de las fumigaciones de los cultivos de coca en el departamento del Putumayo. Octubre 9 de 2002; Resolución defensorial número 25. Los desplazados del Bajo Atrato. Octubre de 2002; Resolución defensorial número 24. Situación de Derechos humanos de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y de la Serranía del Perijá, 18 de septiembre de 2002; Resolución defensorial número 23. Crímenes contra líderes sindicales, julio de 2002; Resolución defensorial número 13. Violación de los derechos humanos de la comunidad indígena Emberá- Katío del Alto Sinú. , Junio 19 de 2001; Resolución defensorial número 12. Presencia de la Fuerza Pública en los municipios del país. , Junio 19 de 2001; Resolución defensorial número 9. Situación de orden público en la región del río Naya, 9 de mayo de 2001; Resolución defensorial número 7. Situación de los defensores de derechos humanos en Barrancabermeja, marzo 7 de 2001; Resolución defensorial número 3. Suministro de servicios de salud al dirigente sindical Wilson Borja, febrero 7 de 2001; Resolución defensorial número 2. Ocupación de la antigua sede del Comité Internacional de la Cruz Roja en Bogotá por parte de los Desplazados.

RESOLUCIONES HUMANITARIAS: Resolución número 18. Sobre la labor de las organizaciones humanitarias, 30 de julio de 2003; Resolución número 17. Utilización de niños para cometer actos de perfidia, mayo 12 de 2003; Resolución número 16. Ataques contra periodistas, mayo 12 de 2003; Resolución número 15. Ataques con cilindros de gas, diciembre 26 de 2002; Resolución número 14. Ataques contra misiones médicas, julio 5 de 2002; Resolución número 13. Terrorismo en el Meta, julio 5 de 2002; Resolución número 12. Muerte de 119 personas en la población de Bojayá (Chocó), mayo 25 de 2002; Resolución número 11. Perfidia, abril 8 de 2002; Resolución número 10. Minas antipersonal, marzo 1 de 2002; Resolución número 9. Ataques contra reservas de agua, febrero 19 de 2002; Resolución número 8. Retenes

blemas de aplicabilidad, como lo advierte la OACNUDH en su informe sobre Colombia⁸.

La Defensoría del Pueblo ha sostenido - desde que se aprobó el Protocolo II, adicional a los Convenios de Ginebra - que Colombia vive un conflicto armado interno a la luz de las previsiones y de las normas del derecho internacional de los conflictos armados. La tesis contraria implicaría que las normas protectoras del DIH —desconocidas por los actores armados ilegales—, a juicio de quienes sustentan esa tesis, no serían del todo aplicables a la situación que estamos padeciendo los colombianos.

El no reconocimiento de que en Colombia tenemos un conflicto armado interno, implica exponernos a la posibilidad de que las agencias del Sistema de las Naciones Unidas no mantengan su necesaria presencia en Colombia y que los términos de cooperación técnica del convenio celebrado en su momento entre el Gobierno nacional y la oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos tendría que, inevitablemente, adecuarse y revisarse, como quiera que, en el espíritu de ese convenio, se parte de que en Colombia existe un conflicto armado.

Llama la atención de la Defensoría del Pueblo que , aunque algunos funcionarios del Gobierno afirmen que no hay conflicto armado interno, nunca se ha opuesto a que las normas del derecho internacional humanitario (DIH) se apliquen en las operaciones militares y policiales que se adelantan en el territorio nacional.

No corresponde a la Defensoría del Pueblo discutir el fundamento de la afirmación de que no hay conflicto armado en el país. Pero sí debe llamar la atención del Gobierno sobre las consecuencias de persistir en una posición que puede basarse en una equívoca apreciación de las normas

ilegales, enero 16 de 2002; Resolución número 7. Ataques contra oleoductos, diciembre 5 de 2001; Resolución número 6. Asesinato de rehenes, octubre 26 de 2001; Resolución número 5. Masacres, septiembre 20 de 2001; Resolución número 4. Bloqueos, septiembre 11 de 2001; Resolución número 3. Actos de Terrorismo, septiembre 11 de 2001; Resolución número 2. Secuestros masivos, agosto 27 de 2001; Resolución número 1. Ataques contra la población civil, julio 31 de 2001

⁸ Informe de la OACNUDH para los derechos humanos en Colombia. . II Políticas Públicas e implementación de las recomendaciones. El conflicto armado interno. # 13, Pág. 11. 28 de febrero 2005.

vigentes sobre los derechos humanos, el DIH y las costumbres establecidas en la comunidad internacional de Estados, incluyendo las disposiciones internacionales vigentes para la lucha contra el terrorismo.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo —en ejercicio de su Magistratura Moral— considera pertinente recordar algunos elementos esenciales de la teoría básica sobre los derechos humanos y el DIH. En la actualidad y en el estado actual de desarrollo del derecho internacional y de las relaciones internacionales, no es posible afirmar que haya alguna situación, por peligrosa o grave que pueda ser, en la cual no se apliquen las normas de protección de los derechos humanos o el DIH o los dos conjuntos de normas jurídicas, simultáneamente. Ni siquiera, cuando haya actos de terrorismo o actúen en grupos terroristas.

Si sólo hay terrorismo y no hay conflicto armado interno, ello no implica que se dejen de aplicar o que queden sin vigencia las normas de protección de los derechos humanos. Y, menos, que el DIH ya no se aplique en las legítimas operaciones militares o policiales contra los grupos armados organizados al margen de la ley que cometen delitos, políticos o comunes, tipificados en las leyes penales colombianas.

El Estado colombiano está obligado, con base en los tratados internacionales que ha ratificado o a los cuales ha adherido, a respetar y hacer respetar los estándares mínimos internacionales en materia de promoción y protección de los derechos humanos y de aplicación del DIH.⁹

Los Estados, al adoptar los tratados internacionales sobre derechos humanos, previeron que podrían presentarse eventos en los cuales sería necesario limitar su ejercicio: los de guerra o de otro peligro que amenace la existencia misma de la Nación —tal como lo expresa el artículo 15 de la Convención Europea para la Salvaguardia de los Derechos Humanos— o en situaciones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación —según el artículo 4° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos— o en caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que

⁹ Una lista completa de los tratados internacionales sobre derechos humanos y DIH en vigor para Colombia se puede encontrar en la página en la Internet del Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia, en la siguiente dirección: http://portal.minrelext.gov.co/portal/web-driver.exe?MIval=po_te_derechos_humanos.html

amenace la independencia o seguridad del Estado parte —según el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos—.

En estas graves situaciones, los Gobiernos pueden suspender las obligaciones del Estado derivadas de los tratados mencionados, salvo las relativas a la protección del núcleo fundamental de los derechos humanos, como el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal (que implica la prohibición de la tortura y de los tratos crueles, inhumanos y degradantes), el derecho a la seguridad de la persona y el derecho a un juicio justo o al debido proceso, como mínimo.

Pero tales situaciones de grave peligro, según la normativa internacional y nacional, deben ser objeto de la declaratoria de un estado de emergencia, con las formalidades y requisitos contemplados en los tratados internacionales mencionados en el párrafo anterior, y han de ser comunicadas, en el caso colombiano, a los Secretarios Generales de la ONU y de la OEA y, en el caso colombiano, con las formalidades contempladas en los artículos 212, 213 y 214 de la Constitución Política de 1991.

Además, los textos europeos y americanos citan la guerra como paradigma de grave peligro, pues la humanidad siempre contempló la guerra como la situación extrema de riesgo para las sociedades, los pueblos y los Estados. Y, para la guerra, los mismos Estados convinieron, desde 1864, que en medio de sus horrores y peligros siempre se reservaría un espacio mínimo para la humanidad, espacio consagrado y preservado en las normas de los Convenios de Ginebra de 1949 y de sus dos Protocolos adicionales de 1977 y en los demás tratados que codifican el DIH. Con base en el artículo 1° –común– de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949, Colombia se ha comprometido a **respetar y a hacer respetar** esos convenios en todas las circunstancias. Tales circunstancias incluyen los conflictos armados en los cuales haya terrorismo o actos de terrorismo. El DIH no contempla como excepción a su aplicación que el terrorismo se presente en un conflicto armado, ya sea internacional o interno.

La Defensoría del Pueblo insiste en la necesidad de dedicar más atención a la crisis humanitaria que padece el país. Los centenares de policías, militares y civiles mutilados por las minas antipersonales merecen una mayor atención humanitaria y dedicación para que tengan oportunidades

reales de rehabilitación física, psicológica y de reinserción social y laboral. Hay en las zonas rurales un número indeterminado de campesinos, gran parte de ellos niños y niñas, también mutilados por las minas antipersonales y las municiones abandonadas sin explotar que requieren atención en salud y rehabilitación. Tenemos centenares, quizá miles, de viudas y huérfanos cuyos esposos o compañeros y padres murieron o desaparecieron. Muchas viviendas rurales y urbanas han sido destruidas por los ataques a la población civil. Buena parte de la iniciativa económica privada, interna o externa, ha dejado de producir empleo e ingresos en el territorio nacional, ahuyentada por la violencia. A pesar de la disminución de las cifras del desplazamiento forzado y de los avances en la política estatal, los desplazados todavía esperan políticas eficaces para su reasentamiento o retorno y para la recuperación de sus bienes.

Por tanto, la Defensoría del Pueblo hace énfasis en la necesidad de promover un acuerdo humanitario. En especial, centra su atención en los sectores y sujetos vulnerables de la sociedad colombiana, como son, entre otros: Los niños, niñas, jóvenes y mujeres afectados directamente por el desplazamiento forzado; nuestros pueblos y comunidades indígenas; las personas sometidas a reclusión en las condiciones de hacinamiento que persisten en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país y en los asuntos relevantes que trata explícitamente este Informe.

No se puede ignorar la realidad y cerrar los ojos al uso criminal y, en repetidas oportunidades, sistemático del terrorismo que hacen los grupos armados al margen de la ley en Colombia y que la Defensoría del Pueblo rechaza y condena de manera enérgica.

Los Estados, de acuerdo con las normas del derecho internacional vigentes y en los convenios para la lucha contra el terrorismo, han condenado tales prácticas. El DIH prohíbe los actos de terrorismo y de violencia cuya finalidad sea aterrorizar a la población civil. El nuevo derecho penal internacional facilita el juzgamiento de los ataques deliberados contra la población civil como crímenes de guerra. No obstante, la lucha válida contra el terrorismo no permite poner a un lado los instrumentos jurídicos aplicables a los conflictos armados ni las normas sobre protección de los derechos humanos, pues esto afectaría seriamente su legitimidad.

Desde otro punto de vista, es necesario tener en cuenta que los Estados, al adoptar las normas del DIH, en el artículo 3° –común– de los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y en el artículo 3° del Protocolo II de 1977, adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, establecieron claras reglas de salvaguardia de la soberanía de los Estados y de sus potestades para aplicar la ley y mantener el orden, de las cuales se infiere, de manera clara, que la aplicación del DIH a una situación de conflicto armado no tiene efectos sobre el estatuto jurídico de las partes en dicho conflicto : el Estado sigue siendo el Estado, los rebeldes o sediciosos siguen siendo tales y el Estado mantiene todas sus potestades para realizar sus fines legítimos y aplicar las leyes, mantener el orden y preservar la integridad de su territorio.

Resulta indispensable insistir: el conflicto que infortunadamente estamos viviendo los colombianos desde hace varias décadas, desde la perspectiva del Defensoría del Pueblo, constituye fuente primigenia de las infracciones graves al DIH y es causa de los delitos de lesa humanidad y crímenes de guerra que vulneran en forma gravísima los derechos humanos, por parte de los grupos armados ilegales en nuestro país.

La Defensoría del Pueblo, como órgano del Estado al que se le ha confiado la promoción, la protección y defensa de los derechos fundamentales de todos los habitantes, tiene el encargo y la responsabilidad de promover idóneamente las normas, las reglas y los contenidos de los distintos tratados y convenciones internacionales a las cuales ha adherido el Estado colombiano, entre ellos, los cuatro Convenios de Ginebra de 1949 y sus Protocolos adicionales I y II de 1977.

Es necesario separar los elementos de análisis. La mera ratificación o adhesión a un tratado internacional, en su caso el Protocolo II de 1977, adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 171 de 1994, no implica ni implicó en el pasado ningún tipo de reconocimiento político de un conflicto armado, ni en Colombia ni en ningún otro país. En la actualidad ciento cincuenta y ocho (158) Estados son Altas Partes Contratantes¹⁰ en el mencionado Protocolo

¹⁰ De acuerdo con las cifras publicadas por el Comité Internacional de la Cruz Roja en su página de Internet: [http://www.cicr.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/party_main_treaties/\\$File/IHL_and_other_related_Treaties.pdf](http://www.cicr.org/Web/eng/siteeng0.nsf/htmlall/party_main_treaties/$File/IHL_and_other_related_Treaties.pdf)

II de 1977, adicional a los Convenios de Ginebra de 1949. Pero ello no quiere decir que en todos esos Estados haya conflictos armados, pues son reglas humanitarias siempre vigentes en la comunidad internacional de Estados, cuya aplicación se reserva o aplaza para el momento en el cual surjan o se presenten las condiciones objetivas de conflicto armado, interno o internacional. Y tales condiciones surgen o se presentan de facto, sin que la ratificación o la adhesión a los tratados internacionales que codifican el DIH impliquen reconocer tales condiciones.

La Defensoría del Pueblo considera que la circunstancia conocida e invocada de manera reiterada en distintos escenarios de la vida de la Nación, en el sentido de que los grupos armados ilegales no se acogen a las normas protectoras del DIH, es una forma de reconocimiento implícito del conflicto armado interno. Dicho de otra manera, como lo reiteran diversas instituciones humanitarias y organizaciones internacionales, los grupos armados al margen de la ley están también obligados a aplicar las normas humanitarias codificadas en los Convenios de Ginebra de 1949 y en sus dos Protocolos adicionales de 1977 y a aplicar las normas del DIH vigentes. El Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, en su artículo 8, define las infracciones graves que pueden ser juzgadas por la Corte, aún en casos de conflicto armado interno.

1.1.1. Acuerdo humanitario

La Defensoría del Pueblo ha sido decidida partidaria de que el Gobierno nacional promueva un acuerdo humanitario. El acuerdo humanitario que venimos propugnando, no es el simple canje del que hablan los grupos armados ilegales, particularmente las FARC.

La Defensoría del Pueblo considera que los grupos armados ilegales tienen la responsabilidad moral de regresar a la libertad, lo antes posible, a los miembros de la población civil que permanecen cautivos, como quiera que esa es una conducta prohibida por el DIH. La toma de rehenes está proscrita por el DIH que, infortunadamente, los grupos armados ilegales y los movimientos insurgentes no respetan.

La Defensoría del Pueblo aboga por el retorno y el regreso a la libertad de la totalidad de los secuestrados en Colombia —que así se les conoce

en nuestra legislación penal— y seguirá aportando su concurso para que se construya ese escenario, que posibilite la libertad de la totalidad de los secuestrados en Colombia, es decir, de los miembros de la población civil y de la fuerza pública que aún permanecen en cautiverio y que, al mismo tiempo, proscriba, de manera definitiva, la horrible práctica del secuestro y la toma de rehenes como instrumento de lucha política en Colombia.

1.1.2. Conversaciones del Gobierno Nacional con los voceros de los grupos de autodefensa y proyectos de ley para su desmovilización

De la misma manera, no pueden pasar desapercibidas para la Defensoría del Pueblo las conversaciones que el Gobierno nacional adelanta con los voceros de los grupos de autodefensa, concentrados en Santa Fe de Ralito, y los alcances y las previsiones del proyecto de ley que para la fecha de entrega de este informe acaba de expedir el Congreso de la República.

La Defensoría del Pueblo es partidaria de los esfuerzos por reducir el conflicto armado. Es amiga de toda propuesta y de toda iniciativa legítima que conduzca a desactivar los grupos armados ilegales, pero no a cualquier precio. Es menester preservar de manera adecuada el derecho a la verdad, el derecho a la justicia y el derecho a la reparación, que son los principios que han sido reconocidos y proclamados por el Sistema de las Naciones Unidas para procesos de paz y para procesos de desmovilización.

La Defensoría del Pueblo sigue a la espera del resultado final de las deliberaciones de Santa Fe de Ralito, pero no conoce sus intimidades, naturalmente. Del mismo modo, se cree que la experiencia del pasado, hasta la década de los noventa, sobre procesos de paz y de procesos de desmovilización en materia de delitos atroces y de lesa humanidad, en esa época no plenamente tipificados y debidamente sancionados por la comunidad internacional y nacional, ya no es el referente obligado en la actual coyuntura de la vida de la Nación.

A partir de 1990, como es suficientemente conocido de todos, mediante el proceso constituyente se expidió la **Constitución Política de 1991**, que le dio nacimiento a la Defensoría del Pueblo de Colombia. La Defensoría, con la Corte Constitucional y la acción de tutela son hijas dilectas de la

Constitución de 1991. Andando el tiempo, nuestro Tribunal Constitucional adoptó el esquema del bloque de constitucionalidad, por virtud del cual se incorporan a nuestro derecho interno todos los compromisos, todos los tratados y todos los instrumentos internacionales sobre derechos humanos a los cuales haya adherido el Estado colombiano. De la misma manera Colombia adhirió en su momento al Estatuto de la Corte Penal Internacional que prevé medidas privativas de la libertad para los responsables de dichos delitos. En ese marco de cosas, los responsables de delitos de lesa humanidad y de crímenes de guerra, entre ellos los grupos de autodefensa, tienen que ser objeto de medidas privativas de la libertad.

En agosto de 2003 se conoció el primer proyecto presentado por el Gobierno nacional, que preveía penas alternativas y no penas privativas de la libertad para los miembros de los grupos de autodefensa o grupos paramilitares responsables de delitos de lesa humanidad. El Defensor del Pueblo presentó algunas recomendaciones al proyecto presentado por el Gobierno nacional y a la ponencia que, sobre el proyecto del Gobierno, coordinó el senador Mario Uribe, en nombre de un grupo de parlamentarios. No obstante, a la hora de escribir este informe, se conoció el texto del proyecto aprobado en primer debate, sobre cuyo contenido también se pronunció el Defensor del Pueblo, en virtud de que subsisten las inquietudes ya formuladas.

La Defensoría del Pueblo considera que el concepto de ‘víctima’ que adopta el proyecto de Ley debe precisarse en su alcance. Debe adecuarse a las disposiciones del derecho internacional y, muy especialmente, a las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

La Defensoría del Pueblo está en favor de las víctimas del conflicto y de la violencia en general; es su misión natural y es su responsabilidad constitucional y legal. Al mismo tiempo, propugna por el cumplimiento efectivo de los compromisos que asume el Estado colombiano, al ratificar o al adherir a los instrumentos internacionales que se ocupan de la materia.

La ley restringe el concepto de víctima al primer grado de consanguinidad y de afinidad de la víctima directa. En esas condiciones quedarían por fuera de la posibilidad de acceder como titulares de eventuales indemnizaciones, reparaciones y satisfacciones los miembros de los núcleos familiares que figuren en el segundo grado de consanguinidad, como son, por ejemplo, los hermanos de las víctimas. También estarían excluidos los que figuren en el tercer grado de consanguinidad: los abuelos y los nietos. De modo que ese concepto de víctima hay que adecuarlo de manera precisa y debe comprender a todos los miembros de una familia que resulten afectados por las acciones violentas de los grupos de autodefensa. Todos ellos tienen la titularidad que es consecuencia del derecho de acceder a las indemnizaciones y reparaciones a que hubiere lugar. También el proyecto restringe los alcances indemnizatorios sólo a algunos eventos, cuando la condición de víctima la define el daño causado y no el tipo de evento causante.

Por otra parte, la definición de reparación debe ajustarse a los mínimos nacionales e internacionales en materia de indemnización, pues no se menciona la integralidad de la indemnización y no queda claro qué sucede cuando el victimario no tenga capacidad económica para indemnizar a la víctima.

Del mismo modo, no se entiende como no se hizo efectivo primero el derecho a la reparación de las víctimas como condición previa para acceder a los eventuales beneficios; derecho que se estableció como simultáneo. En el texto aprobado se prevé una pena alternativa para los responsables de estos delitos que puede oscilar entre los cinco y los ocho años. A partir de la imposición de la pena privativa de la libertad, comienza lo que se conoce en el derecho procesal como incidente de reparación de las víctimas. La Defensoría del Pueblo considera que la reparación de las víctimas debe ser anterior, o puede ser simultánea, a la imposición de la medida de la pena privativa de la libertad, pero no debe dejarse para una etapa posterior. Para acceder a los beneficios derivados de los acuerdos de desmovilización, debe ser condición previa la reparación integral de las víctimas.

A ese respecto, el Defensor del Pueblo formuló recomendaciones muy concretas para no afectar el proceso de reparación de las víctimas, porque

una vez impuesta la medida privativa de la libertad el condenado podría no reparar y, una vez impuesta esa medida, no se dispondría de un mecanismo que garantice de manera eficaz, de manera efectiva, el proceso de reparación de las víctimas.

Asimismo, el Defensor del Pueblo consideró y recomendó prever la representación de la parte civil en los procesos penales que son consecuencia de los acuerdos de desmovilización. La representación de la parte civil solo estaría prevista para el incidente de reparación integral de las víctimas. Cree el Defensor del Pueblo que los desplazados por la violencia, las familias de los desaparecidos o asesinados, en fin, todo el que haya sido objeto de los tratos violentos de parte de los grupos de autodefensa, deben poder participar en el proceso penal como parte civil. Es mucho lo que tienen que decir y aportar en el proceso de esclarecimiento de los delitos cometidos.

De manera entonces que los familiares de las víctimas o las víctimas sobrevivientes, desde el inicio mismo de las investigaciones que se adelantan, deben quedar habilitados para solicitar la práctica de pruebas y poder aportarlas. Si la parte civil, como queda dicho, sólo está concebida para el incidente de reparación, las víctimas no tendrían el derecho a participar en el esclarecimiento de los hechos para satisfacer el derecho a la verdad.

No es partidaria la Defensoría del Pueblo de la figura conocida como jubileo. Se cree que esa propuesta no guarda armonía con la estructura general de este proyecto de ley que tiene el propósito ulterior de contribuir a desarticular las organizaciones que sirven de soporte a la actividad militar y financiera de los conocidos grupos de autodefensa. Se cree que las normas previstas en la Ley 600 del 2000 ofrecen un tratamiento punitivo más benigno que la propuesta de jubileo. Al respecto, el Defensor del Pueblo expresó al Congreso la necesidad de introducir otros ajustes a la iniciativa, en relación con el deber de reparar o con aspectos de procedimiento y de garantía de justicia.

Finalmente, el Defensor del Pueblo se permite formular las siguientes observaciones generales sobre la violación y amenaza de los derechos humanos y las infracciones al derecho internacional humanitario, según las quejas, solicitudes y peticiones atendidas por la entidad.

1.1.3. Las infracciones al Derecho Internacional Humanitario en la atención de la Defensoría del Pueblo durante el 2004

Las peticiones más reiteradas que se presentaron a la atención de la Defensoría fueron las infracciones al derecho internacional humanitario¹¹. Según el número y la distribución geográfica¹² ocurrieron en los departamentos de Caquetá con 585, Tolima con 527, Sucre con 480, Norte de Santander con 463 y Valle del Cauca con 432.

La mayoría estuvieron relacionadas con el desplazamiento forzado de personas protegidas por razones relacionados con el conflicto armado; amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles que sumadas representan el 90% del total de las peticiones sobre infracciones al DIH¹³. Siguen, en su orden, atentados contra la vida de las personas protegidas (homicidios individuales); privaciones ilegales de la libertad en persona protegida y actos de pillaje; según las cifras de la Tabla A :

Tabla A

INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	
Tipo de infracción	Cantidad de peticiones
Desplazamiento forzado de personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado	2.825
Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	2.795
Atentados contra la vida de las personas protegidas (homicidios individuales)	154
Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	118
Actos de pillaje	67

¹¹ Ver cuadro No. 3 del anexo. Infracciones al derecho internacional humanitario por presuntos responsables. Año 2004

¹² Ver cuadro No 2 del anexo. Peticiones sobre amenazas o violaciones más recurrentes por lugar de hechos. Año 2004

¹³ Ver cuadro No. 1. Los diez derechos más amenazados o violados de acuerdo con el número de peticiones. Año 2004, p. 42.

En la Tabla B (ver), que presenta la distribución de las infracciones al derecho internacional humanitario¹⁴ según el presunto responsable, del total de 6.296 de quejas, el 96.6 % estuvieron dirigidas contra actores armados ilegales: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, FARC; Autodefensas Unidas de Colombia; grupos guerrilleros no determinados; grupos independientes de Autodefensas; ELN; EPL, ERP, ERG y JBC, seguido en 3.4% restante a la Fuerza Pública.

Tabla B

DISTRIBUCIÓN DE PETICIONES CONTRA ACTORES ARMADOS		
Actor armado		Cantidad de peticiones
Actores armados ilegales (6.081)	FARC	2.061
	AUC	1.912
	Grupos Guerrilleros no determinados	1.713
	Grupos independientes de autodefensas	227
	ELN	156
	EPL	8
	ERP	2
	ERG	1
	JBC	1
Fuerza pública (217)	Ejército Nacional	173
	Policía nacional	38
	Armada Nacional	3
	Fuerza Aérea	1

De las infracciones atribuidas por los peticionarios a las FARC¹⁵ registradas en la Tabla C (ver), se observa que fueron por amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles y por desplazamiento forzado contra personas protegidas como consecuencia del conflicto armado. Lo cual representan el 89% del total de infracciones

¹⁴ Ibídem. Cuadro No. 3

¹⁵ Ibídem. Cuadro No. 3

adjudicadas a este grupo. En cuanto a las infracciones atribuidas a las AUC, fueron por amenazas, ataques o represalias contra la población civil y desplazamiento forzado contra personas protegidas. Lo que corresponde al 90% del total de las infracciones.

Tabla C

Tipo de infracción	Actor armado	Cantidad de peticiones
Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	FARC	1.030
	AUC	947
Desplazamiento forzado de la población civil	FARC	798
	AUC	781

De otra parte, y según la Tabla D (ver), las 215 infracciones que se atribuyeron a la Fuerza Pública por infracciones al derecho internacional humanitario fueron a miembros del Ejército Nacional, a la Armada Nacional, a la Fuerza Aérea y a la Policía Nacional. De las peticiones por infracciones atribuidas a la Fuerza Pública, se presentaron, *entre otras infracciones*, casos de amenazas, ataques o represalias contra la población civil, no aplicación del principio de distinción de la población civil, actos de pillaje y homicidios individuales en personas protegidas, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

Tabla D

DISTRIBUCIÓN DE INFRACCIONES AL DIH POR FUERZA PÚBLICA		
Tipo de infracción	Actor armado	Cantidad de peticiones
Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	Ejército Nacional	68
	Policía Nacional	18
	Armada Nacional	1
	Fuerza Aérea	1
No aplicación del principio de distinción de la población civil	Ejército Nacional	16
	Policía Nacional	1
Actos de pillaje	Ejército Nacional	11
Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios individuales)	Ejército Nacional	10

1.2. El derecho a la salud

1.2.1. Estado de realización del derecho a la salud ¹⁶

Uno de los principales cometidos misionales de la Defensoría del Pueblo es el de determinar el grado de realización de cada derecho fundamental, económico o social. En este orden de ideas, el derecho a la salud en general, ocupó el segundo lugar, dentro de los cinco (5) derechos con más peticiones recibidas por la Defensoría en el ámbito nacional -en 20 de las 35 Defensorías regionales y seccionales que cubren el país-, después de las infracciones al Derecho internacional humanitario. En la siguiente Tabla E, (ver) presentamos la distribución de las 2063 peticiones que se refieren a amenazas o violaciones del derecho a la salud, según tipo.¹⁷

Tabla E

VULNERACIONES AL DERECHO A LA SALUD	
Tipo de vulneración	Cantidad de peticiones
Deficiente e inoportuna atención médico – asistencial	1.052
Negación de la prestación del servicio de salud	998
Por el no pago de los aportes al sistema de salud	13

En cuanto a las peticiones por amenaza o violación del derecho a la salud¹⁸, se presentaron con mayor frecuencia en los departamentos de: Santander con 340, Quindío con 326, Cesar con 263, Bogotá con 180 y Risaralda con 149.

¹⁶ El derecho a la salud es definido en la Observación General No. 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como: "...un derecho inclusivo que no sólo abarca la atención de salud oportuna y apropiada sino también los principales determinantes de la salud, como el acceso al agua limpia potable y a condiciones sanitarias adecuadas, el suministro adecuado de alimentos sanos, una nutrición adecuada, una vivienda adecuada, condiciones sanas en el trabajo y el medio ambiente, y acceso a la educación e información sobre cuestiones relacionadas con la salud, incluida la salud sexual y reproductiva".

¹⁷ Ver Cuadro 4 del anexo. Peticiones sobre amenazas o violaciones al derecho a la salud por presuntos responsables. Año 2004.

¹⁸ Ver cuadro No. 2 del anexo

Por otra parte, y para precisar el nivel de avance o retroceso específico del derecho a la salud en el año de 2004, fue de gran ayuda el análisis del comportamiento y del impacto de la acción de tutela relacionada con el mencionado derecho. La Defensoría del Pueblo abrió varios frentes de investigación sobre el tema que culminaron en un estudio publicado a finales del año pasado¹⁹.

Allí se pudieron constatar los siguientes hechos: Del total de tutelas instauradas el 25.7% correspondían a peticiones que invocan el derecho a la salud. Del anterior universo, el 70% de las sentencias ordenaban el cumplimiento coactivo de obligaciones inequívocas, incontrovertibles y consolidadas en favor de los usuarios del sistema de salud, por ser prestaciones de un Plan Obligatorio de Salud (POS) cuya prima de aseguramiento se encontraba pagada. De hecho, en el 95.2% de los casos estaba comprobada la existencia del número de cotizaciones requeridas. Esto demuestra una negación masiva de derechos que se habrían perdido irremediablemente de no haberse acudido al mecanismo de la tutela. En el estudio se puede apreciar el alto grado de concentración de las referidas tutelas en las entidades promotoras de salud de naturaleza pública.

Al hacer un estimativo del número de usuarios que en el curso del año hubiesen perdido arbitrariamente su derecho de acceso a los servicios básicos de atención en salud –POS-, de no haber sido por las tutelas interpuestas, se llegó a la alarmante cifra de 24.000 personas e igual número de procesos judiciales artificiosos (71% de todas las tutelas en salud).

Del análisis de las tutelas presentadas se observó una menor presión judicial por medicamentos, la cual obedece al hecho de que éstos representan un menor valor relativo que asume el usuario con recursos “propios” y que muchas veces no ameritan los trámites y costos de una intervención contenciosa. De otro lado, ciertos medicamentos tales como antibióticos o analgésicos no toleran los trámites –por sumarios que parezcan- de un amparo judicial. La entrega de medicamentos es uno de los puntos débiles del Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS).

¹⁹ Entre ellos, se destaca el trabajo investigativo publicado en el año 2003 sobre la “Evaluación de los servicios de salud que brindan las Empresas Promotoras de Salud”, el cual se convirtió en fuente de evaluación por parte de los usuarios y al mismo tiempo comprometió a la Defensoría del Pueblo a realizar evaluaciones periódicas cada 2 años. La próxima evaluación se publicará en el primer semestre del 2005.

La Defensoría del Pueblo encontró que “el 47% de los usuarios manifestaron tener problemas con la entrega de medicamentos, bien porque no lo recibieron o su entrega fue parcial ...esta situación afecta los costos de la canasta médica de la familia al incrementar los gastos de bolsillo, dado que una persona no puede sincronizar sus dolencias a la voluntad o a la oportunidad que se defina administrativamente para la entrega de medicamentos”.

El alto índice de recobros ante el FOSYGA por concepto de medicamentos no POS, ordenados por tutela (16%) indica que las EPS, por diversas razones, no le están dando la debida aplicación a una herramienta diseñada justamente para evitar las tutelas. Esa herramienta es el Comité Técnico Científico (CTC).

La gravedad y cronicidad del estado de cosas descrito indica que, en algunos aspectos, el Sistema opera libre de vigilancia y control. Por ejemplo, las tutelas en salud relacionadas con patologías de alto costo constituyen el 21.04% dentro del período analizado. Y las EPS no toman un reaseguro propiamente dicho, sino que adquieren un seguro “de efecto de pérdida” con una retención alta; dicho seguro ampara riesgos a partir de una suma determinada. Todo riesgo inferior deberá ser asumido por la EPS.

Para determinar la distribución regional de las vulneraciones al derecho a la salud debe señalarse que Antioquia es el departamento en donde mayor número de tutelas se presenta invocando el derecho a la salud; seguida por Valle, Bogotá y Santander. No obstante lo anterior, en Antioquia se observa una disminución porcentual respecto del total del país en el último período. Caso contrario ocurre en Bogotá y Santander cuya participación fue superior respecto de los años anteriores.

Al hacer la corrección por número de habitantes, Antioquia continúa en primer lugar al presentar 22,1% tutelas anuales por cada 10.000 habitantes; seguida por San Andrés, Valle y Santander. En el 61% de los casos, las tutelas que se interpusieron contra las EPS son del Instituto de Seguro Social, seguido por Cajanal, Compensar, Famisanar, Comfenalco Valle (estas tres entidades administradas por cajas de compensación familiar); junto con Cruz Blanca, Saludcoop, SOS y Sánitas, son las empresas que menos inducen a sus afiliados a acudir a la vía contenciosa para reclamar

sus servicios de salud. Por su parte, y en su orden, Caprecom, Cajanal, Instituto de Seguro Social (estas tres EPS públicas), así como Salud Vida y Solsalud son las organizaciones que en mayor proporción han hecho de la tutela, un requisito para la prestación de sus servicios.

Para que se midan las consecuencias de la precaria realización del derecho a la salud en Colombia, la Defensoría del Pueblo ha presentado a las autoridades concernidas y a los demás órganos de control los siguientes interrogantes:

- ¿Cuál habría sido la suerte de los miles de ciudadanos a quienes se negó arbitrariamente el contenido del POS, al que tenían legítimo derecho, si no hubiera existido el mecanismo de la tutela?
- ¿Quién pondera los riesgos vitales a que pudo haberse expuesto injustamente a esa población?
- ¿De no haber sido por la tutela, a dónde habrían ido a parar los miles de millones de pesos entregados anticipadamente por el sistema para financiar los servicios asistenciales ilegalmente negados?
- ¿Se está acudiendo al riesgoso juego de negar el mayor número de servicios posible y apostar a que los usuarios no utilicen la única vía de reclamo que poseen?
- ¿Cuántas personas adicionales a las señaladas -a quienes también se coartó indebidamente su derecho a la salud- no pudieron siquiera recurrir a la tutela, que no conocían o no dominaban?
- ¿Quién se apropió definitivamente de esos recursos entregados a las Entidades de Planes de Beneficios para cubrir tales necesidades que caprichosamente no se tradujeron en servicios?

Consecuente con los resultados del presente diagnóstico defensorial, cabría la declaratoria del “*estado de cosas inconstitucional*” en materia de salud. Conforme a esta figura, la Corte podrá comprobar que la vulneración del derecho puesta a su consideración, tiene un carácter generalizado y obedece a factores de naturaleza estructural. Con este fundamento la Corte Constitucional podrá dictar órdenes de naturaleza mucho más general y

de fondo (Sentencias SU-559 de 1997, T-153 de 1998 y T-025 de 2004, entre otras).

La Defensoría demostró la afectación del derecho a la salud en cerca de 24.000 casos en el último año , que vinculan en altísima proporción a promotoras públicas, sin que se conozca para esos casos una actuación ejemplarizante de las autoridades administrativas de vigilancia. Por las anteriores razones la Defensoría recomendó:

- Fortalecer el mecanismo de tutela del derecho a la salud, que hoy es el único elemento de protección con que cuentan los usuarios de los servicios médico asistenciales, circunstancia que se demostró ampliamente a lo largo del presente trabajo.
- Recordar que una de las mayores fuentes de vulneración de los derechos económicos, sociales y culturales -que incluyen el derecho a la salud - surge de “la falta de vigilancia de su efectividad” por parte de algunas entidades de control del Estado. (Directrices de Maastricht sobre violación de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de 1997).
- Reglamentar y hacer efectivo un mecanismo de cobertura real de los eventos más costosos, para que los siniestros sean asumidos automáticamente, de modo que la carga financiera “súbita” que estos puedan significar para la empresa de salud no se convierta en un acicate para la elusión de sus compromisos. Esta propuesta podría sustituirse, o complementarse, con la creación de un fondo común de reserva, para el pago de eventos de alto costo.
- Hacer del FOSYGA un instrumento sencillo y ágil que no demore indefinidamente los reembolsos que se le ordenan. No se concibe que un fondo fiduciario diseñado para garantizar “pronto y oportuno pago” se haya convertido en el mayor y más pertinaz deudor del sistema (situación que aducen las EPS y ARS para justificar también su incumplimiento).
- Sugerir la creación de la figura del Defensor del Paciente en cada una de las entidades aseguradoras, elegido por los usuarios de las EPS, ARS o entidades que hagan sus veces, cuyo costo sea

asumido por la respectiva entidad de aseguramiento. Las decisiones y recomendaciones de esa nueva instancia deberían tener algún valor vinculante.

- Proceder a la revisión, reajuste y adecuación del contenido del Plan Obligatorio de Salud, de tal forma que las actividades, procedimientos y patologías en él incluidas estén tan clara y precisamente delimitados que no den mayor campo a la interpretación por parte de quienes deben proceder a su autorización. Esta labor debe tener en cuenta el actual perfil demográfico y epidemiológico del país y aparejar el examen y actualización financiera de la Unidad de Pago por Capitación o prima de aseguramiento.
- Utilizar instancias de asesoría médica que se pronuncien y asesoren al juez sobre ciertos tratamientos y su verdadera relación con la preservación de la vida y la integridad de los demandantes, (a manera de sugerencia se pueden citar los médicos tratantes y/o organizaciones científicas, tales como la Sociedad de Neurología).

1.2.2. El derecho a la salud en los recursos y acciones judiciales.

El derecho a la salud está consagrado en la Constitución Política como un derecho asistencial y como un derecho fundamental de los niños. La Corte Constitucional, desde sus inicios, ha expresado que el mencionado derecho adquiere estatus de derecho fundamental, cuando existe conexidad con derechos fundamentales²⁰.

Conforme a las estadísticas de tutela de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, en el año 2004, el derecho a la salud se destaca entre los más invocados por violación o amenaza con 5.247 casos; seguido del derecho a la vida con 1.954 casos; el derecho a la integridad personal con 1.734 casos; el derecho a la vida digna con 1.362 casos y el derecho a la subsistencia y al mínimo vital con 1.195 casos.

Concordante con lo anterior, la estadística indica que los particulares que prestan el servicio público de salud fueron requeridos en 3.124 ocasiones como presuntos agentes que amenazan o vulneran el derecho a la

²⁰ Corte Constitucional. Sentencia T-484 de 1992.

salud; seguidos de las autoridades administrativas del orden nacional con 1.482 peticiones y las del orden departamental con 1.324 casos.

Igualmente, en años anteriores el derecho más invocado como violado o amenazado fue el derecho a la salud. Así, un total de 2.641 casos en 2001; 3.188 en el año 2.002 y 3.856 en el año 2003.

Todo indica que subsiste la problemática en relación con la prestación del servicio público de la salud; así lo corrobora el trabajo realizado por el equipo investigativo del Programa de Salud y Seguridad Social de la Defensoría del Pueblo²¹, que analizó la base de datos de las tutelas que invocan el derecho a la salud enviadas a la Corte Constitucional durante los años 1999 a 2002 y primer semestre de 2003.

Tal situación, va en contravía no solo de la normatividad interna, sino de diversos instrumentos internacionales que consagran el derecho a la salud y el disfrute, del más alto nivel posible de salud física y mental.²²

Razón le asiste al Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia²³, cuando recomienda al Congreso y al Gobierno, adoptar una política consistente en garantizar el derecho a la salud, con especial énfasis en los sectores menos protegidos.

1.3. El Derecho a la Vida

Colombia es un país con un número de homicidios exageradamente alto y esa ha sido una tendencia histórica en los últimos años, como lo demuestran las cifras comparativas. El Defensor del Pueblo insta al Congreso de la República a que tome en cuenta la violencia contra la vida y el derecho a la vida en el país, a que ejerza el control político que le

²¹ Defensoría del Pueblo. La tutela y el derecho a la salud. Causas de la tutela en salud. Bogotá. 2004.

²² Ver párrafo 1º del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Sociales, Económicos y Culturales; Observación general 14 del Comité de Derechos Sociales, Económicos y Culturales

²³ Documento E/CN.4/2005/10. 28 de febrero de 2005.

corresponde y adopte las leyes necesarias para que este grave problema sea superado.

Tabla F

América Latina: Tasa de Homicidios por 100.000 habitantes		
País	Fines de los '70 principios de los '80	Fines de los '80 principios de los '90
Colombia	20.5	89.5
Brasil	11.5	19.7
México	18.2	17.8
Venezuela	11.7	15.2
Perú	2.4	11.5
Ecuador	6.4	10.3
Argentina	3.9	4.8
Costa Rica	5.7	4.1
Uruguay	2.6	4.4
Paraguay	5.1	4.0
Chile	2.6	3.0

Fuente: R. Ayres, Crime and Violence as Developed Issues in Latin America and the Caribbean, World Bank Latin America and Caribbean Studies. Washington D. C. Enero 1998

No se puede desconocer que los indicadores estadísticos muestran una mejora de las cifras en los últimos años, en especial en el 2004, pero la violencia contra la vida es un aspecto de nuestra realidad cotidiana que lleva a afirmar que Colombia padece una crisis seria en relación con los derechos humanos²⁴.

Si bien se destaca la disminución de la tasa de homicidios o de muertes violentas, la Defensoría del Pueblo formula los siguientes interrogantes:

²⁴ De acuerdo con las cifras publicadas por el Gobierno nacional, la tasa de homicidios es la más baja desde 1985: la tasa de homicidios a la que llegó Colombia gracias al programa de Seguridad Democrática aplicado por el presidente Álvaro Uribe, es la más baja desde 1985. En 2002 la tasa de homicidios era de 65,79 por cada 100 mil habitantes y en 2004 cayó a 44,15, lo que indica un descenso del 33%. En 1985 esta tasa era del 40,82%. En 2002 se presentaron 28.837 homicidios y en el año 2004 la cifra bajó a 20.012; un descenso del 14,9%..

[http://www.presidencia.gov.co/colpositiva/feb_05/col_positiva04defebrero\(espanol\).htm](http://www.presidencia.gov.co/colpositiva/feb_05/col_positiva04defebrero(espanol).htm)

- ¿Cuántos de los **20.012** homicidios o muertes violentas del 2004 fueron investigados de manera completa por las autoridades con competencia de policía judicial?
- ¿Cuántos y cuáles homicidios o muertes violentas fueron esclarecidos?
- ¿Cuántos y cuáles de ellos fueron meros accidentes?
- ¿En cuántos y en cuáles fueron identificadas las víctimas o en cuántas y en cuáles de ellos las víctimas fueron inhumadas como desconocidos o N.N.?
- ¿En cuántos y en cuáles fueron identificados los autores materiales e intelectuales y en cuántos no es posible tal determinación?
- ¿En cuántos y en cuáles casos se pudo iniciar un proceso judicial para sancionar a los o a las responsables?
- ¿En cuántos y en cuáles casos los responsables de los homicidios o muertes violentas fueron sancionados con penas correspondientes a su responsabilidad en los hechos?
- ¿En cuántos de los casos las familias y allegados pudieron ser parte civil en las investigaciones penales correspondientes?
- ¿En cuántos casos las familias y los allegados a las víctimas de homicidio o muertes violentas recibieron justa reparación e indemnización?

En otras palabras, debemos comprender y conocer la relación directa entre las estadísticas sobre criminalidad contra la vida y la impunidad por tales crímenes.

El Defensor de Pueblo estima necesario que las ramas del Poder Público informen a la sociedad, caso por caso, en relación con las preguntas anteriores, que el Estado democrático y protector de los derechos humanos debe estar en capacidad de responder para que haya, de verdad, justicia y reparación. El Gobierno debe disponer lo que esté a su alcance para que la Policía Nacional, el DAS y el CTI puedan conformar, bajo al dirección

de los fiscales y unidades de investigación de homicidios que sean necesarias. Los fiscales y los jueces deben imponerse metas cuantitativas y cualitativas de eficacia e impacto en la investigación y esclarecimiento de los homicidios y el Congreso de la República debe ejercer un real control político sobre la materia.

El Defensor del Pueblo llama la atención del Congreso de la República y de las distintas expresiones de la sociedad civil para que exijamos respuestas efectivas en relación con todos los casos de homicidio que ocurren cada año en el país. Si nos atenemos a las cifras oficiales, entre los años noventa y el 2004, el número de homicidios o muertes violentas excedió los veinticinco mil (**25.000**) por año; se requiere claridad sobre una cifra cercana a los trescientos setenta y cinco mil (**375.000**) homicidios en los últimos quince (15) años²⁵.

1.3.1. El derecho a la vida en la atención de la Defensoría del Pueblo durante el 2004.

El derecho a la vida es el tercer derecho más vulnerado, según las peticiones por amenazas o violaciones. Durante el año 2004 se presentaron 896 conductas que amenazaron o violaron este derecho, discriminadas así²⁶: 730 amenazas de muerte, 157 ejecuciones extrajudiciales y 9 homicidios múltiples (masacres).

Según la Tabla G adjunta, con los datos aportados por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, de las amenazas de muerte, a quienes más se les atribuyeron tales conductas fueron las cometidas presuntamente por particulares que obran con la colaboración, aquiescencia o tolerancia de servidores públicos, seguidos de los casos cuyos presuntos responsables se encuentran en estudio. Igualmente, se pueden apreciar los presuntos responsables de los casos registrados por ejecuciones extrajudiciales y homicidios múltiples o masacres; así:

²⁵ Colombia. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN. Números de homicidios a nivel nacional. Fuente: DIJIN.

²⁶ Ver cuadro No. 5 del anexo. Peticiones sobre amenazas o violaciones al derecho a la vida por presuntos responsables. Año 2004.

Tabla G

PRESUNTOS RESPONSABLES DE AMENAZAS O VIOLACIONES AL DERECHO A LA VIDA		
Tipo de amenaza o violación	Presunto Responsable	Cantidad de peticiones
Amenazas de muerte	Particulares que obran con la colaboración, aquiescencia o tolerancia de servidores públicos	303
	Se encuentran en estudio para determinar la responsabilidad	228
	Ejército Nacional	40
	Policía Nacional	34
Ejecuciones extrajudiciales	Se encuentran en estudio para determinar el presunto responsable	103
	Ejército Nacional	36
	Policía Nacional	5
Homicidio múltiple (masacres)	Ejército Nacional	3
	Particulares que obran con la colaboración, aquiescencia o tolerancia de servidores públicos	1
	Particulares que prestan servicios públicos	1
	Se encuentran en estudio para determinar el responsable	4

De conformidad con la base de datos de la Defensoría del Pueblo²⁷, los departamentos en donde se presentaron más peticiones relacionados con amenazas o violaciones al derecho a la vida, fueron: Valle del Cauca con 253 casos, Santander con 141, Norte de Santander con 70 casos, Risaralda con 55 y Bogotá con 40.

1.4. El derecho a la integridad personal en la atención de la Defensoría del Pueblo, durante el 2004

Según las estadísticas aportadas por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo, el derecho a la integridad

²⁷ Ver cuadro No. 2 del anexo.

personal fue el cuarto derecho más vulnerado, con 710 casos por amenaza o violación. Según las peticiones²⁸ el mayor número de casos se atribuyó a miembros de la Policía Nacional con 296 amenazas o violaciones a éste derecho, en segundo lugar, a miembros del Ejército Nacional con 115 casos y en el tercer lugar a miembros del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario INPEC, con 85 casos. En la Tabla H se presenta la siguiente distribución según el tipo:

Tabla H

PRESUNTOS RESPONSABLES DE AMENAZAS O VIOLACIONES AL DERECHO A LA INTEGRIDAD PERSONAL		
Tipo de amenazas o violaciones	Autor	Cantidad de peticiones
Tratos crueles, inhumanos o degradantes	Policía Nacional	281
	Ejército Nacional	98
	INPEC	85
Torturas	Policía Nacional	15
	Ejército Nacional	17

Los departamentos y regiones en que se registraron un mayor número de casos de vulneraciones al derecho a la integridad personal fueron²⁹: el Distrito Capital de Bogotá, con un total de 106 casos, Santander con 80, Atlántico con 77, Antioquia con 54 y Arauca y Risaralda con 29, cada uno.

1.5. El derecho de petición.

Durante el año 2004, la Defensoría del Pueblo registró **686** peticiones por vulneración al derecho fundamental de petición³⁰, de las cuales **369** se refieren a la conducta vulneratoria más recurrente, es decir, no resolver de fondo lo solicitado en la petición. Según las estadísticas las autoridades administrativas del orden nacional son las que más incurrieron en vulnerar este derecho a través de la referida conducta con un total de **126** casos. En igual sentido, se presentaron **245** casos por no responder en los términos

²⁸ Ver cuadro 6 del anexo. Peticiones sobre amenazas o violaciones del derecho a la integridad personal por presuntos responsables. Año 2004

²⁹ Ver cuadro No. 2 del anexo

³⁰ Sobre los datos relacionados en este párrafo ver cuadro No. 7 del anexo. Peticiones sobre amenazas o violaciones al derecho de petición por presuntos responsables. Año 2004.

señalados por la ley, de los cuales y entre otros, fueron atribuidos a los funcionarios administrativos del orden nacional **81**; **41** se endilgaron a funcionarios administrativos del orden municipal y **14** se atribuyeron a funcionarios del orden departamental.

En cuanto a las peticiones que se presentaron con mayor frecuencia por amenaza o violación al derecho de petición, según el lugar de los hechos³¹, fueron: Cesar con **162**, Bogotá con **91**, Risaralda con **71**, Quindío con **63** y Cauca con **45**.

1.6. Derecho al debido proceso y a las garantías judiciales

Las estadísticas de la Defensoría del Pueblo indican que se presentaron **648** peticiones por violación al derecho al debido proceso, a la defensa y a las garantías judiciales en el país. Los peticionarios atribuyeron el mayor número de casos a los funcionarios administrativos del orden nacional con **81** peticiones, seguidos de funcionarios de la Fiscalía General con **76** casos y funcionarios de juzgados con **70**³², etc.

1.7. Otros derechos vulnerados.

1.7.1. El derecho a la libertad personal

Si bien es cierto que dentro de las peticiones recibidas por la Defensoría, el derecho a la libertad personal no aparece dentro de los diez (10) primeros derechos más vulnerados, ya que se registraron **125** casos, en los que se prevé su afectación por las conductas de detención arbitraria y detención ilegal, referida a la responsabilidad estatal³³, también lo es que es uno de los derechos que demanda atención de los órganos de control de Estado.

³¹ Ver cuadro No. 2 del anexo

³² Ver cuadro No. 8 del anexo. Peticiones sobre amenazas o violaciones al derecho al debido proceso, a la defensa y a las garantías judiciales por presuntos responsables.

³³ Defensoría del Pueblo. Manual de Calificación de Conductas Vulneratorias. Tipología de las violaciones. Capítulo V. Págs. 203-205

La Defensoría del Pueblo adelantó en el año 2004 una investigación sobre los denominados operativos de capturas masivas, en los departamentos de Antioquia, Arauca, Bolívar y Sucre. En la que se estableció que entre el año 2003 y el 2004, en 9 operativos de esa índole, realizados en los citados departamentos fueron capturadas **1.134** personas, de las cuales **729** fueron dejadas en libertad dentro de los meses siguientes, en la etapa de la investigación, mediante preclusión de la investigación o libertad provisional, quedando privados de la libertad **405** personas, es decir, cerca de un **36%** de los afectados con la decisión inicial de captura.

También se estableció que estas privaciones masivas de la libertad y de conocimiento público, generaron desplazamiento forzado de los grupos familiares de los capturados, posteriormente dejados en libertad, debido a la estigmatización frente a los actores armados ilegales, por presunta colaboración o auxilio a su adversario. Igualmente, se estableció la muerte violenta, de varios de los capturados, después de haber abandonado la prisión, como fue el sonado caso de Orisnel Palacio Díaz, Orlando Orozco López, Julián Mercado Alvarado, Arnobis Velásquez Velásquez, Miguel Espinosa y Alfredo Correa de Andreis.³⁴

³⁴ Los hechos correspondientes a estos casos son:

- Orisnel Palacio Díaz fue capturado el 24 de octubre de 2003 sindicado de tener nexos con el frente 37 de las FARC. Permaneció privado de la libertad por diez días y posteriormente se le precluyó la investigación. El día 22 de diciembre del mismo año, fue retenido en el municipio de Villanueva-Bolívar por la Policía Nacional durante algunas horas. Momentos después abordó un bus que lo conduciría a Cartagena. Cuando faltaban algunos metros para llegar al barrio El Pozón, un hombre que había abordado el mismo bus a la salida de Villanueva le asesinó de varios disparos. PALACIO DÍAZ era vendedor de bollos.
- Orlando Orozco López fue capturado entre el 18 y 24 de diciembre de 2003. Fue asesinado el 27 de enero de 2004 por dos sicarios motorizados al medio día, cuando a bordo de un vehículo de su propiedad se dirigía del corregimiento de Cañaveral (Turbaco) al municipio de Santa Rosa de Lima, transportando leche.
- Julián Mercado Alvarado estuvo privado de la libertad hasta el 8 de marzo de 2004 y asesinado el 10 de marzo de 2004. Fue desaparecido por presuntos paramilitares, en zona rural de El Carmen de Bolívar, al ser sacado de su casa y obligado a marcharse con sus captores.
- Arnobis Velásquez Velásquez fue asesinado el día 10 de marzo de 2004. No había sido privado de la libertad, pero sí estaba sindicado de rebelión y contra él existía orden de captura por parte de la Fiscalía.

Los datos anteriores, que se registran en la Tabla I adjunta, se establecieron en las Operaciones Orión, Estrella VI, Everest en el departamento de Antioquia; Operación Heroica, y Dignidad en el departamento de Arauca; Operación Catalina I y II, quienes fueron puestos en libertad y posteriormente se dictó medida de aseguramiento a 25 de éstos; en lo Montes de María en el departamento de Bolívar y en la Operación Mariscal Sucre en el departamento de Sucre.

Tabla I

PRIVACIONES DE LA LIBERTAD SEGÚN OPERATIVO			
Departamento	Nombre de la operación	Capturados	Liberados
Antioquia	Orión	355	298
	Estrella VI	52	2
	Everest	53	15
Arauca	Heroica	19	19
	Dignidad	28	21
Bolívar	Catalina I	44	23
	Catalina II	61	36
	Montes de María	315	114
Sucre	Mariscal Sucre	207	201

Se anota que estas privaciones de la libertad recayeron sobre líderes sociales y políticos, y comerciantes, a quienes en su mayoría se les endilgó el punible de rebelión. Se estableció por parte de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas que muchas de estas capturas, individualmente consideradas, se adelantaron sin el lleno de los requisitos previstos por la ley para el efecto, relacionados con la orden judicial previa

— Miguel Espinosa. Sin datos, solo se conoce que estuvo procesado por rebelión y posteriormente fue asesinado en la ciudad de Barranquilla.

— Alfredo Correa de Andreis, Catedrático e investigador social, fue asesinado junto con su escolta personal, Eduardo Ochoa Martínez, el día 17 de septiembre de 2004 a las 2 y 30 de la tarde, en momentos en que se trasladaba de su hogar a la Universidad Simón Bolívar, en la ciudad de Barranquilla. Estaba dedicado al estudio científico, a la dignificación de los desplazados por la violencia y a la defensa de los derechos humanos. Fue capturado por el presunto delito de rebelión el día 17 de junio de 2004 y a los pocos días fue liberado por la misma Fiscalía Seccional. La Defensoría del Pueblo realizó acompañamiento a la defensa y denunció en su momento irregularidades en el procedimiento. Tanto la prensa local como nacional han dedicado espacios a reseñar la captura y posterior muerte del investigador, ya que era una persona muy reconocida en el ámbito académico regional.

de autoridad judicial competente; la individualización e identificación y con el cumplimiento de los requisitos previstos, tanto en los casos de flagrancia como en los de capturas administrativas. Igualmente, se estableció que en muchos de estos procedimientos se desconocieron o se amenazaron los derechos a la intimidad, la dignidad, la presunción de inocencia y el buen nombre de los privados de la libertad.

1.7.2. La paz como un derecho y un deber.

La Defensoría del Pueblo históricamente ha llamado a los actores armados ilegales a dialogar y negociar con el Gobierno nacional, como vía de superación de la violencia que vive el país, la reconciliación entre los colombianos y la construcción de una paz duradera y estable para todos, en la que la verdad, la justicia y la reparación como la opción de los armados ilegales a desmovilizarse y reincorporarse a la vida civil, tengan posibilidad.

Consecuente con lo anterior, la Defensoría del Pueblo viene haciendo un seguimiento estricto al proceso de paz que adelanta las Autodefensas Unidas de Colombia con el Gobierno nacional, en el que de conformidad con los diálogos, negociaciones y firma de acuerdos existe un compromiso de cese de hostilidades para con las personas y los bienes protegidos por el derecho humanitario por parte de la organización armada ilegal, como exigencia previa del Gobierno nacional para el surgimiento del proceso.

En el seguimiento al cese de hostilidades prometido por las Autodefensas Unidas de Colombia como signo de su voluntad de paz para el país, la Defensoría estableció que de enero a septiembre de 2004, en once regiones del país³⁵, esta organización armada ilegal había infringido **342** veces su compromiso. A diciembre 31 del mismo año, sus infracciones al derecho internacional humanitario, en estas regiones, fueron **814** de total de **1.910** infracciones cometidas por esta organización en todo el país.

³⁵ Antioquia, Arauca, Cauca, Casanare, Cesar, Córdoba, Guajira, Magdalena, Magdalena medio, Putumayo y Valle de Cauca

1.7.3. Los defensores de derechos humanos.

Ante la situación de vulneración a los derechos de los defensores de Derechos Humanos en el país, el 9 de septiembre de 2004, Día Nacional de los Derechos Humanos, el Defensor del Pueblo recordó, como se lo hizo saber en su oportunidad al Gobierno nacional, que para el seguimiento a la implementación de las medidas de protección decretadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, es legítima y necesaria la labor de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, las cuales están amparadas por la Constitución Política y las leyes y su actividad es apoyada por la Declaración de la Asamblea General de las Naciones Unidas sobre el derecho y el deber de los individuos, los grupos y las instituciones de promover y proteger los derechos humanos y las libertades fundamentales universalmente reconocidos, aprobada mediante Resolución 53/144 del 8 de marzo de 1999.

“Pese a la situación de los defensores de derechos humanos, no podemos dejar de celebrar los avances que lentamente pero con paso seguro se van construyendo con el esfuerzo de las organizaciones de la sociedad civil, los organismos de control y el Gobierno nacional. En consecuencia, debe continuar fortaleciéndose la interlocución abierta entre las organizaciones no gubernamentales y la vicepresidencia de la República. Sin duda alguna, el diálogo franco y directo contribuye al logro de nuestro mayor sueño: El respeto de los derechos humanos de todos los colombianos y colombianas.

La Defensoría del Pueblo, siempre estará solícita a prestar sus buenos oficios entre los defensores de los derechos humanos y las autoridades en la búsqueda de las soluciones a las diferencias que se presenten y a acompañar todos los esfuerzos que se emprendan en tal sentido.

Por último, la Defensoría del Pueblo, reitera las recomendaciones formuladas con anterioridad e invita al Gobierno nacional a establecer mecanismos especiales de protección para los defensores de derechos humanos que son objeto de medidas de protección por parte de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Todo esto, sin perjuicio de la labor que deben cumplir las autoridades en defensa de las instituciones y del Estado social de derecho”.

1.8. Otros asuntos de especial relevancia

1.8.1. Los registros filmicos de la población

La Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas ha expresado su preocupación sobre el grave riesgo y amenaza para los derechos humanos que entraña la práctica de las capturas masivas de ciudadanos.

La Defensoría del Pueblo, en desarrollo de su actuación defensorial, pudo constatar que, con la creación de las zonas de rehabilitación en algunos municipios del país, se inició la utilización de la figura de las “retenciones para verificación de antecedentes”, en las cuales la Fuerza Pública priva de la libertad a los ciudadanos por un tiempo determinado, con el argumento de “que es para verificación de antecedentes” y, después de varias horas, son dejados en libertad una vez han sido reseñados, fotografiados y filmados.

Igualmente se enteró de quejas referidas a la grabación de imágenes de video de ciudadanos transeúntes, por parte de la Fuerza Pública, en municipios ubicados en las zonas de rehabilitación.

La Defensoría emitió un concepto acerca de las facultades de las autoridades públicas y, en concreto, de la Fuerza Pública en relación con la captación de imágenes de las personas en sitios públicos, concepto en el que reiteró los permanentes pronunciamientos en torno al tema de la Corte Constitucional, con ocasión del estudio de constitucionalidad de varios decretos dictados al amparo de la conmoción interior.

Los fallos de la Corte han coincidido en señalar, entre otros aspectos, la imposibilidad de que miembros de las Fuerzas Militares asuman funciones de policía judicial de que les sean otorgadas facultades para organizar registros, censos o empadronamientos de la población civil. Así no podría dictarse una orden escrita de autoridad judicial para que los cuerpos militares realicen ese tipo de registros o actividades.

Si bien la Defensoría entiende que el Acto Legislativo 02 de 2003, por el cual se modificaban los artículos 15, 24, 28 y 250 de la Constitución Política de 1991, establecía en su artículo 24 que el Gobierno nacional podría ordenar la obligación de llevar un informe de residencia de los habitantes del territorio nacional, de conformidad con la ley estatutaria

que se expidiera para el efecto. La Corte Constitucional, en Sentencia C-816 de 2004, declaró la inexecutable de dicho acto y de las normas estatutarias que lo desarrollaban, razón por la cual esta reforma no puede ser sustento válido para la realización de tales registros.

En el concepto se recordó el artículo 17.1 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos que establece una especial protección a la personas frente a todo tipo de injerencias arbitrarias, así como la Observación General No. 16, conforme a la cual las Naciones Unidas³⁶ han expresado, refiriéndose a este tipo de “injerencias ilegales”, que no puede producirse injerencia alguna, salvo en los casos previstos por la ley. “La injerencia autorizada por los Estados sólo puede tener lugar en virtud de la ley, que a su vez debe conformarse a las disposiciones, propósitos y objetivos del Pacto”.

La citada observación advierte: “Debe prohibirse la vigilancia por medios electrónicos o de otra índole, la intervención de las comunicaciones telefónicas, telegáficas o de otro tipo, así como la intervención y grabación de conversaciones. Los registros en el domicilio de una persona deben limitarse a la búsqueda de pruebas necesarias y no debe permitirse que constituyan un hostigamiento.”

La Observación No. 16 recuerda además que los Estados están en la obligación de “adoptar medidas eficaces para velar por que la información relativa a la vida privada de una persona no caiga en manos de personas no autorizadas por ley para recibirla, elaborarla y emplearla y por que nunca se la utilice para fines incompatibles con el Pacto. Para que la protección de la vida privada sea lo más eficaz posible, toda persona debe tener el derecho de verificar si hay datos personales suyos almacenados en archivos automáticos de datos y, en caso afirmativo, de obtener información inteligible sobre cuáles son esos datos y con qué fin se han almacenado. Asimismo, toda persona debe poder verificar qué autoridades públicas o qué particulares u organismos privados controlan

³⁶ Relativa al derecho al respeto a la vida privada, la familia, el domicilio y la correspondencia, y la protección de la honra y la reputación (art.17). Adoptada durante el 32º período de sesiones, 1988.

o pueden controlar esos archivos. Si esos archivos contienen datos personales incorrectos o se han compilado o elaborado en contravención de las disposiciones legales, toda persona debe tener derecho a pedir su rectificación o eliminación.”

La Defensoría expuso que, en nuestro país, la Corte Constitucional en sentencia T- 729 de 2002 que estudió el tema del habeas data, reconoció que la información privada, es decir, “aquella que por versar sobre información personal o no, y que por encontrarse en un ámbito privado, únicamente puede ser obtenida y ofrecida por orden de autoridad judicial en el cumplimiento de sus funciones.”

Lo anterior permite, entonces, concluir que la recopilación de información a través de los métodos arriba señalados debe estar expresamente reglamentada en la ley desde el punto de vista sustantivo y procedimental.

La Defensoría es consciente de que se podría argumentar, en contra de los planteamientos presentados, que la recolección de información hecha a través de videocámaras o cámaras fotográficas se hace en lugares públicos y que, por lo tanto, no pertenece al ámbito privado. Sin embargo, frente a esos argumentos es necesario establecer en forma enfática que la imagen de las personas corresponde a un derecho personalísimo, inalienable, de titularidad individual no colectiva que por lo tanto no admite injerencias abusivas de particulares o de funcionarios del Estado, con mayor razón en situaciones como la descrita en la consulta, en las que el registro fílmico forma parte de un proceso encaminado por entero a consolidar una completa base de datos de toda una población, sin que para ello exista respaldo legal de ningún tipo.

La Defensoría hizo alusión a la normativa española que establece severos controles encaminados a la utilización de videocámaras en lugares públicos en orden a proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos.

En concordancia con los planteamientos señalados, la Defensoría concluyó que no existen soportes jurídicos para la actuación descrita.

1.8.2. Los allanamientos voluntarios

La figura de los allanamientos voluntarios también ha merecido observación por parte de los organismos internacionales de derechos humanos.

Sobre el particular, ante la ejecución de acciones desarrolladas por miembros de la Fuerza Pública en Norte de Santander, en las que realizaron registros domiciliarios sin el lleno de los requisitos constitucionales y legales, pero aparentemente aceptados por los moradores, la Defensoría Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales expresó que, de acuerdo a lo consagrado en los instrumentos internacionales de derechos humanos, de obligatorio cumplimiento para nuestro país, aun en los estados de excepción, debe garantizarse a las personas el respeto de su libertad y de su domicilio³⁷, por lo cual en caso de practicarse un allanamiento, las autoridades se encuentran sometidas a la imperativa obligación de respetar los requerimientos constitucionales y legales establecidos para este tipo de operaciones³⁸.

Acercas de la presunta voluntariedad de los moradores en la aceptación de los registros, la Delegada encontró que los preceptos constitucionales o legales no admiten que allanamientos o registros domiciliarios permitidos voluntariamente puedan servir como fundamento legal, o justificación para que las autoridades policiales o administrativas procedan a ejecutar este tipo de prácticas en forma generalizada, obviando por esta vía la orden judicial.

Afirmar que las personas renuncian a sus garantías constitucionales, con el objeto de dar paso a prácticas dirigidas a lograr la consolidación de una política de seguridad, es abrir paso, poco a poco, al censurable argumento de que nuestro país en principio no admite las violaciones de los derechos fundamentales, “salvo si los ciudadanos voluntariamente las aceptan”.

³⁷ Véanse, por ejemplo: El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, art.17 ; la Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 11,2

³⁸ Véanse, entre otras, las siguientes Sentencias: C-179/94, C-024/94, C-657/96, C-067/96, T-886/01, C-1024/02, C-818/04.

En este orden de ideas, y teniendo en cuenta que las limitaciones en el ejercicio de los derechos humanos solamente pueden ser establecidas por la Constitución o la ley, aceptar que la reserva legal de la limitación dé paso a la voluntariedad, es desvertebrar el sistema constitucional de protección de los derechos.

1.8.3. Reforma al tipo penal de la violencia intrafamiliar

La Comisión de Derechos Humanos advirtió al Estado colombiano sobre la desprotección, a la luz de las disposiciones internacionales, de las mujeres y las niñas frente a la violencia doméstica, con la adopción de la Ley 882 de 2004 que modificó el tipo penal de la violencia intrafamiliar y excluyó de su texto la violencia sexual.

El día 9 de noviembre de 2004, la Defensoría del Pueblo presentó ante la Corte Constitucional una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 1° de la Ley 882 de 2004, que modificó el artículo 229 de la Ley 599 de 2000 (Código Penal), por considerar que violaba la Constitución, al excluir el maltrato sexual como forma de violencia intrafamiliar sancionable. Según la nueva normatividad, sería conforme a derecho, por no ser típica ni antijurídica ni culpable, la violencia intrafamiliar que se origine en ataque sexual, pues la reforma consistió justamente en la despenalización de la agresión sexual como modalidad de violencia intrafamiliar, dejando como típicas sólo el maltrato físico o psíquico.

La Defensoría consideró que la norma demandada derogó el maltrato sexual como modalidad típica del delito de violencia intrafamiliar, abriendo el camino a la impunidad a las “causas” de maltrato sexual, lo cual enviaría un mensaje lamentable a la sociedad y dejaría expósitas a las víctimas de violencia sexual intrafamiliar.

En opinión de la Defensoría, la razón particular de creación del tipo penal de violencia intrafamiliar es distinta de la que origina la creación secular de los tipos genéricos de violencia y abuso sexuales. La definición autónoma del hecho punible denominado violencia intrafamiliar es una conquista del Estado social de derecho (art. 1° de la Constitución Política de 1991) y de los movimientos feministas por la igualdad de género.

La demanda, en concreto, se funda en una inconstitucionalidad por omisión legislativa relativa, pues el legislador, de conformidad con el art. 13 de la Carta, tenía un deber expreso de conferir la misma protección y trato de las autoridades, no discriminar por razones de sexo, promover las condiciones para que la igualdad fuera real y efectiva, adoptar medidas a favor de grupos discriminados o marginados y sancionar los abusos o maltratos contra las personas que se hallen en condición de debilidad manifiesta.

El deber expreso del legislador relativo a la protección de la mujer y la familia y de sancionar cualquier forma de violencia en contra de ella, también se evidencia en los artículos 42, 43, 44, 45, 46 y 47 de la Constitución.

Tal como lo expuso la Defensoría, en el texto de su demanda, la violencia intrafamiliar es un problema social de gran escala que afecta a amplios segmentos de la población. Las mujeres, los menores de edad de ambos sexos y los ancianos son los grandes afectados. Esta situación se agrava a causa del conflicto armado, pues la agresión sexual a menudo se considera y practica como medio para humillar al adversario.

De manera que ante un fenómeno de proporciones crecientes y agravadas, Colombia no sólo incumple con sus obligaciones internacionales sino que crea condiciones para que la violencia intrafamiliar prospere al amparo de la despenalización de una de sus manifestaciones más graves, esto es, el maltrato sexual.

De ahí que la Defensoría haya considerado de la mayor importancia promover la acción de inexecutable de esta norma, con el propósito de dejar vigente el artículo 229 del Código Penal, Ley 599 de 2000, en su versión original.

El Procurador General de la Nación, mediante el Concepto No. 3753 del 14 de febrero de 2005, expresó una posición concordante, en lo esencial, con la manifestada por la Defensoría en su demanda. Consideró el jefe del Ministerio Público que el legislador había incurrido en una “omisión legislativa relativa, toda vez que al haber expedido una norma con la finalidad de modificar otra, excluyó de la norma modificatoria lo que en la norma modificada era el cabal desarrollo (de) un

deber constitucional y de normas internacionales, vulnerando con ello el principio de igualdad”.

Concluyó el Procurador que el legislador, al excluir el maltrato sexual como modalidad de conducta punible, “desatendió prescripciones de particular relevancia garantista dentro del ordenamiento superior, como son aquellas prescripciones que en la Carta apuntan a la protección y defensa de un bien jurídico de tanta trascendencia como lo es la institución familiar...”.

El Procurador, en consecuencia, acompañó la solicitud de la Defensoría para que el inciso 1º del artículo 1º de la Ley 882 de 2004 fuera declarado inexecutable. El 4 de abril de 2005 fue radicado el proyecto de fallo. A la fecha de impresión, se está a la espera de la sentencia definitiva.

1.8.4. Necesidad de una política pública de prevención humanitaria integral y de un sistema nacional de prevención de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH.

Al suscribir los tratados internacionales sobre protección de los derechos humanos, el Estado colombiano adquirió el compromiso de adoptar las medidas necesarias para hacer respetar y garantizar los derechos humanos, en particular, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Así mismo, el Gobierno colombiano asumió el compromiso, ante la comunidad internacional, mediante la Declaración de consenso con el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, de abril de 2004, de dar cumplimiento a las recomendaciones de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH)³⁹.

El conflicto armado interno ha estado caracterizado en los últimos años por la disputa de territorios y sus recursos naturales y por las infracciones recurrentes e indiscriminadas de la normativa humanitaria con efectos nocivos para la población civil.

³⁹ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia, E/CN.4/2005/10 Pág. 13, párrafo 22, de 28 de febrero de 2005

Esta situación ha trascendido los ámbitos rurales y locales, desbordándose en dinámicas regionales con repercusiones violentas en centros urbanos, expresada en fenómenos como el desplazamiento forzado, las masacres, los homicidios selectivos y múltiples, los ataques con efectos indiscriminados, los incidentes y accidentes por minas antipersonales, el confinamiento de comunidades, el bloqueo económico y el reclutamiento forzado. Sobre el particular, la OACNUDH, durante 2004, estableció que los grupos armados al margen de la ley continuaron cometiendo graves infracciones al DIH, como actos de terrorismo, homicidios de personas protegidas, toma de rehenes, utilización de minas antipersonales, los reclutamientos de niños y niñas, violencia sexual y bloqueos de alimentos o medicinas que afectaron mayoritariamente a la población civil.⁴⁰

Según el Departamento de Planeación Nacional –Dirección de Justicia y Seguridad–⁴¹ en el año 2004 fueron desplazadas por causa de la violencia **117.487** personas y la Consejería para los Derechos Humanos y el Desplazamiento Forzado –CODHES– estima que durante ese año el número de personas desplazadas ascendió a **287.581**.⁴² De acuerdo al Observatorio de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Vicepresidencia de la República⁴³ en el periodo mencionado se perpetraron **43** masacres en las cuales fallecieron **238** personas.

Frente a la crisis humanitaria que sufre el país, el Defensor del Pueblo ha reclamado mayor eficacia en las medidas adoptadas por las autoridades para conjurar la acción de los grupos armados ilegales contra la población civil, por cuanto la respuesta estatal no solo se presenta desarticulada e incoherente, sino insuficiente y tardía⁴⁴.

⁴⁰ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia, E/CN.4/2005/10 Pág. 17, párrafo 42, 28 de febrero de 2005.

⁴¹ Colombia. DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN, Dirección de Justicia y Seguridad, Cifras de Violencia 2004, No. 8. Enero – diciembre de 2004.

⁴² CODHES Informa, Boletín Informativo de la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento, No. 56, 1 de febrero de 2005.

⁴³ Colombia. VICEPRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA, Observatorio de Derechos Humanos y DIH del Programa Presidencial de Derechos Humanos, noviembre 2004.

⁴⁴ Colombia. DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Política Defensorial para la Prevención de las Violaciones Masivas de los Derechos Humanos, enero 2002.

Desde el año 2002, la Defensoría del Pueblo ha reiterado la necesidad de que el Estado formule y aplique una política pública de prevención de violaciones masivas de los derechos humanos en el contexto del conflicto armado, que articule la acción de las instituciones públicas, de los organismos internacionales y de la comunidad para hacer frente a la catástrofe humanitaria en el país. El diseño de esta iniciativa deberá contemplar unas líneas muy definidas para intervenir, en el mediano y largo plazo, sobre las causas estructurales que hacen viable la existencia del conflicto armado; y otras para interrumpir el proceso de materialización de una amenaza y, de esta forma, evitar el daño y la ocurrencia de las violaciones masivas de los derechos humanos y las infracciones al DIH⁴⁵.

La iniciativa del Defensor del Pueblo presentada al Gobierno, al final de la administración del presidente Andrés Pastrana, para promover la creación del Sistema Nacional de Prevención de Violaciones Masivas de Derechos Humanos e Infracciones al DIH, no se concretó en la expedición del decreto respectivo, interrumpiéndose el proceso de concertación y promoción de la propuesta de política preventiva humanitaria que se venía adelantando.

Ante esta situación, la Defensoría concentró sus esfuerzos en consolidar institucionalmente la gestión del **Sistema de Alertas Tempranas (SAT)**, creando para tal efecto la Defensoría Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado, con el fin de desarrollar mecanismos de coordinación intrainstitucional que contribuyeran a la efectividad de las acciones de prevención de la Defensoría del Pueblo y al impulso de procesos de articulación interinstitucional con entidades públicas, organismos internacionales y organizaciones de la sociedad civil para la promoción de los derechos humanos, la aplicación del DIH y la protección de las comunidades en riesgo. El SAT de la Defensoría del Pueblo se ha establecido y funciona, hasta el momento, gracias a la cooperación internacional, en particular del Gobierno de los Estados Unidos de América y de su Agencia para el Desarrollo Internacional (USAID).

⁴⁵ Boletín SAT, número 1, página 2, julio 2002.

De igual modo, el **SAT** afianzó su misión de advertir a las autoridades competentes, por medio de informes de riesgo y notas de seguimiento⁴⁶, sobre la factible ocurrencia de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH, con el fin de activar los mecanismos y acciones necesarias para disuadir, controlar, mitigar o superar el riesgo y crear escenarios de análisis que faciliten la acción del Estado y aporten a la formulación participativa de una política pública en materia de prevención.

El Gobierno nacional conformó, en noviembre de 2002, el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT)⁴⁷, con el fin de coordinar la respuesta institucional ante las advertencias emitidas por el SAT de la Defensoría del Pueblo, y para tal efecto le asignó las funciones de recibir y evaluar los informes de riesgo y notas de seguimiento elaborados por el SAT; de decidir sobre la emisión de las **alertas tempranas**; de recomendar a las autoridades civiles, militares y policiales, las acciones pertinentes para mitigar o prevenir el riesgo; de supervisar la respuesta de las instituciones gubernamentales e informar oportunamente a la Defensoría acerca de los resultados obtenidos.

Sin embargo, este modelo institucional establecido por el Gobierno para brindar respuesta efectiva a las advertencias que emite el SAT de la Defensoría del Pueblo por medio de los informes de riesgo y notas de seguimiento, presenta los siguientes problemas relacionados con⁴⁸:

⁴⁶ El Informe de Riesgo es un documento que emite el SAT con fundamento en un proceso de verificación y análisis de la información recaudada; de valoración de las amenazas y dinámicas que caracterizan la confrontación armada en una región; de las características, fortalezas y vulnerabilidades de la población y de los factores institucionales vigentes para su protección. En el informe se señalan recomendaciones generales a las autoridades y entidades competentes para que, en forma ágil y eficaz, adopten las acciones de prevención y mitigación de riesgo de posible ocurrencia de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al D.I.H.

⁴⁷ El Comité está coordinado por el Ministerio del Interior y de Justicia y está integrado por el Director Operativo de la Policía Nacional, el Inspector General de las Fuerzas Militares, un Delegado del Ministro del Interior, un Delegado del Ministro de Defensa y el Director del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República. A partir del año 2004 se integró al CIAT un Delegado del Director de la Red de Solidaridad Social, un Delegado del Programa de Protección del Ministerio del Interior y de Justicia y un Delegado del DAS.

⁴⁸ Muchos de estos problemas están planteados en la comunicación de respuesta que el Defensor del Pueblo envía al señor Michael Frühling, Director de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, de 3 de diciembre de 2004.

- a. La divergente percepción que tienen el SAT y el CIAT sobre la prevención de violaciones masivas de los derechos. Mientras el SAT tiene un enfoque civilista y humanitario el CIAT le imprime una perspectiva de orden público y de seguridad.
- b. La falta de capacidad decisoria de los servidores públicos que generalmente asisten a las reuniones. En muchas ocasiones, no asisten los funcionarios que conforman el Comité, sino sus delegados, quienes no tienen poder decisorio.
- c. La falta de un marco reglamentario y de procedimiento que le determine al CIAT en forma clara, los criterios de valoración de la información para la toma de decisiones.
- d. La falta de un grupo de trabajo que opere de forma permanente en la valoración de situaciones de riesgo.
- e. La falta de parámetros claros de evaluación para que el CIAT pueda validar o invalidar los contenidos de los informes emitidos por el SAT. La verificación se reduce, en la generalidad de los casos, a algunas consultas y a reportes de informes de inteligencia militar o policial, insuficientes para precisar niveles de exposición y vulnerabilidad de la población, puesto que su objetivo prioritario es el disponer estratégica y tácticamente a la Fuerza Pública para contrarrestar la actividad de los grupos armados ilegales.
- f. La inexistencia de sistematización de la información sobre el conflicto por regiones.
- g. La falta de oportunidad en la respuesta del Comité. La periodicidad de las reuniones del Comité no corresponde con la urgencia requerida por la advertencia emitida por el SAT. En la práctica el estudio del informe de riesgo se realiza 10 o más días⁴⁹ después de emitido y pasan más de 30 para el envío de la respuesta al SAT.
- h. La falta de directriz en las alertas que emite el CIAT, que oriente o coordine la respuesta estatal. La alerta se concreta en replicar el

⁴⁹ En el documento del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas del 20 de noviembre de 2002, entre otros aspectos, se señala que para la evaluación del Informe de Riesgo se convocará al Comité dentro de las 24 horas siguientes al recibo del Informe.

informe de riesgo del SAT a las autoridades civiles y de Fuerza Pública del orden regional, señalando que se emite alerta en calidad de recomendación, sin indicar cuáles son los elementos que la caracterizan o que la convierten en alerta.

- i. La ausencia de estrategias y lineamientos políticos que orienten de manera integral las acciones que las diferentes entidades del Estado deben desarrollar para asistir y proteger a las comunidades en riesgo.
- j. La limitación de las recomendaciones por parte del Comité a convocatorias de consejos de seguridad para atender a nivel regional y local el riesgo advertido por el SAT⁵⁰
- k. La subvaloración de la información que suministra el SAT por parte de las instancias que conforman el Comité y los dispendiosos mecanismos utilizados para la verificación de su veracidad⁵¹.
- l. La falta de retroalimentación por parte del Comité de la respuesta de las instituciones al SAT de la Defensoría el Pueblo⁵².
- m. El carácter de confidencialidad que el CIAT le asigna a la información contenida en los análisis de riesgo, como si fueran asuntos de defensa y seguridad nacional.⁵³

En el informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos –OACNUDH– sobre la situación de los derechos humanos y el DIH en Colombia 2004 (capítulo de prevención y protección), se recomendó al Gobierno “fortalecer la coordinación entre el Sistema de Alerta Temprana (SAT), establecido en la Defensoría del Pueblo, y el Comité Interinstitucional de Alerta Temprana (CIAT), dando seguimiento

⁵⁰ MSI. Evaluación del Sistema de Alertas tempranas en Colombia, noviembre 3 de 2004, p. 27 y 33.

⁵¹ *Ibidem.* MSI. , p. 16 y 26.

⁵² *Ibidem.* p. 33. Al respecto, consideramos necesario mejorar los canales de comunicación entre el Comité y el SAT, especialmente en lo relacionado con el seguimiento que debe realizar a las acciones desarrolladas por las autoridades.

⁵³ *Ibidem.* p. 17. “... Lo que era un proceso público y transparente se transformó en un asunto estatal interno ...)”

a las acciones tomadas por las autoridades en las áreas identificadas en los informes de riesgo....”⁵⁴.

No obstante que en el citado informe se señala que la creación del CIAT responde a la necesidad de fortalecer la política en materia de prevención, también se ponen en evidencia las disfunciones relacionadas con la débil representación jerárquica de los funcionarios participantes, la excesiva descentralización (las medidas de competencia de las autoridades civiles han quedado delegadas al orden departamental), el énfasis en respuestas de carácter militar, la utilización de los Informes de Riesgo de la Defensoría como única fuente⁵⁵, la falta de un procedimiento adecuado de seguimiento a las alertas emitidas, y la desatención por parte del comité de algunos Informes de Riesgo. Las consecuencias de esta disfuncionalidad se han visto reflejadas en el hecho de que, a pesar de la existencia de Informes de Riesgo elaborados por la Defensoría y de la emisión de alertas por parte del CIAT, se han consumado casos de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH que se pretendían evitar⁵⁶.

El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, como instrumento defensorial, ha sido reconocido por las instituciones nacionales y multilaterales como un mecanismo importante para la prevención de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH, al considerar que es un proyecto pionero en el mundo y que es susceptible de mejorar.

Varias de esas instituciones han formulado al Gobierno nacional recomendaciones sobre la necesidad de garantizar la sostenibilidad del SAT, la eficacia de la respuesta estatal a las situaciones de riesgo advertidas por el SAT y la evaluación y seguimiento a las acciones institucionales para conjurar y mitigar el riesgo. Entre ellas están: International Crisis

⁵⁴ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia, E/CN.4/2004/13 Pág. 31, párrafos 105, 17 de febrero de 2004.

⁵⁵ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia, E/CN.4/2004/13 Pág. 38, párrafo 13, 17 de Febrero de 2004.

⁵⁶ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia, E/CN.4/2004/13 Pág. 37 y 38, párrafos 10 – 15, 17 de Febrero de 2004.

Group,⁵⁷ Management System International⁵⁸ la Alta Comisionada de Naciones Unidas para los Derechos Humanos⁵⁹ y el Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas⁶⁰.

Frente a lo anterior, teniendo en cuenta la crisis humanitaria que afronta el país y la degradación del conflicto armado interno, es imperativo definir una política nacional de prevención humanitaria que involucre los diferentes actores sociales e institucionales en un proceso democrático, que proteja y excluya la población civil del conflicto armado, que promueva una salida negociada y que esté orientada a superar las causas estructurales del mismo.

En este horizonte, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo cobra importancia al articular la advertencia con estrategias

⁵⁷ “Mejorar el desempeño del Sistema de Alerta Temprana incrementando el nivel político del Comité Interinstitucional que lo dirige y garantizar un monitoreo cuidadoso, por parte de la Vicepresidencia, de las respuestas a las evaluaciones y alertas de riesgo”. Internacional Crisis Group, ICG Informe de América Latina No.4, Bogotá/Bruselas, 9 de Julio de 2003.

⁵⁸ “El Sistema de Alerta Temprana de Colombia es un instrumento único, pionero internacional e instrumento esencial de la política gubernamental para proteger los derechos humanos y asegurar el respeto del DIH. Es un modelo para responder de manera rápida y efectiva a las amenazas de violaciones masivas de derechos humanos inmediatas y en desarrollo antes de que ocurran. A pesar de las deficiencias indicadas, el sistema ha demostrado responder de forma exitosa en el 50% de las amenazas de violaciones de Derechos Humanos”. Management Systems International (MSI), **Evaluación del Sistema de Alertas Tempranas en Colombia**, Página 33, noviembre 3 de 2004.

⁵⁹ “alienta al Gobierno a adoptar normas que regulen la composición y las funciones del Comité Interinstitucional de Alerta Temprana (CIAT), y a establecer las sanciones por el no acatamiento de las alertas emitidas. También le alienta a garantizar la sostenibilidad del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo y del CIAT mediante oportunas apropiaciones presupuestarias.” Naciones Unidas, Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre Colombia, E/CN.4/2005/10 Pág. 36, párrafo 131, 28 de febrero de 2005

⁶⁰ “La Comisión acoge con satisfacción los esfuerzos del Gobierno para asegurar la presencia de la fuerza pública en todo el territorio y preparar medidas preventivas ante los riesgos que corren los grupos vulnerables, a través del Comité Interinstitucional de Alerta Temprana (CIAT), y reconoce que se han realizado progresos hasta la fecha a este respecto. La Comisión alienta al Gobierno a seguir reforzando y mejorando el CIAT, en particular revisando los mecanismos que ha adoptado para la evaluación de los riesgos. Alienta además al CIAT a analizar minuciosamente los informes sobre los riesgos que provocan los grupos paramilitares y guerrilleros” Naciones Unidas. Declaración del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas sobre la Situación de Derechos Humanos en Colombia. Ginebra, Naciones Unidas, abril 21 de 2005.

de protección de la población y la formulación de agendas públicas en materia de prevención de acciones de violencia masiva, que afecten los derechos humanos e infrinjan el DIH.

El Defensor del Pueblo llama la atención del Congreso de la República y del Gobierno nacional en relación con la sostenibilidad del SAT, la cual no puede seguir dependiente de la cooperación, generosa y desinteresada, de países amigos, y que debería ser asumida por el Estado, con base en los recursos del presupuesto nacional.

En este orden de ideas, el Defensor del Pueblo estima urgente que el Gobierno nacional realice todos los esfuerzos necesarios para establecer un **Sistema Nacional de Prevención de Violaciones Masivas de los Derechos Humanos e Infracciones al DIH**, en el marco de una política pública de prevención de violaciones de los derechos humanos derivadas del conflicto armado, que promueva la intervención humanitaria para neutralizar o mitigar las amenazas y brindar protección a las comunidades en riesgo, creando sinergias institucionales y sociales, con el acompañamiento de la comunidad internacional, de los organismos humanitarios nacionales e internacionales y del Sistema de Naciones Unidas.

Sus principales retos serían diseñar planes de prevención que reúnan componentes institucionales y sociales, y gestionar recursos que garanticen una respuesta efectiva e integral frente a las acciones violentas generadas por los grupos armados contra la población civil. Como aspecto central de esta propuesta, la labor de monitoreo, análisis y valoración de las amenazas y vulnerabilidades derivadas del conflicto armado interno las realizaría el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su función de advertencia.

2. LOS DERECHOS HUMANOS Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

Los derechos humanos y los fundamentales se reconocen en diversos instrumentos internacionales y en constituciones políticas de diferentes Estados. La comunidad internacional ha creado mecanismos de protección de los derechos humanos, con el fin de que las personas puedan acudir, mediante un recurso rápido, sencillo y efectivo, ante un órgano

supranacional para denunciar su eventual violación o, ante los jueces o tribunales competentes de su país, en amparo de sus derechos constitucionales fundamentales o en demanda de aplicación de los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos⁶¹.

La tendencia universal que consagra mecanismos de protección de derechos no ha sido ajena al constitucionalismo contemporáneo, que la ha traducido en una preocupación por hacer operante el acceso a una justicia real. En Colombia, el Constituyente de 1991 abrió paso a diversos mecanismos de protección de derechos.

Entre otros instrumentos encontramos: la acción de tutela para el amparo de los derechos fundamentales; la de cumplimiento que persigue la aplicación de las normas del ordenamiento jurídico; la acción popular para el amparo de los derechos e intereses colectivos; la acción de grupo, para proteger los derechos de un conjunto determinado de personas, con miras a la indemnización de perjuicios por daño causado en su contra; el hábeas corpus para protección del derecho a la libertad personal y las acciones públicas de inconstitucionalidad y nulidad que buscan proteger el orden jurídico en forma abstracta.

La siguiente es una visión general en materia de recursos y acciones judiciales, concretamente, en relación con la acción de tutela, la acción popular, el nuevo mecanismo de búsqueda urgente y un análisis del derecho a la salud, a partir de las peticiones tramitadas por la Defensoría del Pueblo durante la vigencia del año 2004 :

2.1. La acción de tutela

Conforme a las estadísticas de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, el mecanismo de protección más solicitado ante la Defensoría del Pueblo es la tutela en todas sus modalidades⁶² con un 77.73%; muy similar a la cifra del año 2003 que alcanzó un 73.84%.

⁶¹ Ver, Declaración Universal de Derechos Humanos - artículo 8º-; la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre – 18; la Convención Americana sobre Derechos Humanos - 25,-, etc.

⁶² Se refiere a las modalidades del litigio defensorial, es decir, interposición de demanda, coadyuvancia, impugnación, insistencia en revisión, cumplimiento de fallo y asesoría

Los topes indican que la acción de tutela es el medio de protección más expedito y asequible a las personas, lo que resulta comprensible por las siguientes razones:

- En muchas ocasiones es más efectiva para la protección de derechos fundamentales que los mecanismos ordinarios de defensa⁶³.
- Es prevalente en la protección de derechos sobre otras acciones constitucionales, como la acción popular y la acción de cumplimiento⁶⁴, salvo el hábeas corpus.
- Es el único recurso que, por mandato superior, cuenta con posibilidades de unificación jurisprudencial permanente, en cabeza de la Corte Constitucional.
- Cualquier persona sin condición alguna, puede instaurarla, lo que garantiza el derecho de acceso a la justicia; aun los menores de edad, personas jurídicas, extranjeros y quienes carezcan de ciudadanía, son sujetos activos de esta acción.
- Ampara los derechos considerados de “eficacia directa” (artículo 85 de la C.P.). Su protección se solicita, sin necesidad de que se reglamente su ejercicio y amparo⁶⁵.
- Procede por vías de hecho contra sentencias judiciales, como lo establece la jurisprudencia de la Corte Constitucional.
- Su trámite es sumario, ágil e informal.

El artículo 86 de la Constitución Política, en consonancia con la normatividad internacional, ha consagrado un recurso sencillo y efectivo frente a

⁶³ La acción de tutela procede excepcionalmente como recurso principal de protección si existen otros mecanismos de defensa, por ejemplo, en el área de los derechos laborales, de los sindicatos, de los menores de edad, entre otros.

⁶⁴ La jurisprudencia constitucional ha precisado que la acción de tutela prevalece sobre la acción popular y la acción de cumplimiento. En el primer caso, cuando la violación de derechos colectivos aparece la violación conexas de derechos fundamentales y, en el segundo, cuando el incumplimiento de normas previstas en la ley o de un acto administrativo conlleva la violación de esos derechos.

⁶⁵ Como es el caso del hábeas data, que a falta de una regulación estatutaria, la Corte Constitucional, a través de su jurisprudencia, ha decantado su contenido y naturaleza.

la violación o amenaza de derechos fundamentales, el cual debe ser resuelto de fondo por la autoridad judicial competente. No obstante lo dicho, las distintas Salas de Casación de la Corte Suprema de Justicia optaron por no resolver de fondo las tutelas que les fueron presentadas contra sus propias decisiones y no enviar los expedientes a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Tal actuación, no solo contraría el espíritu garantista del artículo 86 de la Constitución Política y la sólida jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre vías de hecho, sino también la normatividad internacional ya señalada.

Frente a lo anterior, la Defensoría del Pueblo coadyuvó diversas peticiones durante el año 2004, elevadas por los afectados ante la Corte Constitucional, a fin de que esa Alta Corporación, solicitara los respectivos expedientes a la Corte Suprema de Justicia, la cual sin embargo, mantuvo su negativa, con el argumento de que tal revisión no se consagraba constitucional ni legalmente.

Finalmente, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en auto del tres (3) de febrero de 2004, declaró que en los casos en que las personas perseguían la protección de un derecho fundamental, a su juicio amenazado o violado con la actuación de una Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia, éstas podrían acudir en tutela ante cualquier juez, incluyendo corporaciones de jerarquía nacional; y en cuanto a los efectos del fallo, advirtió que los mismos se extendían a otros casos en los que exista idéntica situación, violatoria del derecho de acceso a la justicia.

Respecto a la acción de tutela, el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia ⁶⁶, exhorta al Gobierno y al Congreso a cumplir las obligaciones adquiridas por el Estado Colombiano en el marco de los instrumentos internacionales de derechos humanos y a no auspiciar cambios normativos incompatibles con dichos instrumentos que debiliten el “derecho a la tutela”.

Conviene anotar, que la anterior recomendación debió ser mucho más amplia en su alcance y no solamente involucrar el rechazo a los cambios

⁶⁶ Documento E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005.

normativos del “derecho a la tutela”, sino también exhortar a los funcionarios judiciales, en especial a las Altas Cortes, a que se abstengan de adoptar decisiones que menoscaben la garantía tutelar.

2.2. La acción popular

Es el principal recurso con que cuentan las personas para defender sus derechos e intereses colectivos. Por tal razón, la ley les confirió el carácter de acciones preferentes; es decir, que se encuentran por encima de las acciones legales en cuanto a su trámite y decisión, excepto frente a las acciones constitucionales del hábeas corpus, la acción de tutela y la acción de cumplimiento.

Las estadísticas de la Dirección de Recursos y Acciones Judiciales indican que la segunda acción más frecuente de los peticionarios ante la Defensoría del Pueblo fue la acción popular con un 21.25%; similar al índice del año anterior, equivalente a un 21.64%. De otra parte, la participación de las acciones de grupo, en el conjunto de las peticiones recibidas en el año 2004, alcanza tan solo al 0.48%; en tanto que en el año 2003, registró un tope del 0.49 %.

En la actualidad, el Consejo de Estado conoce, en segunda instancia, las acciones populares dirigidas contra actos, acciones u omisiones de las entidades públicas y las de los particulares que desempeñan funciones administrativas⁶⁷. Las acciones populares que no sean de conocimiento en la jurisdicción contencioso administrativa, lo serán en primera instancia para los Jueces Civiles de Circuito; y, en segunda instancia, la Salas Civiles de los Tribunales Superiores de Distrito Judicial.

Ello implica que, cuando entren en funcionamiento los jueces administrativos y la segunda instancia sean competencia de los tribunales contenciosos, no existirá un sistema formal que unifique la jurisprudencia, lo cual va en detrimento del derecho de igualdad y de acceso a la justicia, pues subsistirían diversos criterios judiciales, en torno a un mismo caso.

⁶⁷ Esta competencia es transitoria, mientras entran en funcionamiento los jueces administrativos.

Cobran por ello importancia los sistemas informáticos como fuente expedita para el análisis de las decisiones que adopten los jueces populares; por lo mismo, y en cumplimiento del artículo 80 de la Ley 472 de 1.998, la Defensoría del Pueblo organizó la Oficina de Registro Público de Acciones Populares y de Grupo; dicho registro recibe copia de las demandas, del auto admisorio y del fallo en cada caso, piezas que deben enviar a la Defensoría los diferentes tribunales contenciosos y juzgados civiles del circuito del país⁶⁸. En la actualidad se cuenta con 4.300 registros de carácter público, obtenidos en su mayoría durante el año de 2004.

Con base en la información del citado registro, fue posible detectar que muchas personas hicieron uso indebido de la acción popular; pues a pesar de no encontrarse legitimados para accionar en la causa, demandaron a la mayoría de municipios por un mismo asunto, sin establecer la real vulneración del derecho ni determinar las obligaciones de las entidades demandadas encargadas de resolver las situaciones de vulneración; se detectaron, inclusive, distintas demandas por el mismo tema, contra la misma entidad.

Cabe resaltar, que varios juzgados y tribunales contenciosos incumplen el mandato del artículo 80 de la Ley 472 de 1.998, al no enviar copias de los expedientes de Acciones Populares a la Oficina de Registro, lo que impide divulgar la jurisprudencia existente en materia de acciones populares y de grupo y afecta la defensa de los derechos e intereses colectivos.

2.3. La búsqueda urgente y la desaparición forzada de personas.

Con el fin de garantizar la efectividad de la prohibición consagrada en el artículo 12 de la Constitución Política de 1991 y cumplir con los principios consagrados en la Declaración sobre Protección de Personas contra las Desapariciones Forzadas de la Asamblea General de la ONU (diciembre de 1992) y con las estipulaciones de la Convención Interamericana sobre desaparición forzada (1994), mediante la Ley 589 del 6 de julio de 2000 se tipificó en Colombia el delito de Desaparición Forzada,

⁶⁸ Para que la información al respecto pueda ser consultada, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, a través de la Oficina de Registro de Acciones Populares y de Grupo y la Oficina de Sistemas, diseño y puso en marcha un proyecto de página Web.

del cual deriva el proceso de reglamentación del mecanismo de búsqueda urgente de personas víctimas de este delito, como nuevo instrumento tutelar de derechos.

El derecho internacional ha considerado que la desaparición forzada constituye una de las más graves violaciones a los derechos fundamentales del ser humano, así como un crimen de lesa humanidad⁶⁹, un “ultraje a la dignidad humana”⁷⁰ y una “grave ofensa de naturaleza odiosa a la dignidad intrínseca de la persona humana”⁷¹.

La Asamblea General de la ONU ha reiterado que la desaparición forzada “constituye una afrenta a la dignidad humana”, una “violación grave y flagrante a los derechos humanos y libertades fundamentales (...) y una violación del derecho internacional”⁷². La jurisprudencia internacional califica la desaparición forzada como una grave violación a los derechos humanos⁷³. La Corte Interamericana de Derechos Humanos⁷⁴ censura la violación múltiple de derechos humanos en los casos de desaparición forzada.

Informes del Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas de la ONU reconocen que la desaparición forzada no es práctica exclusiva de una región del mundo. Sin embargo, en Colombia éste fenómeno presenta especiales características debido al conflicto armado interno que incrementa la ocurrencia del delito y exige mayor capacidad del Estado en materia de información, prevención, búsqueda urgente, investigación y ayuda humanitaria a las víctimas y a la sociedad afectada, que demanda combatir la impunidad del delito y propender por la verdad, la justicia y la reparación integral.

⁶⁹ Resolución AG/RES. 666 (DUODÉCIMO-0/83), adoptada el 18 de noviembre de 1983.

⁷⁰ Artículo 1° de la Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas.

⁷¹ Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas. Preámbulo, párrafo 3

⁷² Resolución 49/193 de la Asamblea General adoptada el 23 de diciembre de 1994

⁷³ Se puede citar en esta materia, entre otros, la sentencia de 14 de marzo de 2001 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el caso Barrios Altos (Chumbipuma Aguirre y otros Vs. Perú).

⁷⁴ Ver, por ejemplo sentencia de 29 de julio de 1988, caso Velásquez Rodríguez; sentencia de 20 de enero de 1989, caso Godínez Cruz; sentencia de 15 de marzo 1989, caso Fiaren Garbi y Solís Corrales; sentencia de 24 de enero de 1998, caso Blake.

En tal sentido, la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas⁷⁵, creada por la Ley 589 del 6 de julio de 2000⁷⁶, tuvo como su principal objetivo durante el año 2004, el impulso a la reglamentación del Mecanismo de Búsqueda Urgente, originado en la misma norma; así, con el concurso de dicho organismo y la decidida intervención del Defensor del Pueblo, se logró su reglamentación en el Congreso, mediante ley estatutaria.

La búsqueda urgente, es un instrumento público de protección de derechos fundamentales como la libertad, integridad y demás garantías de las personas, de quienes se presume han sido desaparecidas por la fuerza. la persona que conozca del hecho, puede acudir ante cualquier autoridad judicial del Estado, para solicitarle que haga uso de las especiales atribuciones que le confiere la ley para dar con el paradero de la víctima y tutelar de manera efectiva sus derechos.

Corresponde al Gobierno, diseñar y adoptar una adecuada política pública, encaminada a prevenir y enfrentar el fenómeno de la desaparición forzada mediante:

- a) la urgente implantación del registro único de desaparecidos;
- b) el fortalecimiento de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas;
- c) la efectiva capacitación de operadores judiciales, organismos defensores de derechos humanos, organizaciones de la sociedad y comunidad en general, respecto a la aplicación del mecanismo de búsqueda urgente;
- d) fortalecimiento de los sistemas de investigación del delito;
- e) instauración de programas de ayuda humanitaria para las víctimas del desaparecimiento forzado.

⁷⁵ Desde la creación de la Comisión se acordó que la Presidencia estaría en cabeza del señor Defensor del Pueblo, quien la ejerce a través de delegación expresa realizada al Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

⁷⁶ Por medio de esta ley se tipificó el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura.

Entre tanto, la Defensoría del Pueblo debe organizar un “grupo de trabajo” en materia de desaparición forzada, el mismo que se encargará en forma especializada de:

- a) analizar el fenómeno de la desaparición forzada en Colombia;
- b) advertir sobre la consecuente amenaza o violación de derechos humanos;
- c) impulsar y apoyar programas de ayuda humanitaria a las víctimas;
- d) divulgar el mecanismo de búsqueda urgente y enseñar su funcionamiento y desarrollo;
- e) ejercer con eficiencia, la presidencia y secretaría técnica de la Comisión Nacional de Búsqueda.

3. EDUCACIÓN PARA LA APROPIACIÓN, EJERCICIO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

La educación en derechos humanos empieza a tener presencia en la vida nacional a partir de la década de los años ochenta, debido al auge de los movimientos cívicos, las protestas sociales y la emergencia de nuevas expresiones de organización social, los que, junto con la crisis de los partidos políticos, dieron origen a un proceso de reforma política. Las denuncias sobre violaciones de los derechos humanos y la represión de las protestas sociales al amparo del estado de sitio, llevaron a que el énfasis en los programas de educación en derechos humanos se centrara en los derechos civiles y políticos. En este contexto, tanto los derechos humanos como la educación en derechos eran vistos por el Estado como parte de una estrategia global de la insurgencia para desestabilizar las instituciones, por cuanto el énfasis de la Constitución del 86 estaba puesto en el orden y la autoridad.

La Constitución Política de 1991, con la ampliación de los derechos fundamentales, el establecimiento de medios para su protección, la creación de una institucionalidad más aproximada a un Estado de orientación garantista, sintetizada en la figura del Estado social y democrático de

derecho y el reconocimiento de Colombia como un país multiétnico y multicultural, abrió una serie de procesos culturales, políticos, educativos y sociales que dieron un nuevo impulso a la difusión de los derechos humanos en el país, a la educación informal en derechos humanos, al reconocimiento de minorías étnicas y sociales que históricamente habían sido desconocidas como parte integral de la nación colombiana y al surgimiento de una serie de experiencias educativas que se proponen generar un ethos democrático en el país.

Los derechos humanos en el mundo contemporáneo son un tema obligado, tanto por la significación social, política e histórica que comportan, como por las violaciones permanentes de que son objeto. En la actualidad se dispone de parámetros de acción para que los Estados y los individuos asuman unas líneas de conducta que se hacen exigibles a los Gobiernos para que obren de cierta forma en la guarda y promoción de los mismos y para que los ciudadanos eleven bien alto su voz si aquellos derechos y libertades no les son respetados.

El campo de los derechos humanos que mundialmente están protegidos se ha ampliado, lo que ha llevado a la comunidad internacional a prestar mayor atención a su consagración normativa, su promoción y protección con el propósito de poner remedio a las desigualdades sociales, a los desequilibrios económicos, a las desventajas causadas por la naturaleza, por la edad y otros factores, en resumen, a acrecentar la salvaguarda de la dignidad de la persona humana, introduciendo una nueva racionalidad en las instituciones políticas y en las sociedades de todos los Estados.

Gracias a este proceso, se están operando cambios importantes en los sistemas de educación y significativamente en la demanda de mayores conocimientos acerca del contenido, alcance, formas de protección, reclamación de los derechos humanos y de respeto al derecho internacional humanitario. Puede decirse, que está en emergencia una nueva actitud en los ciudadanos que busca construir mejores sociedades a partir de la observancia y ejercicio pleno de los derechos fundamentales, debido, entre otros factores, a la participación ciudadana a través de sus organizaciones sociales, al reclamo creciente de sentidas reivindicaciones por parte de la población, a la generación de un consenso ampliado entre los ciudadanos que entienden que los derechos humanos no son simples concesiones

del Estado, sino el resultado histórico de arduas luchas por la libertad, la justicia, la democracia y la paz.

Pese a los cambios que están acaeciendo, así como de los esfuerzos que se adelantan por hacer una mayor y mejor difusión del conocimiento sobre los derechos y libertades fundamentales de los seres humanos, ello aún no se traduce en una cabal comprensión y realización de los derechos humanos, en la erradicación de los actos que los transgreden, como tampoco se advierte el diseño y puesta en marcha de políticas claras dirigidas a conjurar la crítica situación de inequidad y de extremas desigualdades que afectan a la mayor parte de la población, ni la aplicación de medidas que contribuyan a aliviar las penurias de los sectores más vulnerables.

En Colombia está haciendo eclosión, cada vez con mayor claridad, la exigencia de una más clara incorporación de la educación en derechos humanos en los sistemas de formación, no sólo por la frecuencia con que se los vulnera, y por la preocupación creciente de las Naciones Unidas para que los estados adopten pedagogías e instrumentos encaminados a proveer a sus sociedades de los instrumentos necesarios que conduzcan a reales niveles de equidad y justicia, sino además, porque “La educación en derechos humanos es considerada, de manera general, como parte integrante del derecho a la educación”⁷⁷. Pero quizás más importante que lo anterior, porque se está generando una especie de alfabetismo funcional que suscita en las personas una conciencia crítica de la realidad social que los impulsa a entender, dominar y transformar las condiciones imperantes de subordinación política, económica, social y cultural.

En este empeño, la ONU hace ingentes esfuerzos para que los sistemas educativos integren a los programas de enseñanza el tema de los derechos humanos, en el entendimiento de que la educación en derechos humanos contribuye decisivamente a la realización de los mismos. “La educación en derechos humanos tiene por objeto fomentar el entendimiento de que cada persona comparte la responsabilidad de lograr que los derechos humanos

⁷⁷ NACIONES UNIDAS. Proyecto revisado del plan de acción para la primera etapa (2005-2007) del Programa Mundial para la educación en derechos humanos. Numeral 15. Quincuagésimo noveno periodo de sesiones.

sean una realidad en cada comunidad y en la sociedad en su conjunto”⁷⁸, responsabilidad que, desde luego, compromete a los propios Estados.

Sin negar a la educación la importancia que ésta tiene, es necesario afirmar que los desequilibrios sociales, económicos y políticos de la sociedad colombiana, demandan nuevas formas de cultura y nuevas perspectivas en el discurso pedagógico. Ante la compleja gama de formas de abuso y de violaciones a los derechos humanos derivados del conflicto social y armado interno, no son suficientes las prácticas tradicionales de enseñanza ni la sola inclusión de los instrumentos internacionales en la normatividad.

La crisis humanitaria que vive el país, el precario desarrollo de los derechos económicos, sociales y culturales, los elevados niveles de pobreza, los alarmantes índices de corrupción, son fenómenos que precisan de cambios estructurales en la manera de impartir justicia, fortalecer el sistema educativo, fomentar ámbitos de convivencia y cooperación, afianzar los mecanismos tutelares de los derechos fundamentales, esto es, se requiere construir una cultura fundada en la convivencia pacífica y en la adecuada resolución de los conflictos.

No obstante, en el país no sólo crece el interés por saber más y mejor acerca de los derechos humanos, lo cual se expresa en la exigencia de programas sostenidos de formación y en los múltiples eventos que se desarrollan al respecto; sino, además, por la importancia ascendente que se le concede al uso y aplicación de los instrumentos nacionales e internacionales que permiten su defensa y protección. El funcionamiento de tribunales internacionales en los cuales es posible el juzgamiento y sanción de los responsables (bien sea individuos o Estados) de violaciones a los derechos humanos, ha estimulado la investigación, el conocimiento y la aplicación de tales dispositivos jurídicos.

Por ello, siendo como es, por mandato constitucional, la difusión y promoción de los derechos humanos, una de las funciones primordiales de la Defensoría del Pueblo, su labor en el periodo anterior estuvo dirigida a potenciar las actividades de formación y de concientización acerca de la

⁷⁸ *Ibíd.*, literal A, numeral 1.

práctica y protección de los derechos humanos, de los valores sobre los que se sustentan y del respeto y observancia de las normas reguladoras del derecho internacional humanitario. En este sentido, se han diseñado y puesto en ejecución proyectos y programas de capacitación, con los cuales se ha llegado, tanto al común de las personas como a servidores públicos que incluyen a miembros de la Fuerza Pública, personeros municipales, maestros, docentes universitarios y otros funcionarios.

4. SITUACIÓN DE LOS SECTORES Y SUJETOS PARTICULARMENTE VULNERABLES DE LA SOCIEDAD COLOMBIANA

4.1. Situación de la población desplazada

4.1.1. Contextualización del problema

El Defensor del Pueblo destaca que el desplazamiento forzado –que viene agudizándose en los últimos años y que se ha convertido en uno de los factores que evidencia de mejor forma la grave crisis humanitaria que se afronta en el país– durante el 2004 fue declarado en *Estado de cosas inconstitucional* por la Corte Constitucional de Colombia, en la Sentencia T-025 del 2004.

La población desplazada es la principal víctima del conflicto armado colombiano, o de la violencia política o, al menos de los actores armados. Ésta población ha padecido conductas que violan el derecho internacional y nacional de los derechos humanos y que infringen las normas del derecho internacional humanitario, instrumentos por los cuales el Estado está obligado a respetar y a garantizar (prevenir, investigar, sancionar y reparar) éstos derechos.

Para el período que nos ocupa, si bien se manifestó una disminución de varios indicadores de violencia durante 2004 (masacres, homicidios selectivos, secuestros y tomas a poblaciones, entre otros), estos indicadores siguieron siendo altos y las acciones violentas persistieron como generadoras del desplazamiento forzado en el país.

La dinámica de desplazamiento forzado en el 2004, según la Red de Solidaridad Social –RSS y conforme al Sistema Único de Registro

–SUR, presentó una disminución en el número de personas víctimas del desplazamiento forzado por la violencia en el país del 38% durante 2004. Según dicho Sistema, durante ese año fueron expulsadas 137.765 personas, mientras que en el 2003, 219.469. Entre tanto en el 2002 fueron desplazadas 422.977, en el 2001, 373.702 y en el 2000, 329.993. El total de personas inscritas en el SUR asciende a 1'565.765, desde 1995 hasta el 31 de diciembre de 2004.

De otra parte, fuentes no oficiales como la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento –CODHES consideran que en el país se han desplazado 3.410.041 personas, entre 1985 y 2004. Esta organización indicó que durante el año de 2004 hubo 287.581 personas desplazadas por la violencia, lo que representa un aumento del 38.5% respecto al 2003, cuando se reportaron por esa misma entidad 207.607 casos.

Así las cosas, al revisar estas dos fuentes, que han venido siendo utilizadas como marco de referencia inicial por parte de actores institucionales y sociales, se evidencia una amplia distancia porcentual en las mediciones durante 2004, lo que no permite indicar con precisión la magnitud cuantitativa del fenómeno. Esto nos lleva a observar que deben examinarse otras variables para identificar el desarrollo del desplazamiento forzado y trascender del plano de las cifras al de los derechos.

En ese orden de ideas, resulta pertinente decir que durante el año 2004 los factores estructurales que le dan movilidad al conflicto armado interno no han desaparecido en su totalidad, ni evocan un pronto desvanecimiento, así se presente reducción en algunos indicadores de violencia. Los grupos armados ilegales, en la nueva dinámica de conflicto armado, desde el año 2002 han continuado operando en vastas zonas geográficas del país, sometiendo a sus intereses a la población civil, afectando gravemente sus derechos y configurando nuevas tendencias de desplazamiento.

En las nuevas tendencias del desplazamiento, observamos entre otros, los siguientes rasgos:

- a. La expulsión directa de quienes son víctimas de hechos violentos directos o de quienes son considerados auxiliadores del actor armado contrario.

- b. El aislamiento de vastas regiones, particularmente rurales.
- c. El confinamiento de comunidades.
- d. Mayores limitaciones a la acción humanitaria.
- e. La presión en zonas de frontera, lo que ha generado un incremento en los movimientos transfronterizos.
- f. Las amenazas cada vez más frecuentes a líderes de organizaciones de la población desplazada, con lo que se quebrantan los incipientes procesos organizativos
- g. El desplazamiento intraurbano que se presenta en algunas ciudades desde hace algunos años, ante dinámicas particulares y locales del conflicto armado interno.

En distintas regiones del territorio nacional la Defensoría del Pueblo ha tenido conocimiento que las personas continúan desplazándose de forma masiva o individual, luego de la amenaza y violación de sus derechos por parte de los grupos armados ilegales en contienda y por los enfrentamientos entre éstos y la Fuerza Pública.

Otra de las tendencias que se observa es el aumento de los desplazamientos intraurbanos que responden a la dinámica del conflicto en las ciudades, la cual se ha visto agudizada por el desarrollo de acciones violentas en las áreas urbanas donde los grupos armados irregulares han encontrado un escenario de operación propicio en el marco de sus actuales estrategias.

La ausencia de una definición precisa del desplazamiento intraurbano y de la problemática de las comunidades bloqueadas, sitiadas y confinadas ha impedido su reconocimiento como parte del problema del desplazamiento forzado interno y, por ende, como asunto de la agenda del Estado para la protección y garantía de los derechos humanos de las personas afectadas.

A este panorama debe agregarse la grave crisis de las comunidades en zonas de frontera, pues la agudización del conflicto armado interno ha suscitado la expansión de la problemática del desplazamiento hacia esas regiones.

4.1.2. Políticas Públicas para la prevención y atención del desplazamiento forzado

4.1.2.1. Antecedentes.

Desde mediados de 2002 y hasta 2003 no se generó un desarrollo de políticas públicas en materia de desplazamiento forzado que condujera positivamente a la materialización de varias disposiciones como el Decreto 951 de 2001 (vivienda), el Decreto 2007 de 2001 (protección de bienes inmuebles), el Decreto 2569 de finales de 2000 (reglamentario) y la misma Ley 387 de 1997, en los términos de integralidad y protección de derechos con los cuales fueron expedidos.

Por el contrario, se percibió que el tema no ocupaba un lugar prioritario dentro de la agenda gubernamental y se estaba retrocediendo frente a los avances normativos y de políticas públicas que se habían comenzado a forjar desde 1997 y entre los cuales se encontraban (a) el reconocimiento abierto del Estado colombiano de la problemática del desplazamiento forzado, (b) la producción normativa tendiente a la protección de las víctimas y (c) el diseño de políticas públicas para prevenir y atender la problemática, para lo cual estableció un marco institucional y un rubro específico de destinación presupuestal, inadecuado dada la magnitud del problema.

Dicha desatención al fenómeno se observó a través de un proceso de invisibilización del desplazamiento, lo que venía conduciendo paulatinamente al desmonte de la acción afirmativa del Estado, observada en la reducción de la oferta institucional, la disminución del presupuesto para la atención a la población desplazada y la ausencia de programas de restablecimiento. Esto último con una negativa incidencia sobre el grueso de la población desplazada que en su gran mayoría continuaba viviendo en condiciones de extrema vulnerabilidad.

En términos generales durante este período se dieron restricciones de aplicación del marco normativo, se redujo la posibilidad de acción institucional coordinada a través del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia-SNAIPD, se transformó el marco programático y se disminuyó el marco presupuestal. Todos esos factores

no permitieron el desarrollo de una concreta y oportuna reparación y realización de los derechos humanos de las personas desplazadas.

Mientras el enfoque institucional daba ese giro, el desplazamiento forzado se agudizaba no sólo para las nuevas personas desplazadas, sino para muchas que no recibían la atención adecuada y oportuna, por lo que de manera recurrente y masiva comenzaron a utilizar la acción de tutela como mecanismo de protección de sus derechos, a pesar de que la Constitución Política señala que esta es una herramienta de protección de derechos fundamentales preferente y sumaria.

4.1.2.2. La Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional, el estado de cosas inconstitucional y su seguimiento defensorial.

Precedida por fallos de jueces de primera y segunda instancia y en la instancia de revisión la Corte Constitucional, el 22 de enero de 2004, dictó su Sentencia T-025 del mismo año, con la cual reactivó el esquema normativo y de política pública de prevención y atención del desplazamiento forzado en el país.

La Sentencia T-025 hizo un riguroso análisis de las condiciones de la población desplazada y de la respuesta estatal, encontrando una situación muy crítica que la llevó a declarar el “*estado de cosas inconstitucional*”. Dicho fallo produjo efectos para todas las personas que se encontraban en la misma situación de quienes instauraron las acciones de tutela; en él, se estableció el mínimo de protección de los derechos de las personas desplazadas y la Corte emitió una serie de órdenes relacionadas con las obligaciones de protección de los derechos de la población desplazada, la asignación de recursos presupuestales y, estableció una serie de medidas que deben ser adoptadas por el Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –CNAIPD– en concurrencia de las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –SNAIPD.

Con la Sentencia T-025, la Corte Constitucional brindó los elementos centrales para que se otorgara al desplazamiento el lugar prioritario que le corresponde dentro de la agenda política y el esfuerzo fiscal del Estado, adecuando la respuesta al núcleo de los derechos de las personas

desplazadas mediante acciones concretas que garanticen, en el corto plazo y durante el tiempo que sea necesario, la atención de las necesidades de esta población.

Asimismo, ofreció una valiosa oportunidad para que las autoridades realicen todo el esfuerzo “por los mejores medios y con el máximo de recursos disponibles” para atender, de acuerdo con la Ley 387 de 1997 y los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos, un fenómeno que ha puesto en riesgo la vida digna de millones de colombianos.

De igual manera, la Corte Constitucional profirió el 10 de diciembre de 2004 un nuevo auto en el que se solicitó información sobre el cumplimiento de protección del mínimo de varios derechos, que aparecen expresamente descritos en el apartado 9 de la Sentencia en mención y ordenó a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo hacer el seguimiento del cumplimiento del mismo. Por ello, estas dos entidades del Ministerio Público efectuaron un trabajo conjunto que se consignó en varios informes que fueron presentados a la Corte Constitucional.

En el marco de la labor de seguimiento al cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-025, debe señalarse que dicha decisión judicial impulsó la gestión pública de prevención y atención al desplazamiento forzado. Durante 2004, el Gobierno nacional al pretender darle cumplimiento a dicho fallo, realizó serios esfuerzos para atender la grave crisis humanitaria que afrontan miles de familias desplazadas. Dichos esfuerzos, aunque valiosos, siguen siendo escasos para atender integralmente esta problemática y garantizar la realización de los derechos de las víctimas.

Es de destacar la importancia de la reactivación del Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada -CNAIPD, órgano encargado del diseño y evaluación de la política según la Ley 387 de 1997, que no se reunía desde hace más de dos años.

De igual manera, la adopción del Nuevo Plan Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –aprobado mediante el Decreto 250 del 7 de febrero de 2005– representa un avance fundamental en el ajuste de las políticas públicas, al concretar prioridades y metas en materia de prevención y atención. Sin embargo, aún no constituye un programa de acción claramente definido en el que se contemplen estrategias y se adopten medidas para corregir las falencias en la capacidad institucional.

Se reconoce al Gobierno nacional el esfuerzo presupuestal realizado para garantizar la atención a las víctimas del desplazamiento forzado en el país, al asignar durante 2004 y para la vigencia fiscal del 2005 un total de 198.000 millones de pesos, complementados, de acuerdo con información del CNAIPD, con una estimación de recursos para el periodo 2005-2006 por un valor de 1.7 billones de pesos.

Sin embargo, en concepto de la Defensoría del Pueblo y sin desconocer los esfuerzos del Sistema Nacional de Atención a la Población Desplazada, no se ha realizado el máximo esfuerzo para lograr la plena garantía de los derechos de la población en situación de desplazamiento.

4.1.2.3. Balance de protección de los derechos de la población desplazada.

Como resultado del proceso de seguimiento al cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-025, efectuado por la Defensoría del Pueblo, se presenta un balance general de las acciones encaminadas a la protección de los mínimos de los derechos de la población desplazada⁷⁹, donde se resalta que a pesar de los esfuerzos realizados para enfrentar esta grave crisis humanitaria, aún siguen siendo insuficientes para garantizar la realización de los derechos de esta población.

En materia de protección del derecho a la vida. La Defensoría del Pueblo señala que no existe referencia a la formulación y puesta en ejecución de un programa especial de protección para población desplazada, de conformidad con lo ordenado por el artículo 29 de la Ley 387 de 1997, que señala obligaciones de protección del conjunto de la población desplazada que se encuentra en riesgo y no sólo de sus líderes.

En cuanto a la prevención del desplazamiento forzado. La Defensoría no ha tenido conocimiento de la adopción de medidas encaminadas a corregir las falencias en la respuesta efectiva por parte de las instituciones competentes, a los informes de riesgo emitidos por el SAT.

⁷⁹ La información detallada de la respuesta de cada una de las entidades del SNAPID al cumplimiento de las órdenes de la sentencia T-025 de 2004, se encuentra en los informes elaborados conjuntamente entre la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación.

En relación con los derechos a la dignidad, a la integridad física, moral y psicológica, a la familia y la unidad familiar. Las entidades gubernamentales no han logrado materializar la protección en los términos que están preceptuados en la Constitución Política y los Principios Rectores de los Desplazamientos Forzados Internos. No existe información sobre la gestión del Gobierno que de cuenta de acciones dirigidas a evitar la violencia contra la mujer o cualquier otra forma de ataque contra la libertad o la explotación sexual, la tortura, la mutilación, el trabajo forzado y la explotación sexual de menores, entre otros aspectos.

Con respecto al derecho a la subsistencia mínima. Para la Defensoría del Pueblo éste ha sido tradicionalmente limitado por el SNAIPD, a la entrega de la Ayuda de Urgencia –AU- y de Atención Humanitaria de Emergencia –AHE, establecidas en la Ley 387 y en el Decreto 2569. Se ha restringido el contenido amplio del derecho, en los términos del Principio Rector 18, que implica la acción del Estado orientada a suministrar alimentos esenciales y agua potable, alojamiento y vivienda básicos, vestido adecuado, servicios médicos y de saneamiento esenciales, asegurando la participación de la mujer en la planificación y distribución de estos suministros básicos.

En relación con el derecho a la vivienda. La información analizada por la Defensoría del Pueblo respecto a los subsidios y a los montos entregados para la adquisición de vivienda urbana o rural, arrendamiento, construcción en sitio propio y saneamiento y mejoramiento, si bien representan un esfuerzo presupuestal importante, al no contarse con datos acerca del total de población desplazada que aspiró a tales programas, no es posible establecer con certeza el porcentaje de atención efectiva para la realización del derecho.

Deben, sin embargo, reconocerse los avances de la normatividad en la materia y los esfuerzos realizados por el Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial tendientes a flexibilizar los trámites para garantizar el acceso de la población desplazada a dichos subsidios.

En materia del derecho a la salud. Las acciones reportadas se orientan a la ampliación de cobertura y asignación de recursos, pero no existe

claridad sobre criterios de favorabilidad para la población desplazada, en cuanto al acceso y permanencia de los servicios de salud.

En lo que atañe al derecho a la educación. Es pertinente señalar que el Estado colombiano ha definido un marco normativo particular que busca la garantía del mismo para la población desplazada. Sin embargo no hay total coherencia en su desarrollo, especialmente en el ámbito de las entidades territoriales. Un propio informe del Ministerio de Educación reconoce que no existe certeza total sobre los montos asignados por cada entidad territorial ni la cobertura, lo cual indica que no se han corregido las deficiencias en los sistemas de información que deben facilitar el seguimiento de la demanda y de la atención en educación de la población desplazada, según los criterios de asequibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad para definir los programas que permitan la vigencia de este derecho.

En cuanto al derecho a la propiedad de la tierra. Es pertinente señalar que los esfuerzos de las entidades del Estado aún siguen siendo insuficientes. Tampoco hay un registro real de las tierras que las víctimas de este fenómeno se vieron obligadas a abandonar y, en tal virtud, es imposible adoptar medidas para su protección.

La protección de la propiedad de la tierra debe ser uno de los pilares fundamentales de la política pública de atención, tanto para la prevención del desplazamiento, la implementación de los retornos y, para garantizar la reparación justa de las víctimas, de acuerdo con lo preceptuado en el Principio Rector 29. La afectación del derecho a la propiedad de la tierra (rural) ha incidido de manera directa en la seguridad alimentaria del país; el desarraigo de la población campesina, afrodescendiente e indígena y ha afectado negativamente los tejidos sociales y la diversidad cultural propia de nuestro país, consagrada en la Constitución Política.

En lo que concierne al derecho al retorno y al restablecimiento. La Defensoría del Pueblo ha llamado permanentemente la atención para que se garantice la coordinación de acciones de las autoridades locales y nacionales que aseguren el cumplimiento de los principios de voluntariedad, dignidad y seguridad en los procesos de retorno y se pueda precisar que estos son efectivos, oportunos y sostenibles para la población desplazada.

El retorno fue la principal alternativa ofrecida a la población desplazada por las instituciones del SNAIPD y las autoridades locales. La atención en el lugar receptor y la inclusión en programas de reubicación no fueron consideradas por las instituciones del sistema como alternativas para el restablecimiento de la población en situación de desplazamiento.

Son muy pocas las ocasiones en que se han implantado medidas como las de titulación o adjudicación de predios, prohibición de actos de enajenación o transferencia de tierras y entrega de subsidios para el mejoramiento de vivienda, entre otras, para garantizar la recuperación de las propiedades o posesiones a las familias retornadas.

En la mayoría de los procesos que han sido objeto de seguimiento, se comprobó al menos uno de los siguientes factores de riesgo para la población retornada: presencia y/o enfrentamientos de actores armados al margen de la ley, amenazas y/o ataques contra la población civil, presencia de campos minados, restricciones al paso de alimentos, asesinatos selectivos, reclutamiento forzado y ausencia de instituciones civiles y militares en la zona, entre otros.

En cuanto a las estrategias de seguridad, estas no han estado acompañadas por medidas complementarias como la elaboración de planes de contingencia por parte de las autoridades locales, el acompañamiento internacional, la veeduría de organismos de control y la presencia permanente de instituciones civiles del Estado.

En conclusión, la opción del retorno como mecanismo para acceder a soluciones definitivas –sin desconocer la existencia de otras alternativas para el restablecimiento–, debe constituir para la población desplazada por la violencia una perspectiva integral de realización de los derechos humanos y, necesariamente, debe contar con la efectiva acción de las entidades nacionales y locales que tienen la obligación de coordinar la adopción de medidas que garanticen la sostenibilidad de los procesos. En todo retorno, individual o masivo, se debe cumplir con los tres principios fundamentales de “voluntariedad, dignidad y seguridad”.

Finalmente, es pertinente señalar en resumen, que en materia de atención por parte del Gobierno –nacional, departamental o municipal–,

la población desplazada por la violencia está siendo equiparada en su tratamiento a las comunidades en condiciones de pobreza en general, sin reconocerle el carácter de víctima, cuyos derechos, no solo civiles y políticos, sino también económicos, sociales y culturales, están siendo permanentemente vulnerados.

4.2. Situación de los derechos humanos de los grupos étnicos

En el contexto internacional, Colombia es un país líder en el reconocimiento formal de los derechos de los grupos étnicos (indígenas, afrocolombianos, raizales y rom), pero ello no se refleja en la realidad que viven los pueblos indígenas ni las minorías étnicas. La ratificación de instrumentos internacionales y la existencia de una legislación que acogió dichos instrumentos hacen que el Estado colombiano haya asumido la obligación de poner en práctica acciones concretas dirigidas a promover, proteger y garantizar los derechos de los grupos étnicos bajo una normatividad especial.

Estos derechos están ligados al respeto de sus instituciones y territorios y de las decisiones proferidas de manera autónoma por sus autoridades y líderes. En Colombia perviven **84** pueblos indígenas que hablan **64** idiomas diferentes. Habitan tres millones quinientos mil (**3'500.000**) afrocolombianos, según el documento Conpes No. 3310 de 2004. Están establecidos ocho mil (**8.000**) miembros del pueblo rom o gitanos en 30 kumpanias y existen veinticuatro mil (**24.000**) raizales que habitan las islas de San Andrés y Providencia.

Los grupos étnicos de Colombia históricamente han resistido los atropellos que contra su cultura, su vida social, colectiva y personal les han infligido diferentes actores en tiempos de la Conquista, la Colonia, la República, estimulados por el auge económico extractivo de recursos naturales y materias primas existentes en sus territorios, cuyos efectos durante los siglos XVII, XVIII y XIX continuaron en el siglo XX, adoptando modalidades diferentes de sometimiento e irrespeto.

Estas vulneraciones son consecuencia principalmente de tres factores: la débil presencia del Estado en sus territorios, la ausencia de políticas públicas adecuadas para atender sus necesidades y la presencia y actividad

de los actores ilegales del conflicto armado interno, incluidas las acciones y omisiones de la Fuerza Pública.

A continuación se hace un análisis de la situación general de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de los grupos étnicos, así como de las situaciones de derechos humanos y de derecho internacional humanitario. Se dan a conocer las diferentes acciones u omisiones que generaron en el año 2004 vulneración de esos derechos, las gestiones adelantadas por la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, y se proponen algunas recomendaciones.

4.2.1. Derecho al territorio.

En los albores del siglo XXI, los grupos étnicos, especialmente los indígenas y afro-colombianos continúan siendo víctimas de los efectos de la explotación de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios, pero con otros componentes tales como la ocupación indebida de sus territorios por colonos y la presencia de grupos armados al margen de la ley que les arrebatan, a sangre y fuego, la vida y el territorio, no obstante haber sido titulados éste por el INCORA (hoy INCODER) como resguardos o territorios colectivos.

El derecho al territorio, del cual son titulares los pueblos indígenas y las comunidades afro-colombianas, está protegido por una amplia gama de la legislación. No obstante las disposiciones reguladoras respectivas, en el año 2004 la Defensoría Delegada para Indígenas recibió numerosas solicitudes y quejas relacionadas con la vulneración al derecho al territorio, específicamente en lo relacionado con:

- Fomento y ejecución de megaproyectos para el cultivo de palma de aceite africana y de ganadería extensiva, por parte de empresas trasnacionales como Urapalma, Palmas de Curvaradó, Palmado, Palmas S.A., Palmura, Asibicon, la Tukeka, Selva húmeda e inversiones Fregni ocho, en el departamento del Chocó, un total de **50** familias en Jiguamiandó y **87** en Curvaradó, han resultado afectadas.
- En los territorios colectivos de las comunidades negras de los ríos JIGUAMIANDÓ y CURVARADÓ, –Chocó– se encuentran sembradas 3.834 hectáreas de palma de aceite africana. Las empresas

citadas poseen contratos de compraventa de mejoras suscritos con diversos pobladores de la zona, contratos que carecen de validez jurídica, toda vez que el artículo 15 de la Ley 70 de 1993, expresamente los prohíbe.

Asimismo, el artículo 7 de la citada ley ordena que “solo podrán enajenarse las áreas asignadas a un grupo a un grupo familiar, por la disolución de aquel u otras causas que señale el reglamento, pero el ejercicio del derecho preferencial de ocupación o adquisición solo podrá recaer en otros miembros de la comunidad o en otro miembro del grupo étnico, con el propósito de preservar la integridad de las tierras de las comunidades negras y la identidad cultural de las mismas”.

En algunos territorios indígenas, sus tierras han sido ocupadas por los actores armados y narcotraficantes para la siembra de cultivos de uso ilícito. De conformidad con las denuncias y comunicados de la población indígena las regiones más afectadas son: Putumayo, Caquetá, Vichada, Guainía, Guaviare, Amazonas, Vaupés, Arauca, Casanare, Norte de Santander, Sierra Nevada de Santa Marta y Chocó.

El Estado ha diseñado programas de erradicación de cultivos de uso ilícito en vastas extensiones territoriales. Algunas de ellas coinciden con territorios indígenas que, por efecto de la colonización o de los actores armados, utilizan estas tierras para expandir dichos cultivos. Entre los programas de erradicación más conocidos está el del Plan Colombia, el cual se desarrolla mediante fumigación y aspersión generalizada de sustancias químicas como glifosato. Los efectos de estas operaciones han ocasionado graves daños a las comunidades indígenas en lo concerniente a su territorio, cultivos de pan coger, seguridad alimentaria, medio ambiente, salud, cultura, lo que genera en muchas ocasiones desplazamientos masivos de las comunidades indígenas⁸⁰.

⁸⁰ Frente a esta situación, la Organización de Pueblos Indígenas Amazónicos de Colombia (OPIAC) presentó acción de tutela para la protección del derecho a la vida de los pueblos indígenas afectados y solicitó la suspensión de las fumigaciones masivas. La Corte Constitucional revisó el expediente y mediante Sentencia de Unificación SU- 383 de 2003 tuteló los derechos fundamentales a la diversidad e integridad étnica y cultural, a la participación y al libre desarrollo de la personalidad de los pueblos indígenas y tribales de la Amazonía y ordenó a la Presidencia de la República, a los Ministerios del Interior, de Justicia y del Ambiente,

Las acciones de carácter extractivo de recursos naturales renovables y no renovables que se realizan en diferentes territorios indígenas y afro-colombianos en el país, sin lugar a dudas tienen implicaciones de amplia repercusión en dichos territorios, en la vida, cultura, identidad y autonomía de los indígenas y afro-colombianos. Ejemplos de ello lo constituyen las exploraciones petroleras en los Bloques Sirili y Catleya en territorio del Resguardo Unido en Boyacá y Arauca, respectivamente, Álamo I en resguardos del pueblo indígena uwa, y en territorio del pueblo motilón barí en Norte de Santander. Proyectos energéticos como la hidroeléctrica de Urrá en territorios ancestrales del pueblo embera katío del alto Sinú, explotación minera, extracción de recursos forestales y proyectos de infraestructura como la rehabilitación y reconstrucción de la red férrea del Pacífico y la construcción del puerto industrial Aguadulce. El dragado del canal de acceso al puerto de Buenaventura, de las futuras autopistas fluviales en los ríos de la Amazonía y Orinoquía y las represas como las previstas en la Sierra Nevada de Santa Marta y el sur del Tolima.

Para el Defensor del Pueblo una de las vulneraciones más graves del derecho al territorio de las comunidades étnicas es la aplicación inadecuada por parte del Estado del derecho a la consulta previa y la concertación. La aplicación inadecuada en el ejercicio de este derecho vulnera no solamente los derechos establecidos en la Constitución Política colombiana sino la normatividad internacional, como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

La Defensoría recibió quejas de los consejos comunitarios de Buenaventura, por la falta de aplicación del derecho a la consulta previa para la ejecución de los siguientes proyectos: puerto industrial Aguadulce, dragado de mantenimiento del canal de acceso al puerto de Buenaventura, relleno sanitario y fortalecimiento del sistema de reciclaje del municipio de Buenaventura, rehabilitación, reconstrucción y operación de la red férrea

Vivienda y Desarrollo Territorial, al Consejo Nacional de Estupefacientes, a la Dirección Nacional de Estupefacientes y a la Policía Nacional aplicar el derecho de consulta con los pueblos indígenas de la Amazonía de manera efectiva y eficiente, respecto de los Programas de Erradicación de Cultivos proyectados para estos territorios. La Corte Constitucional vinculó a la Defensoría del Pueblo para que asesore y acompañe a los pueblos indígenas y tribales de la Amazonía en las consultas que le deberán ser formuladas.

del Pacífico, la explotación de minas de oro en la zona de Araracuara (resguardo indígena witoto de Witorá), la apertura al etnoturismo en el Cabo de la Vela por parte del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, sin haber realizado consulta previa con el pueblo indígena wayuu.

Igualmente, vulnera el derecho al territorio de los grupos étnicos la demora en la realización de estudios socioeconómicos, requisito indispensable para titular resguardos o territorios colectivos a indígenas y afro-colombianos, por parte del INCODER. En las reuniones de la Mesa Nacional de Territorios Indígenas se ha dado a conocer el tema, ante lo cual el INCODER ha expresado que debido a la insuficiente disponibilidad presupuestal y la dificultad para ingresar a los territorios por la presencia de los grupos armados al margen de la ley, se encuentran represadas muchas solicitudes sobre titulación, ampliación y saneamiento.

En la décima segunda sesión de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas que se llevó a cabo el 20 de febrero de 2004, se dieron a conocer los datos oficiales acerca de las solicitudes de titulación de territorios para los grupos étnicos: en el año 2004 hubo **355** solicitudes de constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos que beneficiarían a **380.400** indígenas. La demanda de territorios colectivos para los afro-colombianos busca otorgar este beneficio a **12.482** familias en la cuenca del Pacífico y a **2.860** familias en departamentos fuera del litoral pacífico.

La Defensoría del Pueblo, en desarrollo de un proyecto de acompañamiento apoyado por el Gobierno canadiense, recibió de las autoridades indígenas solicitudes de coadyuvancia para sus gestiones de constitución, ampliación, saneamiento y reestructuración de resguardos en los departamentos de Arauca, Caquetá, Casanare, Putumayo y Tolima.

Los resguardos y territorios colectivos frecuentemente son ocupados por colonos y los actores armados del conflicto que perturban e imposibilitan la posesión tranquila y el disfrute del derecho al territorio. Lo anterior sumado al daño ecológico que sufren estos territorios por la explotación inadecuada de los recursos naturales, como la madera y los minerales, por parte de los colonos.

Vulnera, igualmente, el derecho al territorio la inercia legislativa para expedir la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, que de conformidad

con el artículo 329 de la Constitución Política de 1991, debe definir la conformación de las entidades territoriales indígenas, cuya omisión les impide el desarrollo autónomo y auto sostenible.

El fomento al desarrollo agropecuario en los territorios de los grupos étnicos se presenta escasamente y los créditos y líneas de producción ofrecidos por la banca y las instituciones estatales están diseñados sin tener en cuenta la vocación y la cultura agropecuaria de los indígenas y afro-colombianos, lo que ocasiona choques, deudas impagables, nulo desarrollo sostenible y desconfianza mutua entre beneficiarios y funcionarios del Estado. En la mencionada sesión de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas las autoridades indígenas pusieron de presente este problema ⁸¹.

Pero también se presenta reglamentación legal que vulnera el ejercicio de los derechos fundamentales al territorio, autonomía y consulta previa de los indígenas y afro-colombianos, como es el caso de la aplicación, por parte del Ministerio de Minas y Energía, del Decreto 2390 de octubre 24 de 2002, por medio del cual se reglamenta el artículo 165 del Código de Minas, que prevé la legalización de los explotadores de minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero, sin haber consultado a indígenas y afro-colombianos.

4.2.2. Derecho a la identidad cultural

La identidad cultural de cada grupo étnico está definida o constituida por elementos como la lengua, sus instituciones propias, sus tradiciones, usos, costumbres y espiritualidad, la cosmogonía colectiva y el conocimiento tradicional tangible e intangible. Es el derecho que tienen los miembros de los grupos étnicos a reafirmar y reproducir sus instituciones y formas propias de organización, valores y prácticas específicas de su cultura y a ejercer el control sobre el cambio cultural.

Pese a la protección formal de la diversidad étnica y multicultural, así como la guarda del entorno vital que ampara a los pueblos indígenas, en Colombia hay cuatro pueblos indígenas en vías de extinción: tres en el

⁸¹ COMISIÓN NACIONAL DE TERRITORIOS INDÍGENAS. Acta No. 12 de la duodécima Sesión, Bogotá, febrero 20 de 2004.

departamento de Casanare, los chiripo o amoruas, de los cuales quedan apenas entre **30** y **47** indígenas y en Vichada menos de **200**. Los yaruro o yamalero, con **67** indígenas, y los wipiwe con **37**. El cuarto es el pueblo nukak maku en el Guaviare.

Asimismo, aproximadamente el **50%** de los **84** pueblos indígenas de Colombia tienen una población menor a **1.000** integrantes, que, generalmente, son los menos atendidos por el Estado colombiano. Igualmente, la población afro-colombiana presenta desventajas en cuanto a la satisfacción de necesidades básicas en relación con el resto de la población. Uno de los principales factores que incide en la atención de esta población ha sido “la carencia de estudios y de información precisa que permita estimar y conocer las condiciones de vida y en general sus características sociodemográficas, socioeconómicas y culturales”.⁸²

Un factor que pone en riesgo la existencia de estos pueblos es la negativa de las autoridades municipales a incluir proyectos y presupuesto, en los planes de desarrollo, orientados al desarrollo cultural de los grupos étnicos. Se recibieron solicitudes de las organizaciones indígenas de los departamentos de Caldas, Arauca, Casanare, Caquetá, Tolima, Putumayo, a fin de que desde la Defensoría se coadyuvara la garantía de este derecho.

La Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas encontró en las visitas que hizo a territorio de pueblos indígenas en los departamentos de Arauca, Casanare y Caquetá, que hay miembros de pueblos indígenas en proceso de aculturación (perdiendo usos y costumbres y lengua propia) y miembros de pueblos indígenas que tienden a negar su identidad y se avergüenzan de esta condición. Así, los indígenas del resguardo La Colorada, que han sufrido de mestizaje, de pérdida de costumbres, presentan problemas de alcoholismo y promiscuidad sexual⁸³. También hay problemas con los niños menores, los cuales no son debidamente atendidos por sus padres, lo que los lleva al abandono y la desnutrición.

⁸² Documento CONPES 3310 septiembre 20 de 2004. Anexo 1 Problemática de la población negra o afrocolombiana.

⁸³ Los indígenas manifestaron que los niños empiezan a ingerir licor desde los 12 años, y las niñas empiezan a tener relaciones sexuales desde los 10-11 años, edades en las que se están casando. Cuando se aburren, se separan y conviven con uno y otro compañero.

También, se encuentran en este proceso de pérdida de identidad cultural los indígenas guahibos (sikuaní) del resguardo de Matecandela y del municipio de Tame en Arauca, ubicados en los resguardos: Puyeros, Macarieros, Curipao, La Esperanza, Cuiloto I y II, Genareros, Velazquezos, Julieros y Roqueros que han venido adoptando un estilo de vida influenciado por los no indígenas.

Se constató que el desarraigo, la pérdida de tradiciones y costumbres, se da también por los rigores del conflicto armado, que inciden en la ruptura de sus organizaciones. Igualmente, la penetración de los medios masivos de comunicación a través de programas monoculturales está debilitando seriamente la identidad cultural en los niños y jóvenes. Ejemplo de ello lo constituye el caso de los indígenas coreguajes y witotos de los municipios del bajo y medio Caquetá.

Es de anotar que la falta de registro civil y de cedulaación de la población indígena y afro colombiana hace que los derechos a la etnoeducación y la etnosalud sean vulnerados, toda vez que ello impide a sus miembros acceder a la prestación de estos servicios, especialmente en las zonas alejadas de las cabeceras municipales. La Defensoría del Pueblo conoció de estas situaciones en los departamentos de Arauca, Tolima, Caquetá, Chocó, Cesar y Guajira.

Se espera, por tanto, que los Ministerios de Cultura, Educación y del Interior y Justicia y el Instituto Colombiano de Antropología emprendan programas de sensibilización y capacitación de líderes, autoridades y de la comunidad en general de los grupos étnicos (evaluados por las comunidades), a partir del desarrollo de proyectos de investigación participativa y aplicada en los que se trabaje en la recuperación de la memoria cultural de cada uno de los grupos étnicos, por lo menos en los departamentos con mayor presencia étnica.

4.2.3. Derecho a la etnoeducación.

En el marco de la política pública nacional de etnoeducación, se ha avanzado en el reconocimiento de la educación propia y apropiada, que es uno de los mecanismos para garantizar el desarrollo de la identidad cultural. Sin embargo, en la mayoría de los departamentos con presencia étnica hay problemas para su implantación.

El Ministerio de Educación no cuenta con datos estadísticos actualizados sobre la población escolar de los grupos étnicos ni de los docentes capacitados en etnoeducación, lo cual imposibilita la evaluación sobre el cumplimiento de metas y la reprogramación de recursos para el cumplimiento de esta política, no obstante lo estipulado en la Ley 715 de 2001 y lo reglamentado por el Ministerio Nacional de Educación para que las autoridades departamentales acaten la normatividad especial de grupos étnicos.

El desarrollo de las políticas educativas a nivel departamental para los grupos étnicos no responde al espíritu de los derechos reconocidos ni a la dimensión de la diversidad cultural de los grupos étnicos de Colombia, establecidos en el Convenio 169 de la OIT, la Constitución Política, la Ley 115 de 1994 y el Decreto 804 de 1995.

La ejecución de los proyectos etnoeducativos en los departamentos se enfocan fundamentalmente a financiar la ampliación de cobertura, adelantar proyectos de construcción y mantenimiento de infraestructura, capacitación y profesionalización de docentes en etnoeducación y dotación de establecimientos educativos, en el marco general de la educación formal de la población colombiana; dejando de lado los principios y fines de la política de etnoeducación, el cual en todo caso es un servicio público que el Estado debe garantizar plenamente a los miembros de los grupos étnicos.

El tipo de educación que se está impartiendo a los niños y jóvenes de los grupos étnicos, en la mayoría de los casos, no consulta la realidad de su identidad cultural. Aún no se imparte enseñanza con tradición lingüística propia, ni bilingüe, ni se da una formación que respete y desarrolle la identidad cultural de los pueblos indígenas (es el caso de los indígenas de las comunidades de Puyeros, Macarieros, La Esperanza, Genareros, Velazqueros, Julieros del departamento de Arauca y de los indígenas de los resguardos de Caquetá). Se reconoce la etnoeducación como postulado, pero no existen proyectos educativos institucionales propios.

En algunas escuelas los niños indígenas son objeto de comportamientos discriminatorios y comentarios que irrespetan su dignidad por su expresión lingüística en su lengua nativa. Se han reportado esas situaciones en los

departamentos del Vaupés, Guainía, Vichada, Guaviare, Putumayo, Amazonas, Arauca, Caquetá y Tolima. En la mayoría de los casos, debido a que los docentes no manejan los criterios de la etnoeducación⁸⁴, impiden a los estudiantes indígenas que hablen el idioma originario de su pueblo.

De otra parte, son frecuentes las quejas relacionadas con la vulneración al derecho a ser consultados cuando se van a fusionar instituciones educativas o a nombrar maestros en comunidades con grupos étnicos. Se tiene conocimiento de este tipo de hechos en los departamentos de Chocó, Amazonas, Arauca, Putumayo, Tolima y Valle del Cauca.

La vinculación de los docentes se viene haciendo por órdenes de prestación de servicios municipales, y estos docentes van a las escuelas solo dos o tres días a la semana. Sobre este aspecto se quejaron las organizaciones afro-colombianas e indígenas del departamento del Chocó, las Asociaciones de Autoridades Indígenas de Arauca y del municipio de Orocué (Casanare).

Es innegable que otro factor que incide en la vulneración del derecho a la etnoeducación es el conflicto armado. En varias regiones del país como Arauca, Caldas, Chocó, Risaralda, Sierra Nevada de Santa Marta, Tolima y Valle del Cauca, centros educativos y comunitarios de los grupos étnicos (indígenas y afro-colombianos) han sido afectados por acciones armadas, y en algunos casos los docentes son víctimas de amenazas y atentados que lesionan su vida e integridad personal. Estas situaciones repercuten en el ejercicio del derecho a la etnoeducación.

4.2.4. Derecho a la etnosalud

La Ley 691 de 2001 reglamenta y garantiza, de manera específica, el derecho de acceso y participación de los pueblos indígenas en los servicios de salud, en condiciones dignas y apropiadas, observando el debido respeto y protección a la diversidad étnica y cultural de la nación. No obstante, la prestación del servicio de salud para los miembros de los pueblos indígenas

⁸⁴ También se tiene conocimiento de las dificultades que se presentan en relación con la etnoeducación, ya que algunos docentes desconocen a los líderes y autoridades de los grupos étnicos.

sigue siendo precaria y prácticamente inexistente para las comunidades que habitan en zonas apartadas del país, esto ha traído como consecuencia la proliferación de patologías al interior de las comunidades, tales como enfermedades endémicas, diarreicas e infectocontagiosas.

Se ha podido establecer que la implementación del servicio obedece al modelo de salud estatal y no a la concepción de salud propia de los pueblos indígenas⁸⁵. Igualmente, que en la contratación de las administradoras del régimen subsidiado (ARS), por parte de las administraciones municipales, se privilegian más los intereses de los gobernantes que las demandas en materia de salud de los usuarios indígenas. Esta realidad ha generado debilitamiento del derecho a la autonomía de los grupos étnicos porque se han presentado divisiones debido a la competencia, muchas veces desleal. Sobre estos hechos, la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas recibió varias quejas.

En departamentos como Chocó, Casanare, Caquetá, Arauca y Amazonas, se han reportado casos de muertes de indígenas debido a la inasistencia de las empresas prestadoras de salud. En el mes de junio de 2004, la organización indígena OREWA reportó la muerte de 13 niños indígenas de la comunidad de Berrinchadó, río Purrichú, bajo Baudó (Chocó), al parecer por un brote de rabia humana, que no fue atendido con la debida celeridad y oportunidad. Las comunidades indígenas de Morochito, Mochuelo y Getzemaní, del resguardo Caño Mochuelo (Casanare), reportaron que debido a que la empresa CAPRESOCA del departamento de Casanare no los atiende, tienen que salir al departamento de Arauca, donde la mayoría de las veces tampoco son atendidos, debido a que no hay convenios entre las empresas prestadoras de salud de estos departamentos.

La visión de prestación de un servicio conforme a criterios que no incorporan la dimensión de la diversidad étnica y las condiciones geográficas, culturales y económicas que subyacen en la vida de los grupos étnicos ha traído como consecuencia problemas de salud delicados que, a su vez,

⁸⁵ Para los pueblos indígenas, la salud es un estado de armonía y equilibrio que responde a su cosmovisión y en el que se involucran las relaciones entre las personas, la comunidad y la naturaleza, según lo manifestado en la Mesa de Trabajo en Salud Indígena. Propuesta de Borrador No. 2, mediante la cual se reglamenta parcialmente la Ley 691 de 2001 y se dictan otras disposiciones relacionadas con la salud de los pueblos indígenas.

han causado patologías no conocidas al interior de las comunidades como enfermedades de transmisión sexual, casos de VIH/SIDA, cáncer del útero y se han incrementado los índices de enfermedades endémicas diarreicas y respiratorias, y de otras como tuberculosis, fiebre amarilla y malaria. Los casos más delicados se presentan en los territorios de la Amazonía, Orinoquía, Arauca, Casanare, Caquetá, Chocó, Tolima, Putumayo, Sierra Nevada y Norte de Santander.

De acuerdo con el Sistema General de Salud, existen principios normativos vigentes que permitirían organizar un servicio diferenciado. No obstante, por razones de inconsistencias interpretativas de las normas que reglamentan la competencia de las entidades territoriales y los recursos destinados al sector salud, se aplican los criterios del modelo general de salud y se omite la aplicación de las normas especiales reconocidas para garantizar a los pueblos indígenas la prestación de un servicio adecuado a los principios culturales, étnicos e integrales.

De los casos recibidos en la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas se puede concluir que en los procesos de contratación de las ARS, las entidades territoriales contratantes, municipios o departamentos, privilegian intereses de los administradores de turno, antes que cumplir lo ordenado en las normas vigentes o atender las demandas de los beneficiarios del sistema.

4.2.5. Derecho a la autonomía.

Este derecho está asociado al reconocimiento de las formas propias de organización y control social, a la existencia de autoridades propias, al ejercicio de su justicia especial indígena, dentro del ámbito de sus territorios y, fundamentalmente, a la toma de decisiones sobre la vida interna de las comunidades.

La autonomía, entre otros, contiene los derechos a la consulta, la concertación, Gobierno, autoridades, desarrollo propios y jurisdicción especial, tal como está establecido en los artículos 6 y 7 del Convenio 169 de la OIT. Es uno de los aspectos más importantes en términos de desarrollo colectivo de orden organizacional, político, espiritual e histórico de los grupos étnicos.

Las denuncias recibidas por la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas indican que se confunde la consulta con la mera información, pues las autoridades y organizaciones de los indígenas y afro-colombianos son llamadas a aceptar hechos cumplidos en materia de proyectos, obras o actividades respecto de los cuales el Estado ya ha expedido actos administrativos que nunca fueron consultados con anticipación.

En algunos casos denunciados ante esta Defensoría, se observa que existe desconocimiento del derecho a la jurisdicción especial indígena por parte de los operadores de justicia, dado que se ha negado en ciertas situaciones el ejercicio de las atribuciones que tienen las autoridades indígenas para aplicar sus formas de control social en asuntos de carácter interno. Los afectados manifiestan que este comportamiento vulnera el derecho de los pueblos indígenas a aplicar los usos y costumbres propios en asuntos que obedecen a su estricto conocimiento y en los cuales utilizan procedimientos internos propios de estos pueblos.

El derecho a la autonomía de los grupos étnicos se vulnera, además, cuando en los planes de desarrollo municipales y departamentales no se incluyen los que son propios y particulares de los grupos étnicos. Las administraciones locales, regionales y nacionales continuamente vulneran el derecho fundamental de consulta y concertación a que están obligados, con respecto a las comunidades negras o indígenas.

Es común verificar, asimismo, el desconocimiento de las instituciones y autoridades propias de los grupos étnicos y de la jurisdicción especial indígena. En caso de detenciones de indígenas, incluso, se procede a detenciones masivas, negando así el debido proceso de los miembros de las comunidades indígenas.

4.2.6. Infracciones al DIH y vulneraciones de derechos humanos a grupos étnicos.

Los miembros de los grupos étnicos enfrentan graves problemas humanitarios a consecuencia de los rigores del conflicto armado interno. De acuerdo con las quejas y solicitudes elevadas ante la Defensoría del Pueblo, las partes en el conflicto armado, paramilitares y guerrillas y, a veces, miembros de la Fuerza Pública constantemente incurren en graves infracciones

al derecho internacional humanitario y violaciones a los derechos humanos de los grupos étnicos.

Las denuncias más frecuentes están relacionadas con la violación del derecho a la vida quebrantado por masacres, ejecuciones extrajudiciales y homicidios selectivos; con transgresiones al derecho a la libertad personal, por detenciones arbitrarias e ilegales, toma de rehenes, desapariciones forzadas, instalación de retenes ilegales, quema de viviendas, saqueos, daños a lugares sagrados, destrucción de bienes civiles de la población, ocupación de viviendas y bienes protegidos por el DIH como escuelas y centros de salud, saqueo y pillaje, apropiación de los actores armados de los bienes, animales domésticos y alimentos de las comunidades, bloqueos al transporte e incautación de alimentos y medicinas, amenazas, así como señalamientos contra miembros y representantes de los grupos étnicos y afro-colombianos.

Igualmente, los miembros de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, son víctimas del desplazamiento forzado, amenazas y atentados contra sus derechos a la vida e integridad personal, a tratos crueles, inhumanos y degradantes, negación del principio de distinción entre combatientes y población civil al convertir sus territorios en escenarios de confrontación bélica, sin tener en cuenta que sus habitantes se encuentran en medio del fuego cruzado. El desplazamiento forzado de indígenas y afro-colombianos conduce al desarraigo territorial y cultural de los grupos étnicos, a la ruptura de su tejido social, al debilitamiento de su organización interna y trae consigo graves problemas de seguridad alimentaria, poniendo en riesgo su supervivencia y su diversidad étnica y cultural.

En muchos casos, los organismos de seguridad del Estado, en trasgresión del deber constitucional de proteger y garantizar los derechos a la vida e integridad y las libertades fundamentales de las personas, en los operativos militares dirigidos a combatir la insurgencia han incurrido en graves violaciones a los derechos fundamentales de los grupos étnicos. Las investigaciones por las denuncias relacionadas con violaciones a los derechos humanos y al DIH, no obstante haber sido presentadas oportunamente ante la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación, se encuentran aún en etapa preliminar o han sido archivadas.

La impunidad en que se encuentran los crímenes atroces cometidos contra sus miembros y comunidades ha generado la intervención del sistema internacional de protección de los derechos humanos para que estos grupos étnicos sean protegidos. Así, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decretó medidas cautelares⁸⁶ de protección a favor de las comunidades indígenas emberá katio del alto Sinú en el departamento de Córdoba; emberá chamí en los departamentos de Caldas y Risaralda, pijao del departamento del Tolima, kankuamo de la Sierra Nevada de Santa Marta del departamento del Cesar, y de las comunidades afro-colombianas que habitan los municipios de Bojayá, en el departamento de Chocó, Tumaco en Nariño y Alto Naya en el Cauca. Igualmente, dicha comisión decretó medidas similares a favor de siete miembros líderes afro-colombianos de la organización Proceso de las Comunidades Negras en Colombia (PCN). Estas medidas, tomadas en años anteriores, se mantuvieron vigentes en el año 2004, porque la situación de riesgo de estas comunidades no se modificó.

En el mismo periodo, la CIDH profirió medidas cautelares a favor de cinco personas de la etnia wayuu, como consecuencia de la masacre perpetrada el 18 de abril de 2004 en Portete, departamento de La Guajira. En el caso del pueblo indígena kankuamo, debido al incremento de los hechos de violencia cometidos en su contra, de los cuales han sido señalados, en algunos casos, miembros de los organismos de seguridad del Estado, la CIDH cambió las medidas cautelares por medidas provisionales en el mes de julio de 2004 y solicitó al Estado colombiano medidas de protección efectivas de los derechos humanos de los miembros de este grupo étnico. Pese a estas medidas, siguen siendo asesinados los miembros de este pueblo indígena.

La gravedad de la crisis de derechos humanos que afecta a los pueblos indígenas, hizo que el Estado colombiano fuera objeto de la visita del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades

⁸⁶ Las medidas cautelares son actos jurídicos adoptados por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, mediante los cuales la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) conmina a los Estados partes para que adopten, de manera urgente, las medidas de orden administrativo o judicial que consideren necesarias para que cesen las situaciones de riesgo o amenaza en contra de los derechos humanos. Dichas medidas proceden en casos graves y urgentes de amenaza o vulneración de los derechos.

fundamentales de los indígenas, adscrito al Sistema de Naciones Unidas, señor Rodolfo Stavenhagen, quien el 10 de noviembre de 2004 informó de la situación de derechos humanos que afecta a los indígenas e hizo al Estado colombiano recomendaciones para superarla. Las violaciones tienen que ver con masacres, asesinatos selectivos, restricciones alimenticias y medicinales, irrespeto a las autoridades tradicionales, bombardeos indiscriminados, desapariciones forzadas de líderes y representantes indígenas, ejecuciones extrajudiciales, casos de tortura y secuestro, detenciones arbitrarias e ilegales, reclutamiento forzado de sus jóvenes, el desplazamiento forzado, la desterritorialización y el no respeto a la distinción entre combatientes y no combatientes. Hechos que según dicho informe, son imputables a los grupos paramilitares, a los guerrilleros y a otros actores armados. También han sido denunciados bombardeos a comunidades campesinas e indígenas realizados por la Fuerza Aérea, en el marco de la estrategia militar del Gobierno de combate a los grupos guerrilleros.

4.3. Estado de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en Colombia

Sin el temor de parecer reiterativa, la Defensoría del Pueblo registra con preocupación, cómo las indeseables condiciones de las personas sometidas a reclusión, como el hacinamiento, declarado en **estado de cosas inconstitucional** por la Corte Constitucional, persisten en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país.

A las medidas administrativas encaminadas al respeto de los derechos humanos y al mejoramiento de algunas condiciones de vida de los reclusos, adoptadas desde el nivel central del INPEC, los directores de los establecimientos de reclusión del país las acogen, parcial o temporalmente, o simplemente hacen caso omiso de ellas.

Sin un marco de referencia que fije y haga cumplir a cabalidad políticas encaminadas, por lo menos, a reducir la incidencia de factores que violan o ponen en peligro los derechos fundamentales de las personas reclusas y que persigan con claridad alcanzar metas de cambio a corto y mediano plazos, aquellas medidas y acciones administrativas –aunque bien planeadas e intencionadas– no son más que meros ademanes o gestos que cumplen un papel paliativo que sólo logran resultados aislados, inocuos y muy efímeros.

A pesar de que se destaca la disminución de la violencia intracarcelaria, procedente de los propios internos que hasta hace poco tiempo arrojaba un gran número de reclusos lesionados y muertos, y el decrecimiento notable de motines y de otros disturbios carcelarios, persisten factores estructurales – como el hacinamiento- que inciden en violaciones permanentes a los derechos de la población reclusa del país.

En efecto, a la par de lo anterior, también son notorias las irregularidades anotadas y, sobre todo, la falta de atención por parte del INPEC a las observaciones y recomendaciones que sobre la materia, de manera insistente y sin la pretensión de coadministrar, le han formulado los organismos internacionales públicos de derechos humanos⁸⁷ y la Defensoría del Pueblo.

El hacinamiento creciente, las graves deficiencias en salud y salubridad, la falta de tratamiento penitenciario para los condenados, los efectos negativos de la nueva cultura penitenciaria, el desorden en algunos traslados de internos, los casos frecuentes de inseguridad personal de los miembros del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria, la discriminación y desigualdad en las condiciones de reclusión de las mujeres privadas de la libertad, son hechos que prueban la ausencia real de una política penitenciaria y carcelaria sólida.

Observemos muy brevemente algunos de estos crónicos problemas que el sistema padece:

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

La ausencia de médicos, odontólogos y especialistas, la carencia de enfermeros, la falta de laboratorios, las malas condiciones físicas de las áreas de sanidad, las demoras en las remisiones, la mala dotación de las farmacias, la falta de acciones preventivas y de rehabilitación en el campo de la salud sexual y reproductiva y el pésimo estado de las redes de alcan-

⁸⁷ Véase el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia (año 2004), 60º período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos.

tarillado, son los hechos críticos que siguen caracterizando la problemática del servicio de salud en los establecimientos de reclusión del país, lo cual atenta contra la vida e integridad de las personas privadas de la libertad. Esta situación fue presentada, el año pasado, en el Informe undécimo del Defensor del Pueblo al Congreso de la República.

Durante el período que nos ocupa, el INPEC dejó de prestar directamente tales servicios en la mayoría de centros de reclusión y, en su lugar, recurrió a la contratación de instituciones prestadoras de servicios de salud IPS. Con ese cambio, se pretendió introducir variaciones sustanciales en el mejoramiento de la calidad en la prestación de esos servicios sin lograr superar las dificultades. El único aspecto en el que probablemente se han visto cambios positivos es el relacionado con las campañas de promoción de la salud y de prevención de enfermedades porque los entes territoriales y algunas ONG han asumido la tarea de efectuar estos programas en las instituciones carcelarias.

Por lo anterior, la Defensoría ratifica las conclusiones presentadas el año pasado y agrega que el sistema de salud existente en el campo penitenciario y carcelario de Colombia no cumple los estándares de calidad necesarios para una atención adecuada de la población de personas privadas de libertad. Esta situación, que ha persistido durante mucho tiempo, determina una violación flagrante de los derechos humanos de tales personas.

Por otra parte, las fallas en el diagnóstico del VIH, la falta de agua potable y las deficiencias de higiene en la preparación de los alimentos que se suministran a la población reclusa motivaron a la Defensoría del Pueblo a pronunciarse sobre estos temas específicos a través de dos resoluciones defensoriales⁸⁸.

Dentro de este contexto carcelario, y específicamente en el tema de la atención en salud de la población reclusa, es necesario depurar las condiciones existentes y poner en vigor otras que reconozcan plenamente al interno este derecho, desde la óptica de la prevención, tratamiento, suministro de medicamentos, higiene, salubridad, etc., y bajo el conven-

⁸⁸ Resoluciones Defensoriales Nos. 30 y 32 del 8 de octubre y del 2 de diciembre de 2004, respectivamente, cuyo análisis se efectúa en este mismo informe.

cimiento de que estas personas, aunque privadas de la libertad, mantienen indemne su derecho a la salud.

4.3.2. La nueva cultura penitenciaria

Apremiado por la necesidad de recuperar con urgencia la gobernabilidad en los establecimientos carcelarios y penitenciarios, de un lado, y de ejecutar el plan de construcciones y refacciones de establecimientos de reclusión,⁸⁹ de otro, el INPEC, en cumplimiento de lo segundo, aprovechó para implantar un régimen especial que le permitiese alcanzar el orden, la disciplina y la autoridad en los referidos lugares a su cargo.

De esta manera el INPEC dio origen a lo que denominó nueva cultura penitenciaria, cuya definición y objetivos proclaman un sistema respetuoso de los derechos del recluso y preocupado por la seguridad, la atención social y el tratamiento penitenciario de la población reclusa.

No obstante, muy pronto, la aplicación del moderno sistema de administración mostró sus falencias, fundamentalmente caracterizadas, primero, por una evidente incoherencia entre su formulación teórica y los actos de administración y, segundo, por el predominio de la seguridad sobre el respeto de los derechos humanos de la población reclusa.

A pesar de las observaciones que la Defensoría del Pueblo ha dirigido a las autoridades penitenciarias y carcelarias y de la cantidad de acciones de tutela incoadas en contra del nuevo sistema, las irregularidades perseveran.

La principal recomendación que la Defensoría ha formulado a dichas autoridades en este tema, se fundamenta en la necesidad de armonizar el concepto de seguridad con el respeto de los derechos humanos de las personas sometidas a reclusión, cualquiera sea el régimen que se pretenda implantar y la finalidad que se persiga, pues si bien es imposible prescindir del elemento seguridad tratándose del ámbito penitenciario y carcelario, por su manifiesta inherencia a éste, es también indispensable dicho respeto

⁸⁹ El plan de construcciones y refacciones fue dispuesto en la Sentencia de Tutela 153 de 1998, proferida por la Corte Constitucional.

como elemento que otorga legitimación a la actuación de las autoridades, especialmente las encargadas de hacer cumplir la ley.

4.3.3. Los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad en Colombia

Con este seguimiento a la situación de las mujeres reclusas abordado y expuesto en informes anteriores, se pretende hacer claridad sobre las diferencias, en cuanto a la posición de género, que ellas presentan respecto de los reclusos. Tales diferencias entre unas y otros, reflejadas en roles, expectativas, necesidades y demás aspectos que en la vida cotidiana se conocen, hacen que en circunstancias de cautiverio éstas sean más notorias y de prioritaria atención.

En la mayoría de los estudios que se hacen sobre la población reclusa, se da por incluida a la mujer, en una especie de generalización que en realidad resulta discriminatoria pues esconde las particulares necesidades y problemas que ésta padece. Sin duda, la mujer reclusa presenta singularidades difíciles de hallar en los hombres. Por lo general ella es madre y cabeza de familia (madre soltera), condición que casi siempre es soslayada a la hora de la fijación del establecimiento para el cumplimiento de la pena y que la aleja de su entorno familiar y afectivo.

Aunque la vida en reclusión presenta los mismos problemas para hombres y mujeres y estos son asumidos de manera indiferente por las autoridades concernidas, es fácil observar que afectan de manera diversa a reclusos y reclusas.

Un ejemplo de tal indiferencia se hace patente en la no inclusión en el pasado de nuevas reclusiones para mujeres en el plan de construcciones y refacciones que desde hace varios años viene ejecutando el Ministerio del Interior y de Justicia y el INPEC. No obstante las necesidades y el acelerado incremento de la población reclusa femenina, la mayoría de estos lugares siguen siendo, hasta ahora, un apéndice de los establecimientos de reclusión para hombres, lo que implica ciertas consecuencias que atañen a los derechos humanos de las internas. Las citadas autoridades han desconocido totalmente los requerimientos arquitectónicos que deben reunir

los establecimientos de reclusión para mujeres y, en general, que debe cumplir cualquier lugar donde haya mujeres privadas de la libertad.

Es indispensable entonces trazar políticas especiales y definidas que abarquen estos y otros aspectos, basadas en las diferencias de género, que no sean vistas como privilegios sino como expresión del respeto debido hacia los derechos fundamentales de la población reclusa femenina.

4.3.4. Seguimiento a la sobrepoblación penitenciaria y carcelaria

Como es sabido, el hacinamiento en los establecimientos de reclusión constituye el factor que más perturba su buen funcionamiento en todos los aspectos, somete a los internos a situaciones indignas, afecta la totalidad de los derechos fundamentales de las personas reclusas y genera corrupción, entre otras consecuencias.

Las causas que contribuyen al hacinamiento son más de orden exógeno que endógeno, en cuanto aquel no sólo depende de la capacidad instalada, es decir, de nuevas construcciones y ampliaciones. En efecto, mientras la población reclusa se incrementa aritméticamente, la capacidad instalada aumenta geométricamente. En otras palabras, en tanto que la cantidad de personas reclusas crece numéricamente, los lugares destinados para ellas jamás podrían aumentar a la par, sino espacialmente, de tal modo que nunca habrá lugar suficiente para albergarlas con dignidad. Las nuevas construcciones siempre serán llenadas en muy corto tiempo, a menos que se atiendan los factores exógenos que dan lugar a la superpoblación de cárceles y penitenciarías.

Como en otras ocasiones se ha dicho, entre estos últimos factores se encuentra la tendencia de los operadores de la justicia penal a privar inexorablemente de la libertad a los presuntos infractores y la sucedánea parsimonia en los procesos penales. También está el aumento de quantum punitivo, la creación de nuevas conductas punibles y, ligado a esto, últimamente las capturas masivas generadas en la aplicación de la política de seguridad democrática, todo lo cual asegura la presencia de más internos en los establecimientos de reclusión.

Afortunadamente, al menos uno de tales factores parece mejorar. El advenimiento del sistema acusatorio así lo hace prever, no sólo por la ce-

leridad en la administración de justicia sino por la existencia de mejores garantías.

Sin embargo, la Ley 906 del 31 de agosto de 2004, por medio de la cual se expide el nuevo Código de Procedimiento Penal y se adopta el referido sistema, en una primera etapa de su implementación, durante el año 2005, sólo se aplicará en los Distritos Judiciales de Armenia, Bogotá, Manizales y Pereira, lo que implica que su cobertura no representará mayores beneficios para el deshacinamiento en los centros de reclusión del país. Si acaso, sólo beneficiará las cuatro ciudades mencionadas, al menos por ahora. Por ello, se debe tomar con mesura la puesta en vigencia de dicha ley, pues de lo contrario se podrían crear falsas expectativas al respecto.

La Defensoría continúa a la expectativa de la reducción de este fenómeno, no sólo desde la perspectiva de la creación de más cupos, es decir desde el aspecto arquitectónico de la construcción y refacción de establecimientos de reclusión, sino también, y principalmente, desde la atención de las causas o factores que lo generan, los cuales ya han sido ampliamente expuestos.

4.3.5. Promoción, divulgación e instrucción en el ejercicio de los derechos humanos a la población reclusa del país.

Para la Defensoría del Pueblo constituye una especial preocupación la vigilancia y defensa de los derechos de las personas privadas de la libertad. A primera vista, los lugares de reclusión y la población reclusa son fáciles de localizar y se encuentran bien definidos, por lo tanto el control imaginable en esos lugares y sobre los derechos de esa población parecería una labor sin mayores dificultades.

No obstante, los establecimientos de reclusión son lugares de marginación social, vedados al escrutinio público, afectados por estigmatizaciones y prejuicios que se transfieren y comparten con los internos, condiciones que favorecen la violación de los derechos fundamentales de estas personas.

Estas características obstaculizan incluso la labor de la Defensoría del Pueblo, que aun en su índole de organismo de control estatal no en pocas ocasiones encuentra resistencia por parte de las autoridades encargadas

de la custodia de dichas personas, viéndose enfrentada a situaciones complejas.

Por estas razones la Defensoría desde hace unos años atrás ideó un mecanismo para garantizar, de manera permanente, el respeto de los derechos fundamentales de las personas reclusas. Los Comités de Derechos Humanos se crearon en los establecimientos de reclusión como una especie de extensión de ese ámbito de vigilancia y defensa que de los derechos fundamentales debe ejercer la Defensoría del Pueblo en el interior de los establecimientos carcelarios y penitenciarios en favor de la población reclusa.

Al grupo de internos representantes de la población reclusa ante el mencionado comité existente en cada uno de los establecimientos se le suministra los conocimientos adecuados para no hacer nugatoria su misión general de vigilancia y defensa. Para ello la Defensoría ha incorporado como tarea educarlos sobre el llamado saber de los derechos humanos, no sólo para permitirles dicha misión, también para facilitarles la conformación de escenarios de diálogo y concertación que permitan la búsqueda de soluciones pacíficas a los problemas que aquejan a la población reclusa y para posibilitarles la detección y denuncia de conductas que amenacen o violen sus derechos fundamentales.

Esta labor pedagógica tiene el carácter de permanente debido a las frecuentes desintegraciones a que están expuestos los citados comités y a la constante renovación de la población reclusa. Su objetivo no es otro que el de proporcionar los elementos teóricos y prácticos necesarios para cumplir idóneamente las normas sobre reconocimiento, protección y aplicación de los derechos humanos.

Infortunadamente las autoridades penitenciarias y carcelarias en ocasiones perciben a estos comités como grupos de presión que atentan contra la administración en los establecimientos, subvierten el orden interno y fomentan el caos y el auto Gobierno de la población reclusa. Tales autoridades han optado por la práctica perniciosa de trasladar a los internos miembros de estos comités .

Por su parte, la Defensoría insiste en que la mejor garantía de convivencia pacífica en los centros de reclusión está en el respeto de los derechos

humanos de las personas reclusas, respeto que se afianza a través de la existencia de los Comités de Derechos Humanos.

4.4. Situación de los derechos de los niños, niñas, jóvenes y mujeres

4.4.1 Afectación de los derechos humanos de los niños, niñas y jóvenes por razón del conflicto armado

El conflicto armado y la agudización de los factores de exclusión social y económica afectan de manera negativa la garantía de los derechos humanos de los niños, niñas, jóvenes, y mujeres, en especial, de aquellos que son víctimas del desplazamiento forzado, del reclutamiento ilícito por parte de grupos armados ilegales, o de actuaciones armadas.

La Defensoría del Pueblo estableció que el Programa para la atención de niños, niñas y jóvenes desvinculados del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que ha atendido más de 2212 niños y niñas desvinculados hasta la fecha brindándoles protección integral, funciona de manera centralizada, existe poco conocimiento del mismo por parte de las autoridades públicas concernidas, no opera en todos los departamentos, y se presentan dificultades para atender de manera inmediata a todos/as los niños/as que se desvinculan de los grupos. Además, cuando los adolescentes cumplen 18 años de edad son referenciados al Programa de la Dirección Nacional para la Reincorporación del Ministerio del Interior, sin que exista continuidad en el proceso terapéutico iniciado en el ICBF.

Igualmente y, a pesar de los importantes esfuerzos realizados por parte del ICBF y la existencia del programa especializado, no existe una política pública integral con la participación de todos los sectores competentes, para la atención de la niñez víctima del conflicto armado interno, que se hace necesaria para el suministro de elementos conceptuales y técnicos que permitan prevenir el reclutamiento ilícito de menores de edad, y lograr una adecuada coordinación institucional para la atención de los niños/as desde su desvinculación hasta su inserción social, económica y familiar.

El hecho de que el Código del Menor no contemple la desvinculación de niños/as de los grupos armados ilegales como una situación irregular a proteger, y de que la Ley 782 de 2002 los defina como víctimas de la

violencia política ha generado confusión en los operadores jurídicos en relación con la definición de la situación jurídica, la determinación de las medidas aplicables y el otorgamiento de los beneficios que les concede la ley.

Se ha establecido que existen demoras injustificadas en la expedición del certificado del Comité Operativo para la Dejación de las Armas, (requisito legal para cerrar los respectivos procesos judiciales iniciados), lo cual obstruye la obtención de los beneficios socioeconómicos establecidos legalmente.

La Defensoría tuvo conocimiento de que no ha sido atendida en su totalidad la prohibición de utilización de niños y niñas desvinculados en actividades de inteligencia militar ordenada por el Decreto 128 de 2003, reglamentario de la Ley 782 de 2002.

La violencia intrafamiliar, el abuso sexual, la falta de acceso a oportunidades de subsistencia, la ineficiente prestación de servicios educativo y sanitario, la expulsión temprana del medio familiar, la presencia del grupo armado y sus promesas de acceder a pagos económicos y el miedo facilitan el reclutamiento ilícito de menores de edad al conflicto en diversas formas, incluidas las de “milicianos”, “colaboradores” e “informantes”. Además, los niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto armado sufren los efectos de la estigmatización social, la falta de oportunidades educativas y laborales, lo que dificulta su inserción socioeconómica efectiva. En algunos casos, por los riesgos de seguridad para su vida e integridad personal, se dificulta su reintegro familiar.

Además, “las mujeres, los niños y las niñas siguen constituyendo aproximadamente el 80% de las personas desplazadas por efectos del conflicto armado. En efecto, cerca del 58% de los desplazados internos son mujeres, al tiempo que el 55% tienen menos de 18 años”.⁹⁰ Asimismo, las mujeres, niñas y adolescentes son en muchos casos víctimas de violencia sexual por parte de los actores armados. Más del 9% de las mujeres

⁹⁰ NACIONES UNIDAS. Consejo Económico y Social. Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos presentado de conformidad con la resolución 1999/47 de la Comisión. Pautas de los desplazamientos: misión de seguimiento enviada a Colombia. Doc. E/CN. 4/2000/83/add.1,11, enero / 2000.

desplazadas declaró haber sido violada,⁹¹ aunque según algunos cálculos, es posible que el 25% de las mujeres desplazadas haya sido víctima del delito de violación⁹². De conformidad con estudios efectuados por PRO-FAMILIA, el 90% de las mujeres, niños y niñas desplazados nunca han participado en actividades preventivas en salud, en especial, en derechos sexuales y reproductivos, y el 95% de esta población no ha participado en procesos de formación al respecto.

La mayoría de las mujeres desplazadas se convierten en jefas de hogar debido a la viudez, a la ruptura de las relaciones de pareja, o a la pérdida de su compañero o de sus hijos e hijas, a lo que se suman los efectos de traumas psicológicos derivados del desplazamiento, y el hecho de que el sostenimiento económico familiar recae sobre ellas.

La situación de los derechos humanos de las mujeres y de los jóvenes colombianos continúa siendo extremadamente grave e invisibilizada. Durante el año 2004 se obtuvo información relacionada con el asesinato, mediante “operaciones de limpieza social”, adelantadas por actores armados ilegales, de decenas de jóvenes residentes en el sector de Ciudad Bolívar (Bogotá), y Soacha (Cundinamarca). Este, al parecer, es uno de los recursos mediante los cuales los jóvenes son presionados por los actores armados para radicalizarles y factibilizar su reclutamiento. Lamentablemente, dichos casos ocurren en buena parte del territorio nacional.

El desempleo juvenil (por regiones, entre dos y tres veces la tasa de desempleo nacional) y la falta de opciones para la adecuada utilización del tiempo libre han favorecido la utilización de jóvenes por parte de grupos organizados de delincuentes en actividades propias del conflicto armado, la trata de personas, o en alguno de los eslabones de la cadena del narcotráfico.

4.4. 1.1.Recomendaciones

La Defensoría recomienda la adopción de una política pública integral que defina lineamientos para la atención de la niñez en riesgo afectada por

⁹¹ Señor Inter. –Agency Network on Internal Displacement, Misión a Colombia. Conclusiones y Recomendaciones. Bogotá 16 a 24 de Agosto de 2001.

⁹² Información citada en Global ICP Project, Informe sobre Colombia actualizado en Febrero de 2004.

el conflicto armado interno, que prevenga las amenazas o vulneraciones de sus derechos fundamentales, y los atienda de manera integral cuando estos hayan sido conculcados. Dicha política debe abarcar, además, la asignación de recursos presupuestales suficientes para procurar una mejora sustantiva en su calidad de vida.

Igualmente, se insiste en la necesidad de efectuar actividades de sensibilización y capacitación acerca del reclutamiento ilícito de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales, dirigidas a la sociedad y a las autoridades públicas, incluidos los organismos de seguridad del Estado, con el fin de desestigmatizar a esta población infantil, y aunar esfuerzos en la realización de acciones de prevención de la vulneración de derechos, y de garantía y restablecimiento de los mismos.

La Defensoría del Pueblo insiste en la urgencia de que las Fuerzas Armadas y de seguridad del Estado atiendan cabalmente la prohibición de llevar a cabo cualquier tipo de interrogatorio, conversación u otra relación (así sea informá), con propósitos de obtener información de inteligencia militar, con menores de edad que hayan abandonado los grupos armados.

Igualmente, en relación con las agresiones sexuales de que son víctimas principalmente las mujeres y las niñas, recomienda que se desarrollen programas permanentes y sostenidos para la promoción de los derechos sexuales y reproductivos, así como realizar el seguimiento de la atención a las mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado.

4.4.2. Adecuación de la legislación nacional sobre los instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano que garantice los derechos de la infancia y las mujeres

4.4.2.1. Reforma Penal en materia de violencia intrafamiliar y sexual

La Defensoría del Pueblo considera que la violencia intrafamiliar y la violencia sexual son conductas que afectan mayormente a los niños, niñas, adolescentes, y mujeres en nuestro país. El Instituto Nacional de Medicina Legal registró en el año 2003 un total de 62.431 casos reportados de violencia intrafamiliar; de estos, el 61% fueron sobre el cónyuge, el 16%

sobre niños y niñas, y el 23% restante sobre otros familiares. En materia de violencia sexual, en el año 2003 hubo un total de 14.239 dictámenes sexológicos: 84% practicados a mujeres, con edad promedio de 13 años; y 16% practicados a hombres, con edad promedio de 9 a 12 años.

La expedición del Código Penal (Ley 599/2000) constituyó un retroceso en el abordaje de la violencia intrafamiliar conyugal, que tiene como mayores víctimas a las mujeres. En efecto, el mencionado código tipificó la violencia intrafamiliar como querellable, desistible, conciliable y excarcelable, lo que desconoce que las mujeres a cargo de sus hijos e hijas son amenazadas por los agresores, tienen diferentes grados de dependencia económica y afectiva respecto de ellos y, en muchas ocasiones, se encuentran en incapacidad de exigir por sí mismas la protección y restablecimiento de sus derechos⁹³.

Adicionalmente, la Ley 882 de 2004, más conocida como “Ley de Ojos Morados”, excluyó la agresión sexual del tipo penal de “violencia intrafamiliar”, lo cual no se ajusta a las disposiciones de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Para), ratificada por el Estado colombiano, que establece en el artículo 2º que “se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual (...) que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal (...)”, motivo por el cual se considera contraria a la Constitución Política.

Posteriormente, la Ley 906 de 2004 que implantó el Sistema Penal Acusatorio en Colombia colocó a las víctimas de violencia intrafamiliar –en su mayoría mujeres, niños y niñas- en un juicio oral y público a defender sus derechos enfrente de su agresor, desconociendo las condiciones de desigualdad y vulnerabilidad manifiesta en la que se encuentran las víctimas de este delito. Dicha reforma consagró además la posibilidad de aplicar en los casos de violencia intrafamiliar –que no se presente contra menores de edad-, el principio de oportunidad, cuya finalidad es extinguir

⁹³ Ponencia presentada por la Defensora delegada para los derechos de la niñez, la juventud y la mujer de la Defensoría del Pueblo de Colombia: “La reforma penal en los delitos de violencia intrafamiliar y su efecto en la impunidad y vulneración de los derechos humanos de mujeres en Colombia”, el Seminario de Impunidad realizado en Bogotá en la Universidad Nacional de Colombia, Noviembre de 2004.

la acción penal en los casos previamente definidos por la Política Criminal del Estado, por parte del Fiscal General de la Nación⁹⁴.

4.4.2.1.1. Recomendaciones

Por esto, la Defensoría recomienda al Congreso de la República que adecue la legislación penal en materia de violencia intrafamiliar y sexual, y considere los derechos de las víctimas en dicha reforma, principalmente de los niños, las niñas y las mujeres. Además, sugiere que se realice un seguimiento a la implantación del Sistema Penal Acusatorio en los casos en que las mujeres son víctimas de violencia intrafamiliar, y los niños y niñas son víctimas de todos los delitos, con el fin de evitar su revictimización en los estrados judiciales, y garantizar la defensa y protección de sus derechos.

4.4.2.2. En materia de ley de infancia y adolescencia

La Defensoría del Pueblo ha encontrado que la legislación respecto de infancia y adolescencia en Colombia no responde a los postulados de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, ratificada por el Estado colombiano en 1991, debido a que el Código del Menor se fundamenta en la doctrina de “situación irregular” que establece la intervención del Estado en materia de infancia solamente cuando se han amenazado o vulnerado los derechos de los niños y las niñas.

La Defensoría del Pueblo considera que se han hecho esfuerzos importantes por parte de instituciones estatales y gubernamentales, agencias de las Naciones Unidas, organizaciones no gubernamentales⁹⁵ y algunos miembros del Congreso de la República, en la elaboración de propuestas de carácter legislativo tendientes a la adecuación normativa de la legislación de infancia y adolescencia. Sin embargo, y a pesar de haberse radicado

⁹⁴ *Ibidem*.

⁹⁵ La Alianza por la niñez colombiana está compuesta por la Fundación Antonio Restrepo Barco, REDANI-Antioquia, CINDE, Defensoría del Pueblo, Plan Internacional, ICBF, DABS, Save the Children, UNICEF, OIT-IPEC, UNFPA OIM, OPS-OMS, UNODC, Sense Internacional, Visión Mundial, Observatorio de Infancia de la Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Psicología Pontificia Universidad Javeriana.

oportunamente un Proyecto de ley (032 de 2004 Senado)⁹⁶, el Congreso de la República no lo priorizó en la agenda legislativa incumpliendo los postulados constitucionales de prevalencia de los derechos de los niños/as.

4.4.2.2.1. Recomendaciones

Por este motivo, y acogiendo las dos recomendaciones efectuadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas al Estado colombiano, la Defensoría recomienda al Congreso de la República y al Gobierno nacional que adelanten las gestiones necesarias para que, de manera prevalente, tenga suceso la adecuación normativa de la legislación de infancia y adolescencia.

En razón de lo anterior, la Defensoría del Pueblo llama la atención de los Honorables Congresistas para que, en cumplimiento de las exigencias constitucionales mencionadas anteriormente, den prioridad al trámite de un proyecto integral de ley de infancia y adolescencia que garantice un marco normativo de sus derechos humanos.

4.4.3. Otras actividades específicamente realizadas para garantizar la perspectiva de género en algunas políticas públicas que desarrolla el Estado

“La plena vigencia de los derechos humanos en Colombia solo será una realidad cuando las mujeres puedan ejercer y realizar en igualdad de condiciones y con las mismas oportunidades que los hombres, la titularidad de sus derechos; y cuando se comprenda que los derechos de las mujeres y de las niñas, son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales”⁹⁷.

La Defensoría del Pueblo considera que los espacios dedicados a la protección de los derechos humanos de las mujeres en las instituciones

⁹⁶ La Defensoría del Pueblo solicitó a la Secretaría de la Comisión Primera del Senado de la República que el proyecto de ley 032 debería ser tramitado como ley estatutaria, ya que regula integralmente los derechos fundamentales de infancia. El mencionado proyecto fue retirado en Abril de 2005.

⁹⁷ Ponencia “Los derechos de las mujeres son derechos humanos” presentada por la Defensora Delegada para los Derechos de la niñez, la Juventud y la Mujer. Mayo 6 de 2004.

y estructuras públicas son reducidos y que, si bien es cierto que se han realizado esfuerzos, no se evidencia de manera efectiva la transversalidad de la perspectiva de género en el espacio público y el privado.

Sin embargo, es importante reconocer los avances que se han venido haciendo en el marco del Convenio Interinstitucional para la atención integral a las víctimas de la violencia sexual en el marco de la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia familiar HAZPAZ, -ICBF y su comité técnico central del cual hace parte la Defensoría del Pueblo, y que ha avanzado notablemente en la construcción, validación y expansión de modelos de atención a víctimas y sobrevivientes de violencias sexuales y en la formulación y aplicación de protocolos de atención integral en materia de salud, protección y justicia.

4.4.3.1. Recomendaciones

Para la Defensoría del Pueblo es prioritario que se garantice una instancia especializada de alto nivel encargada de la defensa y promoción de los derechos humanos de la mujer y que se insista en la generación de acciones afirmativas y promulgación de políticas públicas incluyentes y no discriminatorias. Igualmente, exhortó a las autoridades a construir indicadores y estadísticas desagregadas por sexo⁹⁸.

La mayoría de las discriminaciones y violencias de que son víctimas las mujeres ocurren por su condición de género. Este hecho, reconocido internacional y nacionalmente, convoca de manera permanente y sistemática a la Defensoría del Pueblo a reiterar e insistir en la necesidad de exigir el respeto y restablecimiento de los derechos humanos de las mujeres.

En relación con la violencia sexual que afecta a las mujeres y niñas prioritariamente, la Defensoría del Pueblo considera prioritario aunar esfuerzos para fortalecer la atención integral a nivel nacional, regional y local, a las víctimas de la violencia sexual, así como, promover los derechos humanos para prevenir la violencia sexual la cual ha sido vinculada con alteraciones ginecológicas, aborto inseguro, complicaciones del embara-

⁹⁸ Red Iberoamericana de las Defensorías de las Mujeres. Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO). Congreso del 8 al 11 de noviembre de 2004. Quito – Ecuador.

zo, aborto espontáneo, bajo peso al nacer y enfermedad pélvica, y riesgo de embarazos no deseados y de contagio de infecciones de transmisión sexual, incluido el VIH/SIDA⁹⁹.

La Defensoría del Pueblo exhorta a las autoridades del Estado y del Gobierno nacional para que tomen las medidas necesarias para que en la elaboración y aplicación de políticas públicas y leyes se tenga siempre en cuenta la perspectiva de género a fin de que protejan y amparen los derechos humanos de las mujeres.

5. LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE

En primer orden observamos que, a diferencia de los demás derechos humanos, estos derechos no son objeto principal de los informes de las Naciones Unidas sobre los derechos humanos en Colombia. Esto se puede directamente comprobar al revisar las áreas en las cuales están agrupadas las observaciones y recomendaciones de dichos informes, como también se evidencia en la compilación de recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos al Estado colombiano 1980-2000, en el que tampoco se hace referencia a los derechos colectivos.

La Conferencia de Viena de 1993 – firmada por el Estado colombiano dispone que todos los derechos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí, debiendo la comunidad internacional tratarlos en forma global y de manera justa y equitativa en pie de igualdad y dándoles a todos el mismo peso. En este instrumento también se prescribe que: “... los Estados tienen el deber, sean cuales fueren sus sistemas políticos, económicos y culturales, de promover y proteger todos los derechos humanos y las libertades fundamentales”. En ese sentido, todos los derechos son de igual importancia, entendiéndose los derechos colectivos como derechos humanos, indivisibles, universales e interdependientes, que deben ser tratados con el mismo peso y valor.

La Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente ha venido históricamente atendiendo temas que

⁹⁹ PROFAMILIA, “Aproximación a la Salud sexual y reproductiva de las mujeres desplazadas en Colombia”, Colombia, 2004.

conciernen a los derechos colectivos tales como el goce de un ambiente sano, el equilibrio ecológico, la atención y prevención de desastres pre-visibles técnicamente, el goce del espacio público, el patrimonio cultural, el acceso y la prestación eficiente de los servicios públicos.

Para esta ocasión, hace énfasis en los servicios públicos al tenor de las siguientes consideraciones:

La Constitución Política de 1991 estableció que los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado y son indispensables para mejorar la calidad de vida y el bienestar general de la población. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional. En desarrollo de la Carta Política, se expidieron las Leyes 142 y 143 de 1994 sobre servicios públicos domiciliarios.

A la fecha, después de más de diez años de expedidas estas leyes y de un continuo proceso de regulación, en procura de un equilibrio entre la suficiencia financiera y la eficiencia económica, todavía se está en deuda con los usuarios porque han tenido que soportar las cargas de las ineficiencias e inadecuados manejos de varias empresas que prestan los servicios, no se han establecido mecanismos que garanticen una participación eficiente de los mismos, ni se ha establecido una norma que determine los deberes y derechos de los usuarios.

Dos temas son fundamentales dentro del esquema general de prestación de los servicios públicos domiciliarios y a los que no se ha dado la importancia debida por parte de las autoridades: (i) la estratificación y (ii) los subsidios y las contribuciones. En cuanto a la primera, es evidente el impacto en el esquema tarifario de los servicios, necesaria para la determinación de grupos con similar capacidad de pago y para la definición de una estrategia metodológica que ajuste las contribuciones con los subsidios. Sin embargo todavía no se cuenta con una metodología que esté acorde con las condiciones socioeconómicas del país, esto es que exista una relación entre estratos y condiciones socioeconómicas

En relación con el segundo punto, advierte con ostensible preocupación que el 31 de diciembre de 2005 se terminará el plazo para alcanzar los límites de subsidios establecidos por la ley para el sector de acueducto y alcantarillado y aún se presenta un gran desbalance entre los aportes por

contribuciones y los requerimientos de subsidios para los estratos 1, 2 y 3. Se prevé un alza considerable en la facturación de estos servicios, por ello es necesario que las empresas tengan en cuenta el mandato de la Ley 812 de 2003 en el sentido de que el aumento de las tarifas de los estratos 1 y 2 no debe superar el Índice de Precios al Consumidor. Otro punto trascendental es la escasa constitución de los “Fondos de Solidaridad y Redistribución del Ingreso” por parte de los Consejos Municipales, los que son necesarios para que los municipios puedan girar los subsidios para los usuarios de menores ingresos con el producto de las transferencias de la Ley 715 de 2001.

Para cumplir con los fines del estado social de derecho, es indispensable una modificación de la política pública que tenga en cuenta estos temas fundamentales para la prestación de los servicios públicos domiciliarios.

Concluimos, observando que el derecho a la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios fue en la atención defensorial el quinto derecho amenazado o violado. Registró, para el año 2004, un total de 493 amenazas o vulneraciones, de las cuales 342 corresponden al cobro irregular de las tarifas; 136 a la deficiente prestación de los servicios públicos domiciliarios; 9 por el no acceso a la prestación de servicios públicos y 6 casos por falta de controle en el cobro de las tarifas.

ANEXOS

Anexo 1. Los informes de los organismos públicos internacionales de derechos humanos y su importancia para evaluar la situación de los derechos humanos en Colombia

La Defensoría del Pueblo considera que los informes y las recomendaciones de los organismos públicos internacionales de protección de los derechos humanos deben ser uno de los ejes centrales de los análisis sobre la situación de los derechos humanos y sobre la aplicación del derecho internacional humanitario en el país. Por esta razón, el presente informe toma en cuenta, en especial, el Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación

de los derechos humanos en Colombia¹⁰⁰ presentado en el 61° período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, en Ginebra, Suiza, el 28 de febrero del presente año y la Declaración del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia¹⁰¹, del 21 de abril de 2005. Igualmente, se tomará en cuenta la Respuesta del Gobierno de Colombia al Informe de la Alta Comisionada sobre la situación de los derechos humanos en Colombia¹⁰², del 1 de abril de 2005. Se hará mención a otros informes, cuyos datos se especificarán oportunamente.

En los años venideros, la Defensoría del Pueblo se propone profundizar en los informes de la Oficina de la Alta Comisionada en el país y en los demás informes de los organismos internacionales de derechos humanos del Sistema de las Naciones Unidas, del Sistema Interamericano y de otras instituciones que, por el mandato que les ha conferido la comunidad internacional, deben analizar la situación colombiana y formular recomendaciones para que podamos superar nuestras dificultades. También se tomarán en cuenta los comentarios, análisis, críticas y exigencias que las organizaciones no gubernamentales (ONG) formulen sobre los informes y sobre las respuestas del Estado.

La Defensoría del Pueblo juzga necesario que el Estado, el Gobierno y los órganos de control del Estado tomen en cuenta los informes que el propio Estado presenta a los organismos de derechos humanos de la comunidad internacional. Igualmente, se deben tener en cuenta los

¹⁰⁰ Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, E/CN.4/2005/10, 28 de febrero de 2005, presentado a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su 61° período de sesiones, Ginebra, Suiza, 2005. http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/informes/altocomisionado/Informe2004_esp.pdf

¹⁰¹ Declaración del Presidente de la Comisión de Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, del 21 de abril de 2005. <http://www.hchr.org.co/documentoseinformes/documentos/informe2004/documentos.php3?cod=2&cat=60>

¹⁰² Respuesta del Gobierno de Colombia al informe de la Alta Comisionada sobre la situación de los Derechos Humanos en Colombia, E/CN.4/2005/G/29, 1 de abril de 2005, presentada a la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su 61° período de sesiones, Ginebra, Suiza, 2005. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G05/134/13/PDF/G0513413.pdf?OpenElement>

informes que los organismos internacionales elaboran como respuesta a los informes estatales y, además, los resultados de los trabajos y análisis de las organizaciones internacionales y de sus organismos de control y vigilancia en materia de derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo se propone poner en marcha, bajo su dependencia, un observatorio público para el seguimiento de las recomendaciones, su implantación mediante políticas públicas y el análisis de tales informes. La Defensoría del Pueblo convocará foros abiertos y audiencias públicas para discutir dichos informes, las respuestas del Estado y las políticas públicas resultantes.

Es necesario que el pueblo colombiano sepa que hay numerosos informes sobre nuestra situación que contienen análisis, consejos, recomendaciones, propuestas que nos permitirían superar nuestras dificultades, si el pueblo mismo, la sociedad civil y el Gobierno los tomaran en serio y se aplicaran a estudiar, analizar, debatir, desglosar y a darle aplicación a su contenido. Algunos de estos informes los debe presentar el Estado a determinados organismos internacionales, otros son elaborados con base en visitas al territorio nacional de estos organismos o de sus expertos, grupos de trabajo, relatores especiales o representantes de los secretarios generales o directores de las organizaciones internacionales.

Los informes de los Estados a los organismos de derechos humanos tienen cuatro objetivos básicos:

- a) Fomentar y estimular el respeto de los derechos humanos;
- b) Examinar el progreso y la situación interna del país;
- c) Constituirse en la ocasión propicia para adoptar medidas correctivas;
- d) Proclamar la voluntad política del Estado, el Gobierno y el pueblo de respetar los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

Es deber del Estado y del Gobierno que todos esos informes se pongan al alcance del público, por ejemplo en Internet, para que el Congreso de la República, los partidos y movimientos políticos, las universidades públi-

cas y privadas, las organizaciones no gubernamentales, los académicos, los periodistas, los estudiantes y, en fin, todos los podamos compartir, comentar, analizar y poner en práctica.

El Gobierno nacional debe presentar, periódicamente, seis informes a diversos órganos del Sistema de las Naciones Unidas, con base en tratados ratificados o a los cuales ha adherido el Estado colombiano¹⁰³:

- a. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Ley 74 de 1968);
- b. Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas o Comité del Pacto de Derechos Civiles y Políticos (Ley 74 de 1968);
- c. Comité contra la Tortura (Ley 70 de 1986 y Ley 405 de 1997);
- d. Comité contra la Discriminación Racial (Ley 22 de 1981);
- e. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Ley 51 de 1981);
- f. Comité de Derechos del Niño (Ley 12 de 1991).

La presentación oficial de estos informes a los organismos de las Naciones Unidas la hace el Ministerio de Relaciones Exteriores con base en instructivos especiales que las Naciones Unidas pusieron años atrás al alcance de los Gobiernos.

De manera exhaustiva, derecho por derecho, el Gobierno debe examinar la situación interna y explicar a los miembros de cada uno de los comités de las Naciones Unidas la manera como el Estado garantiza que cada derecho tenga plena aplicación y realización y cómo los ciudadanos del país pueden exigir su cumplimiento cabal. El Gobierno puede, entonces, encontrar en sus propios informes a los organismos internacionales buena parte de las soluciones que hacen falta implantar.

Los informes son examinados a fondo por los expertos al servicio de la ONU y por los propios miembros de los comités que formulan sus co-

¹⁰³ Las leyes citadas son aquellas mediante las cuales el Congreso aprobó los tratados internacionales que crean cada uno de los organismos a los cuales el Estado colombiano presenta informes periódicos.

mentarios y preguntas al Gobierno sobre los aspectos que no les resultan claros. Se solicita, luego, al Gobierno que presente sus observaciones y aclaraciones a dichos comentarios y éste tiene una nueva oportunidad de reexaminar la situación y de contestar. Este diálogo técnico de muy alto nivel produce un examen a fondo de nuestra situación y recomendaciones que habría que atender.

Sin embargo, los informes y el diálogo resultante no son conocidos en Colombia salvo por un grupo reducido de expertos y funcionarios del Estado y de algunas ONG. No es fácil conseguir los textos de estos informes. No se los encuentra en la Internet, ni en las páginas electrónicas del Ministerio de Relaciones Exteriores, de la Vicepresidencia de la República o del Observatorio de Derechos Humanos de esta última.

Además de los informes mencionados atrás, la situación colombiana es periódicamente examinada, entre otras instancias, en la asamblea de la Organización Internacional del Trabajo –OIT–, en el organismo de la ONU para la Ciencia, la Cultura y la Educación –UNESCO y en el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia –UNICEF–.

Es importante señalar que en el Sistema de las Naciones Unidas, los Estados no están obligados a presentar informes, pero la situación de los derechos humanos es examinada, con regular periodicidad, por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos –CIDH, otras comisiones o comités del Sistema (Interamericana de Mujeres, Interamericana de Desarrollo Integral, Comité Jurídico Interamericano) y por los relatores especiales de la CIDH (Derechos de la Mujer, Libertad de Expresión, Derechos del Niño, Derechos de los Pueblos Indígenas).

Considera, entonces, la Defensoría del Pueblo que los informes mencionados y los trabajos técnicos que les dan origen, seguimiento y evaluación son una excelente base para un análisis a fondo de la situación de Colombia en relación con los derechos humanos y el DIH. Por lo tanto, la Defensoría del Pueblo recomienda que el Congreso de la República, el Gobierno y la sociedad civil en general analicen estos informes y que los utilicen para orientar la adopción de políticas públicas en el campo de los derechos humanos.

Anexo 2. Cuadros

Cuadro No. 1
Peticiones por amenazas o violaciones contra los derechos
de los pueblos indígenas, por lugar de los hechos. Año 2004

Lugar de los Hechos Departamentos	Derechos Presuntamente Amenazados o Violados	Conductas Vulneratorias	No. Casos
Amazonas	Ambiente sano	Contaminación ambiental	1
	Autonomía de las minorías étnicas	Perturbación del derecho a la autonomía de las minorías étnicas	3
	Defensa, al debido proceso y a las garantías judiciales	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	1
		Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	2
	Infracción a la legislación de menores de edad	Niño o niña en situación de abandono	1
	Integridad personal	Trato cruel, inhumano o degradante	1
	Libertad personal	Privación arbitraria o ilegal de la libertad	3
	Moralidad administrativa	Irregularidad en ejecución de contratos	2
		Irregularidad en procesos de contratación	1
	Salud	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	4
		Negación de la prestación del servicio de salud	1
Antioquia	Integridad personal	Trato cruel, inhumano o degradante	2
	Salud	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	1
Arauca	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	2
		El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	1
		Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	5
		Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	5
	Integridad personal	Torturas	1
		Trato cruel, inhumano o degradante	1

Lugar de los Hechos Departamentos	Derechos Presuntamente Amenazados o Violados	Conductas Vulneratorias	No. Casos
	Vida	Amenazas de muerte	2
Boyacá	Infracciones al derecho internacional humanitario	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	1
Caldas	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
		Ataques contra localidades que no están defendidas	1
		Atentados contra la integridad física, o la salud mental de las personas	3
		Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	3
		Realización de ataques indiscriminados	2
	No ser sometido a desaparición forzada	Desaparición forzada	1
	Vida	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	5
		Amenazas de muerte	2
Caquetá	De los desplazados	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de acceso a tierras	1
	De petición	No responder en los términos señalados por la ley	1
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
		Atentados contra la integridad física, o la salud mental de las personas	1
		El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	4
		No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	1
		El reclutamiento de personas menores de dieciocho años.	1
Caquetá	Salud	Negación de la prestación del servicio de salud	1
	Libertad personal	Privación arbitraria o ilegal de la libertad	6
Casanare	Autonomía de las minorías étnicas	Perturbación del derecho a la autonomía de las minorías étnicas	5

Lugar de los Hechos Departamentos	Derechos Presuntamente Amenazados o Violados	Conductas Vulneratorias	No. Casos
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
	Salud	Negación de la prestación del servicio de salud	2
Cauca	De petición	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	1
	Defensa, al debido proceso y a las garantías judiciales	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	1
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	2
		Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	5
		Actos de pillaje	1
		Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	3
		Hacer padecer hambre a la población civil como método de combate	1
		Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	1
		Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	1
		No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	1
		Realización de ataques indiscriminados	1
	Integridad personal	Torturas	1
	Libertad personal	Privación arbitraria o ilegal de la libertad	2
	Vida	Amenazas de muerte	1
		Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	3
Cesar	Ambiente sano	Contaminación ambiental	1
	Autonomía de las minorías étnicas	Perturbación del derecho a la autonomía de las minorías étnicas	1
	De petición	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	2

Lugar de los Hechos Departamento	Derechos Presuntamente Amenazados o Violados	Conductas Vulneratorias	No. Casos
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	20
		Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	1
		Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	8
		El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	3
		El reclutamiento de personas menores de dieciocho años.	3
	Vida	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	1
Chocó	Autonomía de las minorías étnicas	Perturbación del derecho a la autonomía de las minorías étnicas	3
	Educación y a la cultura	Atentar contra la libertad de aprendizaje	1
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	2
		El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	2
		Hacer padecer hambre a la población civil como método de combate	1
	Integridad personal	Torturas	3
	Propiedad	Perturbación de la propiedad	2
	Salud	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	4
	Vida	Amenazas de muerte	1
Córdoba	Igualdad	Discriminación	1
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	5
		Atentados contra la integridad física, o la salud mental de las personas	1
		Hacer padecer hambre a la población civil como método de combate	1
		No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	1

Lugar de los Hechos Departamento	Derechos Presuntamente Amenazados o Violados	Conductas Vulneratorias	No. Casos
	Vida	Amenazas de muerte	1
Bogotá	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
Guaviare	Infracciones al derecho internacional humanitario	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	5
		Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	1
	Integridad personal	Torturas	1
		Trato cruel, inhumano o degradante	1
	No ser sometido a desaparición forzada	Desaparición forzada	1
Huila	Autonomía de las minorías étnicas	Perturbación del derecho a la autonomía de las minorías étnicas	1
La Guajira	Integridad personal	Torturas	1
		Trato cruel, inhumano o degradante	1
	Vida	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	1
	Autonomía de las minorías étnicas	Perturbación del derecho a la autonomía de las minorías étnicas	1
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	2
Magdalena	Infracciones al derecho internacional humanitario	Ataques contra localidades que no están defendidas	1
Meta	Infracciones al derecho internacional humanitario	Realización de ataques indiscriminados	1
Nariño	Intimidad	Registro de domicilio sin mandamiento escrito de autoridad judicial competente.	1
	Moralidad administrativa	Irregularidad en procesos de contratación	1
	Vida	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	1
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	1
		Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	2
		Infracciones relacionadas con el deber de protección del personal sanitario y religioso	2

Lugar de los Hechos Departamento	Derechos Presuntamente Amenazados o Violados	Conductas Vulneratorias	No. Casos
		Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes	2
		Hacer padecer hambre a la población civil como método de combate	2
		Realización de ataques indiscriminados	2
Norte de Santander	Infracciones al derecho internacional humanitario	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	2
Putumayo	No ser sometido a desaparición forzada	Desaparición forzada	1
	Salud	Negación de la prestación del servicio de salud	2
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	3
		El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	1
		Hacer padecer hambre a la población civil como método de combate	1
		Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	1
		Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	2
		Realización de actos de terrorismo	1
		Realización de ataques indiscriminados	1
Risaralda	Autonomía de las minorías étnicas	Perturbación del derecho a la autonomía de las minorías étnicas	1
	Defensa, al debido proceso y a las garantías judiciales	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	1
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
		El reclutamiento de personas menores de dieciocho años.	1
	Vida	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	1
		Amenazas de muerte	1

Lugar de los Hechos Departamento	Derechos Presuntamente Amenazados o Violados	Conductas Vulneratorias	No. Casos
San Andrés y Providencia	Defensa, al debido proceso y a las garantías judiciales	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	1
Tolima	Infracciones al derecho internacional humanitario	Actos de Perfidia	1
		Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	6
		Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	2
		Atentados contra la integridad física, o la salud mental de las personas	1
	Vida	Amenazas de muerte	1
	Integridad personal	Trato cruel, inhumano o degradante	1
	Libertad personal	Privación arbitraria o ilegal de la libertad	2
	Propiedad	Perturbación de la propiedad	1
Valle	Adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios	Irregular cobro de tarifas	1
	Autonomía de las minorías étnicas	Perturbación del derecho a la autonomía de las minorías étnicas	1
	Defensa, al debido proceso y a las garantías judiciales	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	1
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	5
		Hacer padecer hambre a la población civil como método de combate	1
		Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	1
		El reclutamiento de personas menores de dieciocho años.	1
	No ser sometido a desaparición forzada	Desaparición forzada	1
	Propiedad	Perturbación de la propiedad	2
	Vida	Amenazas de muerte	2
Vaupés	Infracciones al Derecho Internacional Humanitario	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	1
		Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	7

Lugar de los Hechos Departamento	Derechos Presuntamente Amenazados o Violados	Conductas Vulneratorias	No. Casos
		El reclutamiento de personas menores de dieciocho años.	2
	No ser sometido a desaparición forzada	Desaparición forzada	1
Vichada	Ambiente sano	Contaminación ambiental	1
	Autonomía de las minorías étnicas	Perturbación del derecho a la autonomía de las minorías étnicas	2
	Igualdad	Discriminación	1
	Moralidad administrativa	Irregularidad en ejecución de contratos	1
	Salud	Negación de la prestación del servicio de salud	1
	Infracciones al derecho internacional humanitario	Actos de pillaje	1
		Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
		Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	1
	Libertad personal	Privación arbitraria o ilegal de la libertad	3
Total			287

Cuadro No. 2**Peticiones sobre amenaza o violaciones más recurrentes por lugar de hechos. 2004**

Lugar de los Hechos	Derechos Amenazados o Violados	No. Derechos
Amazonas	Integridad personal	20
	Salud	18
	Infracciones al derecho internacional humanitario	4
	De petición	2
	Vida	1
Antioquia	Infracciones al derecho internacional humanitario	266
	Salud	126
	Integridad personal	54
	De petición	38
	Vida	36
Arauca	Infracciones al derecho internacional humanitario	332
	Integridad personal	29
	Vida	28
	Salud	13
	De petición	2
Atlántico	Integridad personal	77
	Vida	39
	Infracciones al derecho internacional humanitario	23
	De petición	12
	Salud	9
Bolívar	Infracciones al derecho internacional humanitario	375
	Salud	46
	Vida	31
	Integridad personal	18
	De petición	8

Lugar de los Hechos	Derechos Amenazados o Violados	No. Derechos
Boyacá	Infracciones al derecho internacional humanitario	30
	Salud	4
	Vida	4
	Integridad personal	4
	De petición	4
Caldas	Infracciones al derecho internacional humanitario	58
	Salud	34
	Integridad personal	26
	De petición	23
	Vida	19
Caquetá	Infracciones al derecho internacional humanitario	585
	Integridad personal	14
	Salud	12
	Vida	11
	De petición	10
Casanare	Infracciones al derecho internacional humanitario	131
	Salud	13
	Vida	9
	Integridad personal	8
	De petición	2
Cauca	Infracciones al derecho internacional humanitario	101
	De petición	45
	Salud	19
	Vida	18
	Integridad personal	14
Cesar	Infracciones al derecho internacional humanitario	347
	Salud	236
	De petición	172
	Vida	27
	Integridad personal	18

Lugar de los Hechos	Derechos Amenazados o Violados	No. Derechos
Chocó	Salud	58
	Infracciones al derecho internacional humanitario	53
	De petición	37
	Vida	21
	Integridad personal	18
Córdoba	Infracciones al derecho internacional humanitario	93
	Integridad personal	20
	Salud	18
	De petición	12
	Vida	6
Cundinamarca	Infracciones al derecho internacional humanitario	176
	Salud	36
	Vida	8
	Integridad personal	7
	De petición	3
Bogotá	Infracciones al derecho internacional humanitario	404
	Salud	180
	Integridad personal	106
	De petición	91
	Vida	40
Extranjero	Infracciones al derecho internacional humanitario	2
	Integridad personal	2
	Salud	1
Guafía	Infracciones al derecho internacional humanitario	1
Guaviare	Infracciones al derecho internacional humanitario	162
	Salud	7
	Integridad personal	3
	Vida	1
Huila	Infracciones al derecho internacional humanitario	164
	Salud	21

Lugar de los Hechos	Derechos Amenazados o Violados	No. Derechos
	Integridad personal	13
	Vida	9
	De petición	1
La Guajira	Infracciones al derecho internacional humanitario	91
	Integridad personal	7
	De petición	3
	Vida	2
	Salud	1
Magdalena	Infracciones al derecho internacional humanitario	143
	Vida	2
	Integridad personal	1
	De petición	1
Meta	Infracciones al derecho internacional humanitario	191
	Salud	30
	Vida	18
	Integridad personal	15
	De petición	3
Nariño	Infracciones al derecho internacional humanitario	33
	Salud	25
	Integridad personal	6
	Vida	5
	De petición	1
Norte de Santander	Infracciones al derecho internacional humanitario	463
	Vida	70
	Salud	39
	Integridad personal	18
	De petición	1
Putumayo	Infracciones al derecho internacional humanitario	239
	Salud	25

Lugar de los Hechos	Derechos Amenazados o Violados	No. Derechos
	Vida	4
	De petición	3
	Integridad personal	3
Quindío	Salud	326
	De petición	63
	Infracciones al derecho internacional humanitario	36
	Integridad personal	25
	Vida	2
Risaralda	Salud	149
	De petición	71
	Vida	55
	Integridad personal	29
	Infracciones al derecho internacional humanitario	18
San Andrés y Providencia	Salud	90
	De petición	10
	Integridad personal	10
	Vida	5
Santander	Salud	340
	Infracciones al derecho internacional humanitario	322
	Integridad personal	80
	De petición	37
	Vida	141
Sucre	Infracciones al derecho internacional humanitario	480
	Salud	120
	Integridad personal	16
	Vida	14
	De petición	3
Tolima	Infracciones al derecho internacional humanitario	527
	Salud	48

Lugar de los Hechos	Derechos Amenazados o Violados	No. Derechos
	De petición	13
	Integridad personal	13
	Vida	13
Valle	Infracciones al derecho internacional humanitario	432
	Vida	253
	Integridad personal	26
	De petición	14
	Salud	12
Vaupés	Infracciones al derecho internacional humanitario	6
	Salud	1
Vichada	De petición	1
	Infracciones al derecho internacional humanitario	8
	Integridad personal	10
	Salud	6
	Vida	4
Total		10.651

Cuadro No. 3
Infracciones al derecho internacional humanitario por presuntos responsables. Año 2004

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
Funcionarios de la Armada Nacional	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
	Cometer actos de hostilidad dirigidos contra los monumentos históricos, las obras de arte o los lugares de culto que constituyen el patrimonio cultural y espiritual de los pueblos	1
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes	1
Total Funcionarios de la Armada Nacional		3
Funcionarios del Ejército Nacional	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	61
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	25
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	13
	Atentados contra la integridad física, o la salud mental de las personas	12
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	15
	Actos de pillaje	11
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes	6
	Actos de perfidia	3
	Realización de ataques indiscriminados	5
	Ejecución de operaciones militares contra bienes que no revisten el carácter de objetivo militar	3
	Infracciones relacionadas con el deber de protección del personal sanitario y religioso	3
	Hacer padecer hambre a la población civil como método de combate	3
	Realización de actos de terrorismo	3

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
Presuntos Responsables Directos		
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección especial	2
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	2
	El reclutamiento de personas menores de dieciocho años.	2
	Ataques al adversario que ha abandonado o se encuentra fuera de las hostilidades	1
	Cualquier acto que vulnere las garantías y derechos que tienen las personas privadas de la libertad por motivos relacionados con el conflicto armado	1
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	1
	Infracciones relacionadas con el deber de protección y asistencia a heridos, enfermos y náufragos	1
Total Funcionarios del Ejército Nacional		173
Funcionarios de la Fuerza Aérea	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
Total Funcionarios de la Fuerza Aérea		1
Funcionarios de la Policía Nacional	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	22
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	4
	Atentados contra la integridad física, o la salud mental de las personas	3
	Ejecución de operaciones militares contra bienes que no revisten el carácter de objetivo militar	2
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes	1
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	1
	Actos de pillaje	1

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
	Realización de ataques indiscriminados	1
	Infracciones relacionadas con el deber de protección del personal sanitario y religioso	1
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	1
	Infracciones relacionadas con el deber de protección y asistencia a heridos, enfermos y náufragos	1
Total Funcionarios de la Policía Nacional		38
Total fuerza pública		215
Autodefensas Unidas de Colombia	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	947
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	781
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	56
	Actos de pillaje	35
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	31
	Atentados contra la integridad física o la salud mental de las personas	13
	El reclutamiento de personas menores de dieciocho años.	11
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	8
	Actos de perfidia	7
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	6
	Hacer padecer hambre a la población civil como método de combate	5
	Realización de actos de terrorismo	5
	Realización de ataques indiscriminados	3
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos o que causan sufrimientos	2

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
	Cualquier acto que vulnere las garantías y derechos que tienen las personas privadas de la libertad por motivos relacionados con el conflicto armado	2
Total Autodefensas Unidas de Colombia		1.912
Ejército de Liberación Nacional	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	73
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	62
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	5
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	3
	Ataques al adversario que ha abandonado o se encuentra fuera de las hostilidades	2
	Infracciones relacionadas con el deber de protección del personal sanitario y religioso	2
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	2
	Realización de actos de terrorismo	2
	El reclutamiento de personas menores de dieciocho años.	2
	Actos de perfidia	1
	Actos de pillaje	1
	Atentados contra la integridad física o la salud mental de las personas	1
Total Ejército de Liberación Nacional		156
Ejército Popular de Liberación	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	4
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	2
	Atentados contra la integridad física o la salud mental de las personas	1
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	1

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
Total Ejército Popular de Liberación		8
Ejército Revolucionario Guevarista	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	1
Total Ejército Revolucionarios Guevarista		1
Ejército Revolucionarios del Pueblo	Actos de pillaje	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	1
Total Ejército Revolucionario del Pueblo		2
Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1.030
- Ejército del Pueblo. FARC - EP	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	798
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	55
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	43
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos o que causan sufrimientos	26
	Reclutar de menores de edad y obligarlos a participar en las hostilidades	18
Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia	Atentados contra la integridad física o la salud mental de las personas	16
- Ejército del Pueblo. FARC - EP	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	13
	Actos de perfidia	12
	Realización de actos de terrorismo	12
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes	8
	Realización de ataques indiscriminados	7
	Actos de pillaje	5
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	5

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
	Ataques al adversario que ha abandonado o se encuentra fuera de las hostilidades	4
	Ataques contra localidades que no están defendidas	2
	Ataques contra obras o instalaciones que contienen fuerzas peligrosas, a saber: las presas, los diques y las centrales nucleares y de energía eléctrica	2
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección especial	2
	Infracciones relacionadas con el deber de protección del personal sanitario y religioso	1
	Ejecución de operaciones militares contra bienes que no revisten el carácter de objetivo militar	1
	Hacer padecer hambre a la población civil como método de combate	1
Total Fuerza Armadas Revolucionarias de Colombia		2.061
Grupo Guerrillero no Determinado	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	1.060
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	545
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	29
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	15
	Atentados contra la integridad física o la salud mental de las personas	12
	Actos de pillaje	11
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	8
	Actos de perfidia	7
	Hacer padecer hambre a la población civil como método de combate	5
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	5

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes	3
	Realización de actos de terrorismo	3
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha péfidos o que causan sufrimientos	3
	Ataques contra localidades que no están defendidas	2
	Infracciones relacionadas con el deber de protección del personal sanitario y religiosoreligioso	1
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección especial	1
	El reclutamiento de personas menores de dieciocho años.	1
	Ejecución de operaciones militares contra bienes que no revisten el carácter de objetivo militar	1
	Realización de ataques indiscriminados	1
Total Grupos Guerrilleros no Determinados		1.713
Grupos Independientes de Autodefensas	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	111
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	92
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	8
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	7
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	4
	Actos de pillaje	2
	Actos de perfidia	1
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes	1
	Ataques contra localidades que no están defendidas	1

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
Total Grupos Independientes de Autodefensas		227
Jaime Báteman Cayón	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	1
Total Jaime Báteman Cayón		1
Total grupos armados al margen de la ley		6.081
Total general		6.296

Cuadro No. 4.**Peticiones sobre amenazas o violaciones al derecho a la salud por presuntos responsables. Año 2004.**

Presuntos responsables directos	Conductas vulneratorias	No. casos
Autoridades Administrativas del Orden Nacional	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	363
	Negación de la prestación del servicio de salud	201
	No pago de los aportes al sistema de salud	7
Autoridades Administrativas del Orden Internacional	Negación de la prestación del servicio de salud	1
Autoridades Administrativas del Orden Departamental	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	187
	Negación de la prestación del servicio de salud	231
	No pago de los aportes al sistema de salud	3
Autoridades Administrativas del Orden Municipal	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	95
	Negación de la prestación del servicio de salud	84
	No pago de los aportes al sistema de salud	1
Autoridades Administrativas del Orden Distrital	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	22
	Negación de la prestación del servicio de salud	14
Funcionarios de la Armada Nacional	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	1
	Negación de la prestación del servicio de salud	1
Funcionarios del Ejército Nacional	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	19
	Negación de la prestación del servicio de salud	24
Funcionarios de la Policía Nacional	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	6
	Negación de la prestación del servicio de salud	5
Funcionarios de Fiscalías	Negación de la prestación del servicio de salud	1
Funcionarios de Juzgados	Negación de la prestación del servicio de salud	4
Funcionarios de las Personerías	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	1
Funcionarios de los Concejos Municipales	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	1
Funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	77
Carcelario	Negación de la prestación del servicio de salud	33
Otras autoridades carcelarias y penitenciarias	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	8

Presuntos responsables directos	Conductas vulneratorias	No. casos
	Negación de la prestación del servicio de salud	1
Particulares que actúan con la colaboración, aquiescencia	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	13
o tolerancia de servidores públicos	Negación de la prestación del servicio de salud	10
	No pago de los aportes al sistema de salud	1
Particulares que prestan servicios públicos	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	259
	Negación de la prestación del servicio de salud	388
	No pago de los aportes al sistema de salud	1
Total		2063

Cuadro No. 5.
Peticiones sobre amenazas o violaciones al derecho
a la vida por presuntos responsables. Año 2004

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
Autoridades Administrativas del Orden Nacional	Amenazas de muerte	38
Autoridades Administrativas del Orden Internacional	Amenazas de muerte	1
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	1
Autoridades Administrativas del Orden Departamental	Amenazas de muerte	18
Autoridades administrativas del Orden Municipal	Amenazas de muerte	13
Funcionarios de la Armada Nacional	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	1
Funcionarios del Ejército Nacional	Amenazas de muerte	40
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	36
	Homicidios múltiples (masacres)	3
Funcionarios de la Fuerza Aérea	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	1
Funcionarios de la Policía Nacional	Amenazas de muerte	34
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	5
Funcionarios de Fiscalías	Amenazas de muerte	20
Funcionarios de Juzgados	Amenazas de muerte	1
Auxiliares de la Justicia	Amenazas de muerte	1
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	1
Funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad	Amenazas de muerte	5
Funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	Amenazas de muerte	22
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	1
Otras autoridades penitenciarias y carcelarias	Amenazas de muerte	1
Particulares que actúan con la colaboración, aquiescencia o tolerancia de los servidores públicos	Amenazas de muerte	303
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	8
	Homicidios múltiples (masacres)	1
Particulares que prestan servicios públicos	Amenazas de muerte	5
	Homicidios múltiples (masacres)	1
En estudio	Amenazas de muerte	228
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	103
	Homicidios múltiples (masacres)	4
Total		896

Cuadro No. 6**Peticiones sobre amenazas o violaciones del derecho a la integridad personal por presuntos responsables. Año 2004**

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
Autoridades Administrativas del Orden Nacional	Trato cruel, inhumano o degradante	40
	Torturas	7
Autoridades administrativas del Orden Internacional	Trato cruel, inhumano o degradante	7
Autoridades administrativas del Orden Departamental	Trato cruel, inhumano o degradante	10
Autoridades administrativas del Orden Departamental	Trato cruel, inhumano o degradante	16
Autoridades administrativas del Orden Distrital	Trato cruel, inhumano o degradante	9
Funcionarios de la Armada Nacional	Trato cruel, inhumano o degradante	6
Funcionarios del Ejército Nacional	Trato cruel, inhumano o degradante	98
	Torturas	17
Funcionarios de la Policía Nacional	Trato cruel, inhumano o degradante	281
	Torturas	15
Funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad	Trato cruel, inhumano o degradante	7
Funcionarios de Fiscalías	Trato cruel, inhumano o degradante	11
Funcionarios de la Procuraduría General de la Nación	Trato cruel, inhumano o degradante	12
Funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	Trato cruel, inhumano o degradante	85
Otras autoridades penitenciarias y carcelarias	Trato cruel, inhumano o degradante	9
Particulares que actúan con la colaboración, aquiescencia o tolerancia de servidores públicos	Torturas	1
	Trato cruel, inhumano o degradante	23
Particulares que prestan servicios públicos	Trato cruel, inhumano o degradante	18
En estudio	Trato cruel, inhumano o degradante	38
Total		710

Cuadro No. 7
Peticiones sobre amenazas o violaciones al derecho
de petición. Año 2004

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
Autoridades Administrativas del Orden Nacional	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	23
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	126
	No responder en los términos señalados por la ley	81
Autoridades Administrativas del Orden Departamental	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	6
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	41
	No responder en los términos señalados por la ley	14
Autoridades Administrativas del Orden Municipal	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	6
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	60
	No responder en los términos señalados por la ley	41
Autoridades Administrativas del Orden Distrital	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	2
	No responder en los términos señalados por la ley	9
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	6
Funcionarios de la Armada Nacional	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	1
Funcionarios del Ejército Nacional	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	4
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	15
	No responder en los términos señalados por la ley	7
Funcionarios de la Policía Nacional	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	4
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	8
	No responder en los términos señalados por la ley	5
Funcionarios del Departamento Administrativo de Seguridad	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	3
Auxiliares de la justicia	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	1
Funcionarios de las Altas Cortes	No responder en los términos señalados por la ley	1
Funcionarios de Fiscalías	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	2

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	5
	No responder en los términos señalados por la ley	7
Funcionarios de Juzgados	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	2
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	7
	No responder en los términos señalados por la ley	3
Funcionarios de la Procuraduría General de la Nación	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	1
	No responder en los términos señalados por la ley	1
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	1
Funcionarios de las Personerías	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	1
	No responder en los términos señalados por la ley	2
Funcionarios de Tribunales	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	1
	No responder en los términos señalados por la ley	1
Funcionarios de Juzgados Penales Militares	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	1
Funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	7
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	34
	No responder en los términos señalados por la ley	5
Particulares que actúan con la colaboración, aquiescencia o tolerancia de servidores públicos	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	4
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	26
	No responder en los términos señalados por la ley	5
Particulares que prestan servicios públicos	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	11
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	32
	No responder en los términos señalados por la ley	63
Total		686

Cuadro No. 8**Peticiones sobre amenazas o violaciones al derecho al debido proceso, a la defensa y a las garantías judiciales.**

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
Autoridades Administrativas del Orden Nacional	Ausencia de abogado defensor de oficio	11
	Ausencia de traductor o intérprete gratuito	1
	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	25
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	7
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	36
	Negación de la presunción de inocencia	1
Autoridades Administrativas del Orden Internacional	Ausencia de abogado defensor de oficio	3
	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	1
	Ausencia de abogado defensor de oficio	1
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	2
Autoridades Administrativas del Orden Departamental	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	23
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	8
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	9
	Negación de la presunción de inocencia	1
Autoridades administrativas del Orden Municipal	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	11
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	6
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	14
Autoridades Administrativas del Orden Distrital	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	10

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
Funcionarios de la Armada Nacional	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	1
Funcionarios del Ejército Nacional	Ausencia de abogado defensor de oficio	1
	Ausencia de traductor o intérprete gratuito	1
	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	7
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	2
	Incompetencia del juez o tribunal	1
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	13
	Negación de la presunción de inocencia	1
Funcionarios de la Fuerza Aérea	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	1
Funcionarios de la Policía Nacional	Ausencia de abogado defensor de oficio	2
	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	5
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	1
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	43
	Negación de la presunción de inocencia	2
Funcionarios del Departamento Administrativo de	Ausencia de abogado defensor de oficio	1
Seguridad	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	1
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	1
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	2
Funcionarios de las Altas Cortes	Ausencia de abogado defensor de oficio	2
	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	1
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	1
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	1
Funcionarios de Fiscalías	Ausencia de abogado defensor de oficio	17

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	7
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	13
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	36
	Negación de la presunción de inocencia	3
Funcionarios de Juzgados	Ausencia de abogado defensor de oficio	12
	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	23
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	11
	Doble juzgamiento por el mismo hecho	3
	Incompetencia del juez o tribunal	2
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	18
	Negación de la presunción de inocencia	1
Funcionarios de la Defensoría del Pueblo	Ausencia de abogado defensor de oficio	31
	Ausencia de traductor o intérprete gratuito	1
	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	1
	Incompetencia del juez o tribunal	1
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	7
Funcionarios de la Procuraduría General de la Nación	Incompetencia del juez o tribunal	1
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	1
Funcionarios de los Concejos Distritales	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	1
Funcionarios de Tribunales	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	1
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	2
	Incompetencia del juez o tribunal	1

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	No. Casos
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	3
	Ausencia de abogado defensor de oficio	1
Funcionarios de Juzgados Penales Militares	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	2
Funcionarios del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario	Ausencia de abogado defensor de oficio	20
	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	32
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	3
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	10
Otras autoridades carcelarias y penitenciarias	Ausencia de abogado defensor de oficio	1
Particulares que prestan servicios públicos	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	2
	Incompetencia del juez o tribunal	1
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	1
Particulares que actúan con la colaboración, aquiescencia o tolerancia de servidores públicos del Estado	Ausencia de abogado defensor de oficio	6
	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	41
	Desconocimiento del principio de la doble instancia	1
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	1
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	3
Particulares que prestan servicios públicos	Ausencia de abogado defensor de oficio	15
	Ausencia de traductor o intérprete gratuito	1
	Desconocimiento de los principios de legalidad, favorabilidad y publicidad	23

Presuntos Responsables Directos	Conductas Vulneratorias	
	Dilaciones injustificadas de términos en las actuaciones	3
	Inobservancia de los procedimientos previstos en la ley o reglamento para cada proceso	23
Total		648

SEGUNDA PARTE

LA ENTIDAD Y LA GESTIÓN DEFENSORIAL

La segunda parte del informe del Defensor del Pueblo al Congreso comprende dos capítulos que abordan la presentación de la entidad y la gestión defensorial.

El capítulo correspondiente a la presentación de la entidad está enfocado a informar sobre la estructura orgánica y funcional, el proceso de planeación estratégica, el desarrollo financiero y administrativo, la cooperación internacional y los programas de fortalecimiento institucional.

El capítulo correspondiente a la gestión defensorial comprende los informes de actividades, proyectos y programas realizados por las diferentes dependencias de la sede central y las defensorías regionales y seccionales, en este sentido se abordarán las actividades relacionadas con la misión y visión de la entidad, base de la Magistratura Moral del Defensor del Pueblo, la incidencia en políticas públicas, la atención defensorial y el acceso a la justicia y a la educación para la concientización, ejercicio y defensa de los derechos humanos.

Es de anotar que este capítulo se referirá, en términos generales, a lo planteado en la primera parte del informe y especialmente a las respuestas a los requerimientos que la Constitución Política y la Ley 24 de 1992 le han impuesto a la Defensoría del Pueblo para el cumplimiento de sus funciones en el período. Los anexos que acompañan algunos de los temas se presentan al final.

A. PRESENTACIÓN DE LA ENTIDAD

1. LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo, en la misión constitucional de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, tiene en sus áreas prioritarias de acción las siguientes:

En primer lugar, educar a los colombianos en la autonomía, la igualdad, el pluralismo y el respeto al otro. Esta función educativa se cumple mediante la producción de material educativo, libros, cartillas, materiales audiovisuales y a través de pronunciamientos permanentes sobre los hechos cotidianos que ayudan al ciudadano común y corriente a entender y reflexionar sobre la vigencia de los derechos fundamentales como responsabilidad tanto de los funcionarios públicos como de los propios particulares.

En segundo lugar, por medio de campañas de promoción de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, labor que permite hacer la distinción entre los derechos de autonomía, en un primer caso y los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, que en Colombia tienen hasta ahora más un valor prescriptivo y programático que de aplicación real. Esto ocurre porque el Estado no tiene los medios suficientes para hacer efectivos la totalidad de los derechos, o sus políticas aún no se ajustan suficientemente a tales propósitos.

La tercera función específica de la Defensoría del Pueblo¹⁰⁴, en la actual situación del país, es la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos, para que estos asuman como propio el ejercicio y respeto de los derechos y libertades fundamentales.

Le corresponde también a la Defensoría del Pueblo adelantar una ardua tarea de formación de la opinión pública sobre los derechos humanos y su actual situación en el país. La opinión pública es esencial en cualquier democracia. Por ello la Defensoría del Pueblo tiene la tarea permanente de orientar y formar a esa opinión pública a través de actos, informes, posiciones defensoriales, pronunciamientos y declaraciones que permitan interpretar los acontecimientos del devenir nacional, desde la perspectiva del respeto, la garantía y el ejercicio de los derechos humanos. Esto contribuye a la formación de los ciudadanos, y los habilita para tomar mayor participación en la defensa de los derechos humanos y en la vida democrática del país.

2. ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL

La Ley 24 de 1992, en desarrollo de la norma constitucional, determina la estructura de la entidad, así:

a. Estructura orgánica (Ley 24 de 1992, artículo 18)

¹⁰⁴ La mayoría de las constituciones que han consagrado la institución de la Defensoría del Pueblo consideran al ciudadano como lo más importante de la democracia, en cuanto en él radica el poder democrático de las instituciones. El ciudadano no es solamente el origen, sino el beneficiario directo de la función pública y debe ser el receptor final de la actuación de los distintos órganos del poder público.

b. Estructura Funcional

Para cumplir con su gestión, la Ley 24 le asigna a la Defensoría del Pueblo cinco grandes funciones:

- La promoción y divulgación de los derechos humanos en la sociedad y en las entidades estatales, en los términos establecidos por la ley.
- La mediación entre las organizaciones cívicas y populares y la Administración Pública, y entre los usuarios y las empresas públicas o privadas que prestan servicios públicos.
- El control a las entidades públicas y a los particulares a quienes se les haya atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público, para velar por la defensa de los derechos humanos.
- El servicio de defensoría pública, para garantizar el pleno e igual acceso a la justicia de quienes no tengan la posibilidad económica o social de proveerse por sí mismos la defensa de sus derechos.
- La de protección judicial, cuando se requiera acudir a las vías judiciales para la protección de los derechos y libertades fundamentales.

c. Otras funciones

Además de las funciones antes relacionadas, el Legislativo y el Ejecutivo han venido adicionando obligaciones a la entidad, sin que a su vez el Gobierno Nacional, pese a las solicitudes de la Defensoría del Pueblo, haya dado apoyo presupuestal que le permita a la entidad contar con el personal suficiente y la infraestructura necesaria para atender estas nuevas responsabilidades.

A continuación se relacionan algunas de las disposiciones que le imponen a la entidad nuevas responsabilidades:

- La Ley 23 de 1991, el Decreto 173 de 1993 y la Ley 288 de 1996 reglamentan la audiencia de conciliación prejudicial, a la cual será convocado el Defensor del Pueblo, así como los instrumentos para la indemnización de perjuicios a las víctimas de violaciones de los derechos humanos.

- El Decreto 2967 de 1991 concede atribuciones al Defensor del Pueblo para demandar, impugnar y defender ante la Corte Constitucional normas relacionadas con los derechos constitucionales (en concordancia con el artículo 9° ordinal 9 de la Ley 24 de 1992).

- El Decreto 2591 de 1991 señala que el Defensor del Pueblo podrá designar libremente los asesores y asistentes necesarios para el trámite de la insistencia en revisión de acciones de tutela ante la Corte Constitucional. Adicionalmente, asigna al Defensor del Pueblo la facultad para que solicite la revisión de los fallos de tutela excluidos de selección por la Corte Constitucional.

- El Decreto 2700 de 1991 señala que el Defensor del Pueblo administrará un fondo conformado por el importe del pago de las indemnizaciones colectivas, como resultado de las sentencias condenatorias que declaren la responsabilidad penal del procesado. El Defensor del Pueblo podrá actuar como querellante legítimo, parte civil o interviniente, ante las autoridades judiciales.

- El Decreto 1365 de 1992 crea la Comisión de Vigilancia y Seguimiento del Régimen Penitenciario, a la cual el Defensor del Pueblo asiste como invitado.

- El Decreto 2160 de 1992 invita al Defensor del Pueblo a participar en el Consejo Directivo del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC.

- La Ley 65 de 1993 dispone la asignación de defensores públicos para la asistencia jurídica de los internos insolventes.

- La Ley 70 de 1993 establece la Comisión Consultiva de Desarrollo y Seguimiento de las Negritudes y Raizales, en la cual la Defensoría del Pueblo, como entidad del Estado, concertará actividades de investigación, capacitación, fomento, extensión y transferencia de tecnologías apropiadas para el aprovechamiento ecológica, cultural, social y económicamente sustentable de los recursos naturales con el fin de fortalecer el patrimonio económico y cultural.

- La Ley 99 de 1993 atribuye al Defensor del Pueblo la facultad de solicitar la celebración de audiencias públicas ambientales; establece la

acción pública de nulidad ambiental especial y establece la posibilidad de que la autoridad ambiental revoque o suspenda licencias ambientales, permisos y concesiones para el uso o aprovechamiento de los recursos naturales y del medio ambiente. Por tratarse de derechos colectivos y del ambiente, la Defensoría del Pueblo puede intervenir en estos procesos.

- La Ley 107 de 1994 dispone que la Defensoría del Pueblo efectuará encuentros con los personeros municipales para la divulgación de los derechos fundamentales y los valores de la participación ciudadana, con la colaboración de las entidades descentralizadas.

- El Decreto 2062 de 1995 señala que el Defensor del Pueblo participa en el Consejo Superior de Política Criminal.

- La Ley 201 de 1995 señala que el Defensor del Pueblo es miembro del Consejo Académico del Instituto de Estudios del Ministerio Público.

- La Ley 226 de 1995 desarrolla el artículo 60 de la Constitución en cuanto a la enajenación de la propiedad accionaria estatal. El artículo 7 señala que del diseño del Programa de Enajenación se enviará copia a la Defensoría del Pueblo para que esta, si lo considera necesario, tome las medidas conducentes para garantizar la transparencia del mismo.

- El Decreto 2231 de 1995 designa al Defensor del Pueblo como miembro del Comité Interinstitucional de Participación, órgano asesor del Gobierno Nacional, para la coordinación y adopción de políticas conducentes al desarrollo de la sociedad civil y de la democracia participativa.

- El Decreto 1396 de 1996 crea la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y el Programa Especial de Atención a los Pueblos Indígenas. El Defensor del Pueblo hace parte de dicha comisión.

- El Decreto 1974 de 1996 creó el Comité Interinstitucional para la Lucha contra el Tráfico de Mujeres, Niñas y Niños. El Defensor del Pueblo hace parte de este comité.

- La Ley 270 de 1996, ley estatutaria de la Administración de Justicia, dispone que cada municipio del país deberá tener al menos un defensor público.

- La Ley 361 de 1997 crea el Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación para que sea un asesor institucional para el

seguimiento y verificación de la puesta en marcha de las políticas, estrategias y programas que garanticen la integración social del limitado. La Defensoría del Pueblo hace parte del Comité (concordante con el Decreto 1068 de 1997).

- La Ley 393 de 1997 faculta al Defensor del Pueblo para interponer acciones de cumplimiento e impugnar los fallos sobre la materia.

- El Decreto 1320 de 1997 crea el Comité de Evaluación de Inimputables en el Ministerio de Salud (ahora de Protección Social), en el cual participa la Defensoría del Pueblo.

- El Decreto 1413 de 1997 señala que el Defensor del Pueblo hace parte de la Comisión Interinstitucional para la Promoción y Protección de los Trabajadores, en el Ministerio de Trabajo. La Comisión tenía vigencia hasta noviembre de 1997, pero en la práctica ha continuado funcionando.

- El Decreto 1542 de 1997 establece que la Defensoría, en coordinación con el Inpec, estructurará un programa de asistencia jurídica y revisión de la situación legal de los internos para efectos de solicitar la aplicación de los beneficios procedentes, sin perjuicio de la atención jurídica que por ley les corresponde a los defensores. Para el cumplimiento de lo anterior, la entidad debe poner a disposición de cada establecimiento carcelario y penitenciario, como mínimo, un defensor público por cada 50 reclusos que carezcan de defensor.

- El Decreto 1543 de 1997 crea el Consejo Nacional de Sida, con participación de la Defensoría del Pueblo.

- El Decreto 2267 de 1997 crea y reglamenta la Comisión para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales, de la cual hace parte el Defensor del Pueblo.

- La Ley 375 de 1997 establece el Sistema Nacional de Juventud, del cual hace parte la Defensoría del Pueblo. Esta norma también crea el Programa de promoción y protección de los derechos humanos de los jóvenes en la Defensoría del Pueblo, para lo cual esta entidad debe adecuar sus instalaciones y la planta de personal.

- La Ley 387 de 1997, sobre medidas de prevención al desplazamiento forzado, prevé la promoción y protección de los derechos humanos y del

Derecho internacional humanitario, y crea el Consejo Nacional para la Atención a la Población Desplazada, en el cual participa el Defensor del Pueblo.

- La Ley 418 de 1997 consagra instrumentos para la búsqueda de la convivencia y eficacia de la justicia en los procesos donde se investiguen violaciones de los derechos humanos o infracciones al Derecho internacional humanitario. Los organismos competentes deberán acoger las solicitudes de protección que presenten en forma conjunta la Defensoría del Pueblo y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos.

- El Decreto 3002 de 1997 asigna al INPEC y a la Defensoría del Pueblo la evaluación de los resultados obtenidos con la asistencia jurídica a los internos (prevista en el Decreto 1542 de 1997).

- La Ley 434 de 1998 crea el Consejo Nacional de Paz, del cual hace parte el Defensor del Pueblo.

- La Ley 446 de 1998 regula el servicio legal popular de Defensoría Pública, que debe ser prestado por los egresados de las facultades de derecho y autoriza a la Defensoría del Pueblo para hacer las respectivas designaciones e inscripciones y expedir la certificación pertinente.

- La Ley 472 de 1998 legitima al Defensor del Pueblo para actuar en acciones populares y de grupo, y llevar un registro de las primeras. Determina que la entidad debe ejecutar un programa de pedagogía, mediante campañas masivas de educación y divulgación, sobre los derechos colectivos y el procedimiento para hacerlos efectivos.

- La Resolución 1052 de 1998 del Ministerio de Relaciones Exteriores crea el Grupo de Trabajo Interinstitucional para la Atención, Trámite y Respuesta de Requerimientos, presentados por los Organismos Internacionales por violaciones de los derechos humanos. La Defensoría del Pueblo hace parte del Grupo.

- La Ley 548 de 1999 consagra instrumentos para la búsqueda de la convivencia y eficacia de la justicia en los procesos donde se investiguen violaciones de los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.

- La Ley 589 de 2000 crea la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, con el fin de apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada. El Defensor del Pueblo hace parte de la Comisión.

- La Ley 782 de 2002, por medio de la cual se prorroga la vigencia de la Ley 418 de 1997, consagra instrumentos para la búsqueda de la convivencia y eficacia de la justicia en los procesos donde se investiguen violaciones de los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.

- La Ley 812 de 2003, por medio de la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo, establece en sus artículos 6° a 17, entre otros, algunas obligaciones a cargo de la Defensoría del Pueblo.

- La Ley 850 de 2003, por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de las veedurías ciudadanas, artículos 22 y 23, crea la Red Interinstitucional y el Consejo Asesor, de los cuales hace parte la Defensoría del Pueblo.

- Decreto 128 de 2003, por medio del cual se crea el Comité Operativo para la Dejación de Armas, CODA, del cual hace parte un delegado del Defensor del Pueblo.

- La Ley 888 de 2004 modifica el Decreto 200 de 2003 en lo relativo al Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria. Establece programas de educación en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario para el cuerpo directivo, administrativo y de guardia del INPEC.

- La Ley 941 de 2004 organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública. El Sistema es un servicio público que organiza, dirige y controla el Defensor del Pueblo. A través de este, las personas que lo requieren pueden obtener representación judicial para garantizar su derecho a la defensa en materia penal.

3. LA PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

La Defensoría del Pueblo adoptó, mediante Resolución interna No. 992 del 30 de diciembre 2002, el ‘Plan estratégico para la vigencia 2002 a 2010’, formulado de la siguiente manera:

a. La misión

La misión de la Defensoría del Pueblo de impulsar la efectividad de los derechos humanos en el marco de un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista se logra mediante las siguientes acciones integradas:

1. Aprendizaje de los derechos humanos.
2. Realización e impulso de los derechos humanos. Defensa y protección de los derechos humanos.

b. La visión

En el 2010 la Defensoría del Pueblo será reconocida en el ámbito nacional e internacional por su papel protagónico en el posicionamiento y cumplimiento efectivo de los derechos humanos en el país, y por la concientización de las personas como titulares activos de estos, en especial de los grupos e individuos más vulnerables.

La Defensoría del Pueblo será líder de un proceso de transformación de las políticas públicas en instrumentos idóneos de realización de los derechos humanos.

c. Las líneas de visión**El ejercicio de la Magistratura Moral por el Defensor del Pueblo.**

El Defensor ejerce con su autoridad y prestancia una enorme influencia sobre el ejercicio efectivo de los derechos por parte de los ciudadanos y miembros de la sociedad. En sus pronunciamientos, objeto principal de la Magistratura Moral, se expresa no solo la razón de ser y sentido de la Defensoría del Pueblo, sino, igualmente, una orientación clara sobre la forma como el Estado, en particular el Gobierno, debe cumplir con sus obligaciones constitucionales, para lograr que los colombianos y colombianas gocen de los derechos prescritos en la Constitución Política y sustentados en los principios universales de los derechos humanos.

El seguimiento y monitoreo de las políticas públicas. Aunque hasta el momento las acciones de la Defensoría han sido esencialmente reactivas, es evidente que el mandato constitucional conduce a que la Defensoría asuma una posición proactiva frente al ejercicio de los derechos humanos en el país. La proactividad, sin embargo, no puede ser la simple promo-

ción de un activismo inconexo y aislado. Para lograr que las acciones de la Defensoría den origen a verdaderas políticas públicas de observación y desarrollo de los derechos humanos es necesario que se promueva un análisis sistemático y sistémico sobre las formas como las instituciones del Estado, en las tres ramas del poder público, actúan y sobre las incidencias que estas acciones tienen sobre el efectivo ejercicio de los derechos.

El fortalecimiento de la asistencia judicial a los sectores más desfavorecidos. La situación de desprotección judicial en la cual vive la mayoría de los colombianos conduce a convertir la asistencia judicial en una de las principales tareas de la Defensoría del Pueblo. En un grado significativo, la violación de los derechos humanos en el país está asociada a deficiencias en el sistema judicial, lo cual deja a amplios sectores de la población en condición de vulnerabilidad de sus derechos. De otra parte, resulta indispensable contribuir a la consolidación de las posibilidades con las cuales cuentan hoy los ciudadanos, gracias a la Constitución del 91, para exigir el cumplimiento de sus derechos.

La educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos de las personas y la mediación en los conflictos sociales. El mejoramiento de la situación de los derechos humanos en el país no puede emanar, solamente, del fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo. Es evidente que, al tratarse de un problema estructural en la sociedad, las soluciones pasan por la transformación de la misma sociedad. Esa transformación tiene que darse, fundamentalmente, en los individuos como sujetos sociales conscientes y capaces de actuar para que sus derechos sean observados y preservados. Dicho de manera sucinta, el éxito de una política prospectiva en la Defensoría del Pueblo deberá conducir a reconocer que el papel de la Institución es esencialmente catalizador frente a la observancia de los derechos humanos. Así, son los mismos ciudadanos quienes como resultado de procesos de formación y apoyo están llamados a convertirse en los motores de los cambios estructurales.

4. GESTIÓN INTERNA DESARROLLADA EN EL 2004

a. Desarrollo financiero y administrativo de la Entidad

La ejecución de gastos para la vigencia fiscal de 2004 fue de \$41.694 millones, como se puede observar en el cuadro 1; \$41.004 millones de gastos de funcionamiento y \$ 690 millones de gastos de inversión. Dentro

de los gastos de funcionamiento, el rubro mayor es el de transferencias corrientes, puesto que comprende los pagos a los defensores públicos por \$18.942 millones y la ejecución de gastos sin situación de fondos correspondientes al fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos, la cual ascendió a \$1.784 millones. Los gastos de inversión están dirigidos al único proyecto con recursos que ejecutó la Entidad durante la vigencia de 2004.

Cuadro 1
Defensoría del Pueblo
Ejecución Presupuestal - Vigencia 2004
(millones de pesos corrientes)

Rubros	Ejecución	% Part.	% Ejec.
Funcionamiento	41.004	98,3	92
Gastos de personal	16.992	40,8	97
Gastos generales	3.108	7,5	100
Transferencias corrientes	20.904	50,1	87
Defensoría pública	18.942	45,4	100
Fondo derechos e intereses colectivos	1.784	4,3	36
Otras transferencias	178	0,4	98
Inversión	690	1,7	100
Total Ejecutado	41.694	100,0	92

Fuente: Subdirección Financiera. Cálculos: Oficina de Planeación.

La baja ejecución del rubro de transferencias corrientes se debe a que el fondo de derechos colectivos no utilizó la totalidad de la apropiación (\$5.000 millones) asignada para el período, ya que está sujeta a los fallos judiciales que se produzcan en la vigencia.

Gastos de funcionamiento

A valores corrientes (ver cuadro 2), es decir, sin tener en cuenta la pérdida del valor adquisitivo de la moneda nacional, la Entidad pasó de tener \$37.524 millones en el 2001 a \$45.414 millones en el 2004. Durante los últimos cuatro años un incremento de un 21%. Pero, si se tiene en cuenta la inflación causada en cada periodo, la situación es distinta. A precios constantes de 2004 (ver cuadro 3), la Entidad tuvo un presupuesto de \$45.104 millones en el 2001 y de \$45.414 millones en el 2004. *Es decir, en términos reales, cuenta con un presupuesto igual al que tenía hace cuatro años.*

Cuadro 2
Defensoría del Pueblo
Apropiación Presupuestal 2001 – 2004
(millones de pesos corrientes)

Rubros	Apropiaciones Definitivas			
	2001	2002	2003	2004
Total Presupuesto	37.524	45.678	44.925	45.414
Funcionamiento	36.824	45.256	44.290	44.723
Gastos de personal	14.765	15.892	16.341	17.456
Gastos generales	3.230	3.056	2.905	3.111
Transferencias	506	6.416	5.683	5.182
Defensoría pública	18.322	19.892	19.362	18.974
Inversión	700	422	635	690

Fuente: Subdirección Financiera

Nota: El rubro de Defensoría Pública se encontraba en Gastos de personal y pasó al rubro de transferencias a partir del 2002.

A partir del año 2001, en la cuenta de transferencias se contabiliza “sin situación de fondos” el valor del fondo para la defensa de los derechos e intereses colectivos, creado para administrar el recaudo de sentencias de acciones populares y de grupo proferidas por juzgados, tribunales administrativos y el Consejo de Estado, así como el pago de acciones de grupo, peritazgos y en general costos originados en esas mismas acciones; las sumas apropiadas desde el año 2001 son las siguientes: 2001, \$300 millones; 2002, \$6.000 millones y 2003 y 2004, \$5.000 millones.

Cuadro 3
Defensoría del Pueblo
Apropiación Presupuestal 2001 – 2004
(millones de pesos constantes de 2004)

Rubros	Apropiaciones Definitivas			
	2001	2002	2003	2004
Deflactor	1,202	1,123	1,055	1,000
Total Presupuesto	45.104	51.318	47.396	45.414
Funcionamiento	44.263	50.844	46.726	44.723
Gastos de personal	17.748	17.854	17.239	17.456
Gastos generales	3.883	3.433	3.065	3.111
Transferencias	609	7.208	5.996	5.182
Defensoría pública	22.024	22.348	20.426	18.974
Inversión	841	474	670	690

Fuente: Subdirección Financiera

La Defensoría es consciente de las dificultades fiscales del país, por eso internamente se han identificado las necesidades mínimas de la Entidad y se están realizando ahorros en aspectos vitales como arrendamiento de sedes, viáticos y gastos de viaje, servicios públicos y gasolina.

También se han obtenido importantes recursos provenientes de la cooperación internacional, que permiten adelantar proyectos y lograr múltiples apoyos locales para el cumplimiento de la misión¹⁰⁵.

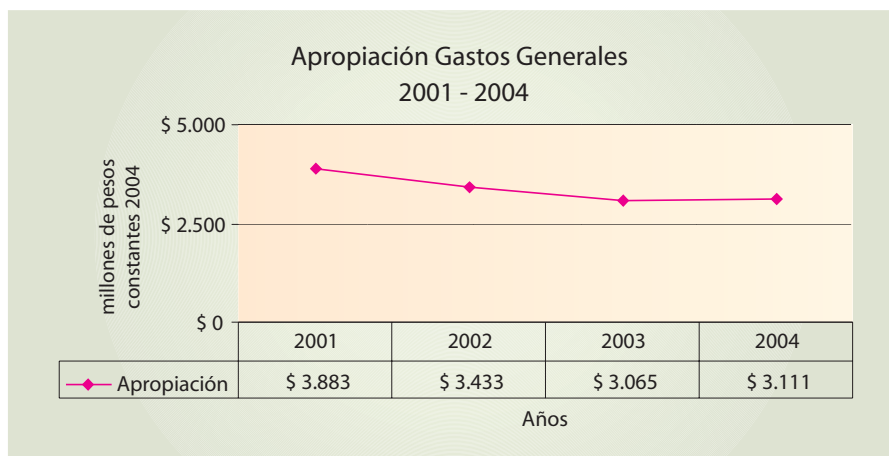
De otro lado, la Entidad deberá tener un apoyo institucional, técnico y político, para que sus gestiones ante el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Hacienda sean exitosas y los proyectos tengan apropiaciones presupuestales con recursos de la Nación. Esta estrategia es fundamental para que las negociaciones de contrapartidas con la cooperación internacional puedan superar este obstáculo que se convierte en impedimento cuando la Entidad no asume los costos administrativos y fiscales de algunos proyectos.

Todo lo anterior permite establecer necesidades prioritarias, las cuales se reflejan en:

Gastos generales

Debido a la baja asignación de recursos para los gastos generales de la Entidad, hay limitación de recursos, por ejemplo, para atender el desplazamiento de los servidores públicos de la Defensoría en el acompañamiento a comunidades y ciudadanos que requieren su apoyo para el ejercicio, defensa y promoción de sus derechos humanos.

¹⁰⁵ Ver apartado correspondiente a la Unidad de Cooperación.

Gráfico 1

El gráfico 1 muestra la clara tendencia negativa, en términos reales, que han tenido los gastos generales desde 2001 hasta 2004.

Lo anterior ha obligado a inmovilizar y devolver vehículos asignados al personal directivo, disminuir los cánones de arrendamiento en prácticamente todas las regionales y seccionales del país, así como eliminar llamadas de larga distancia y en general controlar el consumo de los servicios públicos, complementado con una política de transparencia en la contratación.

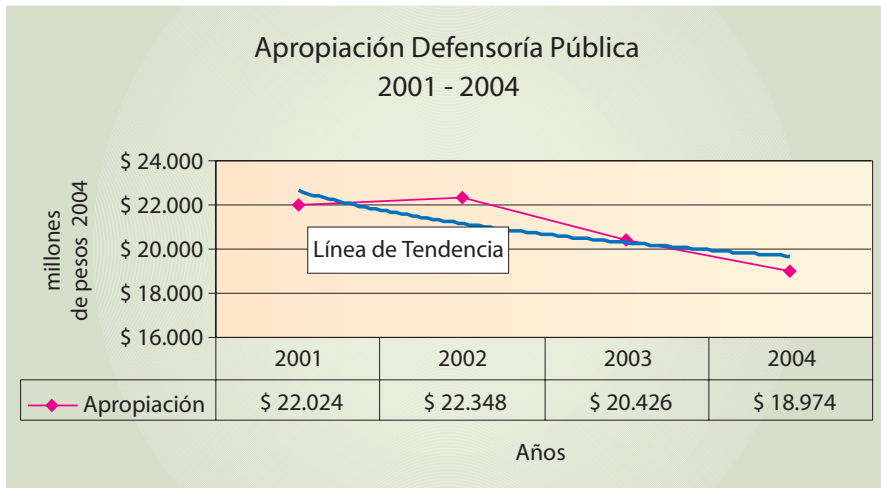
Transferencias

Defensoría Pública - Ley 24 de 1992

El mayor componente del recurso presupuestal de la Defensoría del Pueblo son los gastos de Defensoría Pública a nivel nacional: en 2001 representaron el 48,8% del total de la apropiación presupuestal; en 2002, el 43,5% ; en 2003, el 43,1%, y para la vigencia de 2004, el 41,8% del total de la apropiación.

Los gastos presupuestales asignados para el pago de aproximadamente mil doscientos (1.200) defensores públicos distribuidos en el territorio nacional, para atender en su mayoría la defensa técnica de personas privadas de la libertad, muestran una disminución en términos reales del 13,8%, comparadas las apropiaciones de 2001 y 2004. Gráfico 2.

Gráfico 2



Los defensores públicos contratados durante la vigencia del 2004 atendieron un promedio de 75 casos. Esta carga laboral es inapropiada para brindar un servicio eficiente y de calidad.

El diagnóstico sobre el programa penal ordinario de la Defensoría Pública, realizado con el apoyo de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señaló, entre otras cosas, que la prestación del servicio de Defensoría Pública tiene una estrecha relación con la situación de pobreza de los diferentes departamentos del país y con la población carcelaria.

El diagnóstico recomendó que los procesos activos que los defensores públicos deben tener deben estar en un rango de 30 a 35. Agrega que este rango permitiría la atención oportuna y eficaz de los procesos, además de brindar un servicio de defensoría pública de calidad. Advierte, a renglón seguido, que se deben reconocer las limitaciones presupuestales actuales para hacer efectiva la recomendación.

La cobertura territorial, en estos últimos cuatro años, se ha situado aproximadamente en el 74% sobre el total de municipios del país; Esta cobertura debería ser del 100%, de acuerdo con lo establecido en la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia.

El servicio se destina en un 85%, aproximadamente, a defender personas vinculadas a procesos penales como presuntos responsables de conductas

punibles (delitos y contravenciones). El restante 15% se distribuye en las otras áreas del derecho (civil, familia, menor infractor, indígenas, justicia penal militar, administrativo, acciones populares y de grupo, casación y revisión, entre otros).

Balance de la gestión del Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos

La Ley 472 de 1998 creó el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, que financió entre febrero de 2001 y diciembre de 2004 un total de 141 acciones populares y de grupo, honorarios o gastos de peritos y estudios técnicos en diferentes disciplinas y publicaciones de autos admisorios y otros avisos a la comunidad. Estas solicitudes aprobadas y desembolsadas ascienden a \$157 millones.

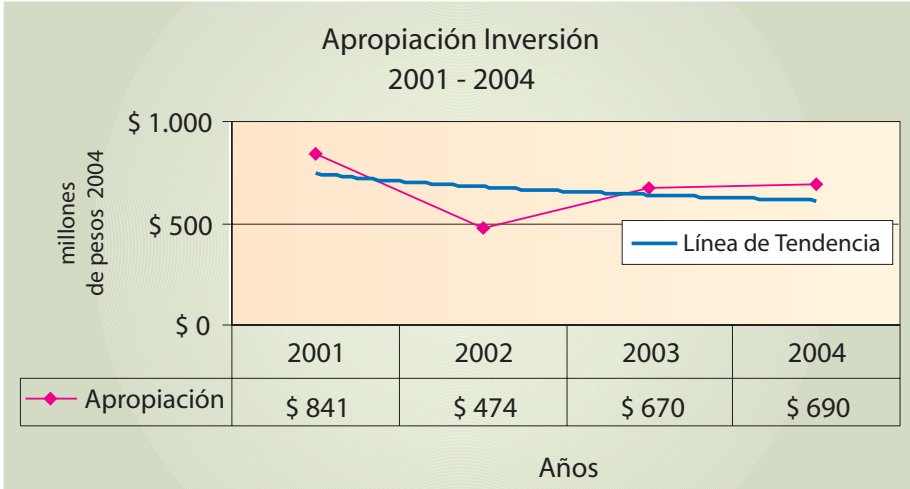
El impacto de la gestión del Fondo en el 2004, derivado de la financiación de estos estudios y experticios, se refleja en el acceso a la justicia de 75 comunidades y grupos ciudadanos de diferentes regiones del país, quienes han recibido financiación de los gastos procesales que les corresponden en su condición de demandantes, para un total de \$39 millones.

En cuanto al pago de indemnizaciones, el Fondo desembolsó en 2004 un total de \$1.784 millones, con lo cual sufragó 316 indemnizaciones decretadas por diferentes corporaciones judiciales en cuatro acciones de grupo. Esto benefició a 128 familias residentes en el barrio San Luis de Bogotá y 21 familias de El Espinal, Tolima, que recibieron el pago de sus indemnizaciones individuales como compensación por la destrucción de sus viviendas; 114 ex funcionarios del Hospital de Chía obtuvieron el pago de aumentos salariales atrasados y 53 familias de Ibagué fueron indemnizadas por la deficiente construcción de sus casas.

Presupuesto de inversión

En lo que se refiere al rubro presupuestal de inversión, se encuentra una disminución, en términos reales, del 18% entre lo apropiado en el 2001 y el 2004, como se puede observar en el gráfico 3.

Gráfico 3



El 100% del presupuesto de inversión durante los últimos cuatro años es asignado al proyecto de promoción y divulgación de derechos humanos en Colombia, para desarrollar una cultura de derechos humanos a través de la publicación de libros que consoliden la Red de Promotores y extiende la misión defensorial.

La participación del presupuesto de la Defensoría del Pueblo no resistiría una comparación frente al presupuesto que se asigna para el sector de la defensa y seguridad nacional; se entiende que Colombia es un país que afronta graves problemas de violencia, un país en conflicto armado. No obstante, no hay excusa para que se restrinja económicamente a la Entidad que por norma constitucional debe velar por la defensa y promoción de los derechos humanos.

Para el año 2004, la Defensoría del Pueblo tiene inscritos y con concepto de viabilidad en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional, BPIN del Departamento Nacional de Planeación, proyectos por un monto de \$8.358,0 millones (ver cuadro 4)

Pese a la situación reflejada en el cuadro 4, el Gobierno nacional asignó recursos solo para un proyecto.

Cuadro 4
Proyectos presentados por la Defensoría del Pueblo al BPIN - DNP
Presupuesto de Inversión

(millones de pesos corrientes)

Código BPIN	Proyecto	Valor Solicitado Defensoría del Pueblo	Asignación Gobierno Nacional 2004	Var. %
1180-00014-0000	Administración, Control y Organización Institucional para el Apoyo de la Administración del Estado - Defensoría Pública	\$3.695,0	\$0,0	-100,0
1180-00015-0000	Implementación del programa de seguimiento y evaluación de las políticas públicas en derechos humanos	\$669,0	\$0,0	-100,0
0027-03363-0000	Divulgación y Promoción de los Derechos Humanos en Colombia	\$3.000,0	\$690,4	-77,0
1180-00016-0000	Capacitación y generación de saldos pedagógicos institucional para la cualificación del servicio	\$994,0	\$0,0	-100,0
Total		\$8.358,0	\$690,4	-91,7

Fuente: Defensoría del Pueblo - Ley de PGN 2004. Ministerio de Hacienda.

Se puede concluir que a la entidad que le corresponde desarrollar funciones para la defensa, promoción y divulgación de los derechos humanos en el país, no se le ha provisto con las herramientas y recursos presupuestales suficientes que le permitan adelantar esa gestión.

Dentro de los procesos administrativos se ha trabajado con un acompañamiento en los procesos contractuales por parte de la Red de Veeduría y Veedores de Colombia, Redveer, y del Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción.

Durante la vigencia 2004 se realizaron 328 procesos de contratación de mínima cuantía de bienes y servicios por valor de \$513.672.459, de los cuales el 51% fueron órdenes de compra y el restante, el 49%, órdenes de servicio.

Para el caso de los procesos de contratación de bienes y servicios iguales o superiores a la menor cuantía, se realizaron 26 invitaciones públicas.

b. Desarrollo de sistemas de información

Aplicativos

Durante el año 2004 se ha venido desarrollando el aplicativo misional Visión Web, que busca integrar la información misional de la acción defensorial. Esta información se clasifica según los diferentes procesos que ejecuta la Defensoría del Pueblo; uno de estos corresponde al de atención, para el cual se encuentran en desarrollo tres módulos. El primero, para la Dirección Nacional de Defensoría Pública, encargado de registrar, realizar el reparto, verificar y medir la gestión de los defensores públicos, según los casos que cada uno tiene asignados; el segundo, denominado Sistema de Alertas Tempranas, dedicado al registro, verificación y generación de informes de riesgo de situaciones que indiquen posibles violaciones de los derechos humanos y del Derecho internacional humanitario, y el tercero, el Registro de Acciones Populares y de Grupo, encargado de inscribir todas las acciones populares y de grupo que se han interpuesto ante la autoridad competente, con el fin de que sean consultadas por la población para la protección de sus derechos.

Otro de los procesos que incluye este aplicativo es el correspondiente a la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, que cuenta con el Aula virtual. El Aula desarrolla cursos virtuales en diferentes temas de los derechos humanos (aula.defensoria.org.co).

Conectividad

La conectividad nos permite intercambiar información entre las regionales y seccionales, con el fin de hacer viables los diferentes procesos que ejecuta la Entidad. Durante la vigencia del 2004 se efectuaron visitas a las regionales y seccionales, con objeto de conectar los equipos de sistemas a través de una red, lo que permitió la interacción entre ellos y la comunicación con el nivel central.

Plan estadístico nacional de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo suscribió un convenio de cooperación técnica con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, DANE, que tiene por objeto superar las graves deficiencias en materia de subregistro, captura y procesamiento de la información que maneja la Entidad en sus diferentes áreas.

Conjuntamente con funcionarios de la Oficina de Planeación, del DANE y el jefe de Sistemas, se elaboró un formulario para la captura de la información regional y seccional que permita el análisis de oferta y demanda de información estadística de cada una de las dependencias. De esta forma, se pueden brindar los insumos básicos para estructurar un único plan que estandarice y homologue la base de información común y la estrategia institucional, financiera y tecnológica para su adopción.

c. Desarrollo del talento humano

En términos generales, lo que busca el área de personal en cualquier institución es asegurar que todos los aspectos de la entidad, el empleo, la motivación y la administración de personal, estén integrados con sus objetivos estratégicos y contribuyan al logro satisfactorio de estos objetivos. Para el cumplimiento de la estructura básica del área de personal, la entidad cuenta con:

- La coordinación de la carrera administrativa, cuya función principal es la de ejecutar un sistema técnico de administración de personal que cumpla con los lineamientos del Estado, para garantizar la eficiencia de la Administración Pública y ofrecer igualdad de oportunidades para la estabilidad en los empleos y la posibilidad de ascenso.

Durante el año 2004, con el Proyecto de Fortalecimiento Institucional, con apoyo de la Agencia Alemana de Cooperación, GTZ, se hizo un seguimiento al proyecto de ley de la Carrera Administrativa cuyo artículo 3º incluyó a la Defensoría entre las carreras especiales.

La importancia de la carrera especial de la Defensoría del Pueblo se resume en los siguientes aspectos:

- Goza de autonomía en cuanto a su organización y funcionamiento. Esa autonomía incluye el régimen legal de los servidores públicos.

- Tiene su propia comisión especial, según está previsto en el artículo 149 de la Ley 201 de 1995 y no la Comisión Nacional del Servicio Civil.

- La coordinación de bienestar social, cuya actividad principal se concentra en realizar programas o procesos permanentes orientados a crear, mantener y mejorar las condiciones que favorezcan el desarrollo integral del servidor, el mejoramiento de su nivel de vida y el de su familia. El

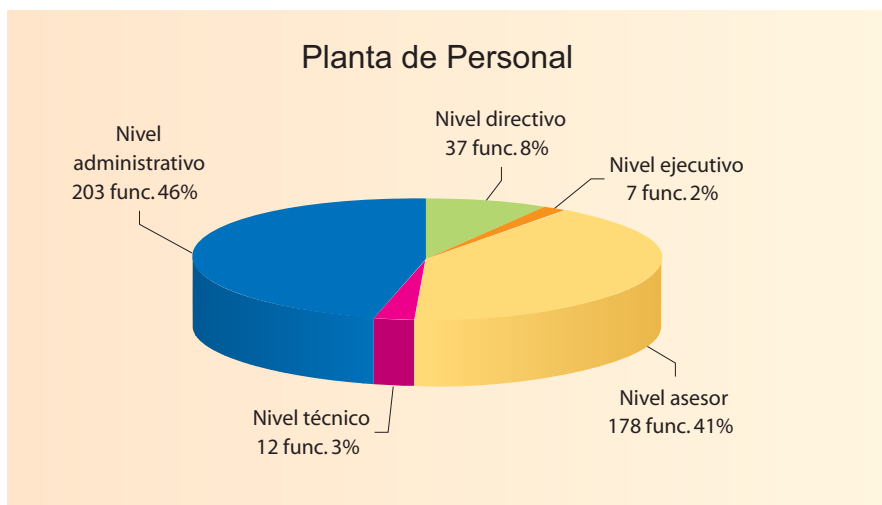
cumplimiento de esta meta se realiza mediante el programa de salud ocupacional.

-La oficina de personal, cuya función básica es la de coordinar todos los aspectos, programas y proyectos que tengan que ver con la relación directa de la Institución y el servidor público, enfocados a buscar, generar y mantener una mejor calidad de vida laboral. Así mismo, tiene bajo su responsabilidad el manejo técnico y operativo del personal.

Actualmente, la Defensoría del Pueblo tiene un déficit de personal para atender adecuadamente las necesidades de la ciudadanía.

La actual planta de la Defensoría del Pueblo cuenta con 437 cargos, clasificados como se observa en el gráfico 4.

Gráfico 4



Distribución de servidores públicos en las Defensorías regionales y seccionales

Se presenta a continuación la distribución de servidores públicos en las Defensorías regionales y seccionales clasificados en personal administrativo y profesional. Debe destacarse que la Defensoría Regional de Bogotá cuenta con el mayor número de servidores, debido a la atención directa y personalizada que se realiza en la sede central de la Institución.

Las Defensorías regionales cuentan con 197 servidores públicos, distribuidos de la siguiente forma: 99 servidores clasificados como administrativos y 98 como profesionales. El número de servidores es inadecuado en estas 22 regionales si se tiene en cuenta el gran volumen de trabajo que atienden. Lo mismo sucede con las 13 Defensorías seccionales en donde el trabajo se distribuye entre 17 servidores administrativos y 25 profesionales, para un total de 42 funcionarios. Los gráficos 5 y 6 muestran la distribución de servidores en cada una de las regionales y seccionales.

Gráfico 5

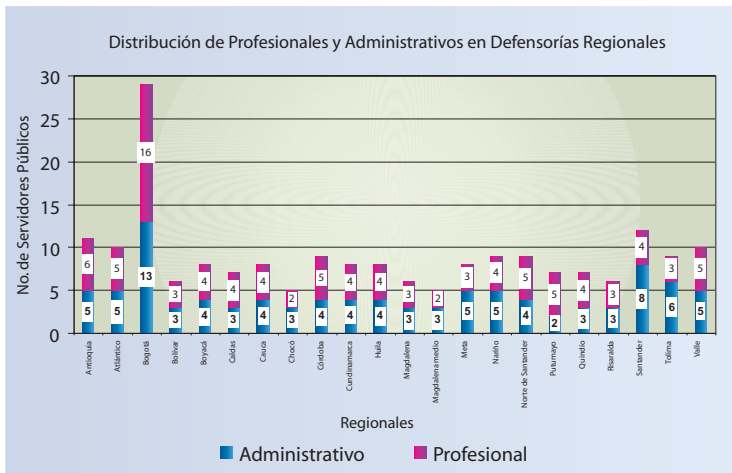
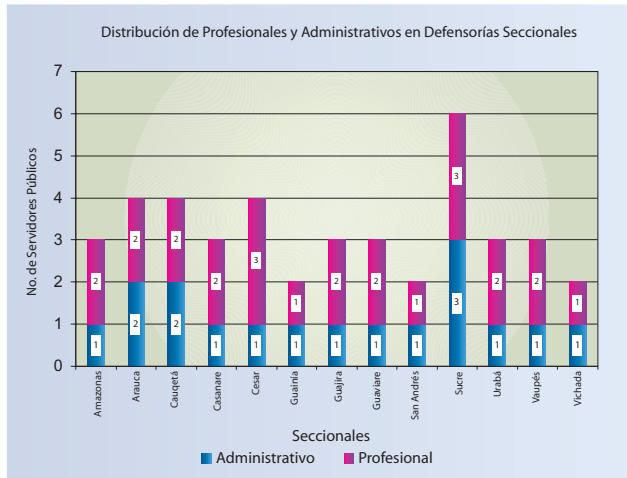


Gráfico 6



d. Desarrollo de instructivos y manuales de los procesos misionales y de apoyo

En el año 2004 se desarrolló un esquema de articulación con la puesta en marcha de cuatro macroprocesos misionales que dan cuenta de planteamientos políticos, herramientas de apoyo, manuales de procesos y procedimientos, sistemas de información. También se desarrolló un programa de cultura institucional y cuatro macroprocesos apoyo.

Instructivo general del sistema de atención integral

En el 2004 se implantó el Instructivo general del sistema de atención integral, que involucra a las diferentes dependencias que tienen un manejo directo con el ciudadano que solicita una petición (asesorías, quejas, solicitud de mediación, solicitud de defensor público), como la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas; la Dirección Nacional de Defensoría Pública; la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales; la Defensoría Delegada para la Niñez; la Juventud y la Mujer, la Defensoría Delegada de Minorías Étnicas; la Defensoría Delegada de Política Criminal y Penitenciaria; la Defensoría Delegada para la Prevención en Situación del Riesgo; la Unidad de Coordinación para la Atención a la Población Desplazada; y las Defensorías regionales y seccionales.

Se busca con este instructivo orientar al servidor en el manejo adecuado de las solicitudes presentadas por las personas y grupos vulnerables, para garantizar que esa atención se preste de manera integral, permanente, ágil, oportuna, experta y pedagógica. Se busca que todo ciudadano que se acerque a la Defensoría del Pueblo tome conciencia de sus derechos y de los mecanismos para su protección.

Instructivo general del Macroproceso de investigación para la acción

Otro instructivo que durante el 2004 se desarrolló fue el de elaboración de proyectos de investigación para la acción que pretende articular y coordinar el trabajo misional de investigación que realizan las direcciones delegadas, regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo. Con este logro se fortalece la capacidad investigativa de los servidores públicos y se coadyuva a la generación de conocimiento experto en los temas que

trabajan, potencia su capacidad de intervención en lo nacional, regional y local, permitiendo obtener una mejor interpretación y comprensión de la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Manuales de procesos y procedimientos

Respecto al desarrollo de manuales de procesos y procedimientos, se adoptaron mediante resolución los correspondientes a los macroprocesos de investigación para la acción, atención, promoción, capacitación y soporte administrativo. Esto se logró gracias al apoyo decidido de la cooperación internacional.

5. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

El fortalecimiento institucional se orienta a la realización de esfuerzos de mejoramiento continuo para construir una Entidad abierta, flexible y plural que sea capaz de ajustarse rápidamente a las exigencias y demandas emanadas del entorno y facilite procesos de integración en los ámbitos público y privado.

El fortalecimiento institucional procura: incrementar la profesionalización del personal en sus conocimientos, habilidades y destrezas para elevar la eficacia y eficiencia del desempeño institucional; ajustar la estructura organizacional con claras responsabilidades y competencias, donde se privilegie el trabajo de grupos y la producción colectiva y fortalecer la capacidad de acceso a recursos de cooperación en el ámbito nacional e internacional para impulsar el intercambio técnico, científico e informativo en derechos humanos y derecho internacional humanitario.

5.1. Unidad de Coordinación de la Cooperación Internacional

En desarrollo del convenio suscrito en el 2003 entre la Defensoría del Pueblo y la Agencia Sueca de Cooperación para el Desarrollo Internacional, ASDI, fue creada la Unidad de Coordinación de la Cooperación Internacional, UCCI, con el propósito de poner en marcha mecanismos de coordinación interna y externa que faciliten los procesos de fortalecimiento institucional, la adopción de las mejores prácticas en el cumplimiento de la misión a través de los proyectos de cooperación y el fortalecimiento

de las relaciones con los agentes cooperantes y la asistencia técnica a las dependencias de los diferentes niveles de la Entidad.

En el 2004, por intermedio de la UCCI se han obtenido los siguientes logros:

a. Coordinación externa hacia una política pública de cooperación internacional en materia de derechos humanos. Desde julio de 2003 la Entidad ha asistido a las convocatorias realizadas por la ACCI, Vicepresidencia de la República y Cancillería, con el objetivo de participar en las discusiones sobre los mecanismos definidos para la coordinación nacional y cooperación internacional. Se definieron seis grandes ejes temáticos y para cada uno de ellos se asignó un coordinador, de la ACCI o contratado para esta Entidad. En cada eje temático o programático se inscribieron los perfiles de proyectos de las entidades. La Defensoría del Pueblo participó activamente en el eje programático de Fortalecimiento del Estado Social de Derecho, líneas programáticas de justicia, con el Fortalecimiento del Sistema Acusatorio Penal; derechos humanos, con programas de empoderamiento ciudadano y descentralización de los derechos humanos y la Tercera Línea de anticorrupción, con el apoyo de la coordinación de las entidades públicas y privadas para la definición de estrategias de fortalecimiento del Sistema de Control Interno y de acciones de transparencia.

b. Coordinación interna.

b.1. Institucionalización de las acciones de cooperación internacional

El 1º de febrero de 2004 la UCCI trasladó a la Subdirección Financiera el control de los recursos provenientes de la cooperación internacional, con la cual obtuvo una mayor eficiencia en el seguimiento de la contratación, compra de bienes, administración de gastos de viaje, entre otros.

La UCCI ha asesorado en forma técnica y permanente a las dependencias que lo han requerido y ha promovido una capacitación en Marco Lógico a 114 funcionarios y contratistas del nivel nacional, con el ánimo de brindar herramientas de formulación y control de proyectos de cooperación internacional.

La Entidad se ajustó a las nuevas necesidades y adoptó el Manual de Procesos y Procedimientos en materia de coordinación de la cooperación

internacional dentro del Macroproceso de apoyo de soporte administrativo y les distribuyó a los jefes de todas las dependencias del nivel central, regional y seccional, para su divulgación, aplicación, seguimiento y apropiación por cada uno de los funcionarios y contratistas que cumplen roles específicos. Esto se complementó con la unificación de formatos para los diferentes trámites: formulación de proyectos, solicitudes de pago para los diferentes conceptos, rendición de informes, fichas de proyectos teniendo en cuenta la metodología de la ACCI, documentos elaborados por la Unidad, en coordinación con los responsables de las áreas involucrados en el proceso.

Se ha diseñado y se encuentra en etapa de ajuste un sistema integral de información que permite la actualización y consulta de todo tipo de proyectos de cooperación que se encuentren en ejecución: su cobertura, beneficiarios, ejes articuladores, cuantías de apoyo y grado de avance de productos programados a 31 de diciembre de 2004. Este sistema será actualizado en forma permanente por los respectivos responsables de su ejecución.

Se ha elaborado un documento sobre los perfiles de los cooperantes que se encuentra para su divulgación y consulta en la página de la Institución (www.defensoria.org.co/cooperacion) desde febrero de 2005.

La UCCI ha logrado introducir en la cultura institucional el interés por desarrollar mayores procesos de coordinación interna, elemento fundamental en el mejoramiento de la gestión de la Entidad, tal como se registra en el informe El apoyo institucional a la Defensoría del Pueblo de Colombia, resultante de la evaluación realizada por la firma Baastel, con el apoyo de la Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional, ASDI, correspondiente al periodo de enero de 2003 a julio de 2004.

Finalmente, la UCCI cuenta con mapas actualizados con información georreferenciada de los proyectos de cooperación internacional que a 31 de diciembre de 2004 se encontraban en ejecución y podrán ser observados en el anexo presentado al final del capítulo.

El sistema permite ver la base de datos de cada proyecto, donde se relacionan el nombre del proyecto, dependencia y funcionario responsable; número y vigencia del convenio; nombre del cooperante y valor de sus

aportes, objeto, cobertura por departamento y municipio. Así mismo, se puede conocer la información sobre los diferentes proyectos ejecutados en cada municipio.

En el cuadro 5 se observa el resumen de la cobertura de los proyectos financiados por la cooperación internacional, por departamento y municipio:

Cuadro 5

COOPERANTE	No. PROYECTOS FINANCIADOS	No. DEPARTAMENTOS BENEFICIADOS	No. MUNICIPIOS BENEFICIADOS
USAID	7	24	400
EMBAJADA SUIZA	1	3	15
ASDI	4	19	81
OIM	2	6	6
SAVE THE CHILDREN	1	2	2
EMBAJADA CANADÁ	1	5	41
ALDHU	1	4	4
EMBAJADA BRITÁNICA	1	17	69
EMBAJADA DE ITALIA	1	14	16
PNUD	1	COBERTURA NACIONAL	COBERTURA NACIONAL
UNIÓN EUROPEA (Unep)	1		
ACNUR	1		
FUNDACIÓN KONRAD ADENAUER (Fund)	1		Bogotá, D.C.
GTZ	1		Bogotá, D.C.

b.2. Hacia el ajuste de la planeación estratégica

En desarrollo de la gestión de apoyo al fortalecimiento intrainstitucional, en coordinación con la Oficina de Planeación, la asistencia técnica de la Agencia Sueca de Desarrollo Internacional y la Cooperación Técnica Alemana, GTZ, se ha venido fortaleciendo el proceso de reformulación y

ajuste del Plan Estratégico 2005 -2010 acorde con las políticas de la nueva administración, para hacer más eficiente su gestión en cumplimiento de la misión constitucional.

b.3. Los cooperantes de la Defensoría del Pueblo en el 2004

b.3.1. Convenios bilaterales

Gobierno de Estados Unidos -USAID

Desde la creación de la Institución se ha contado con la colaboración de la Agencia Internacional para el Desarrollo, USAID, con los programas de Modernización de la Justicia. En el año 2004 se continuaron los proyectos de Sistema de Alertas Tempranas; Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos; Plan de Comunicaciones; Programa de Seguimiento y Monitoreo para la evaluación de la realización de los derechos humanos con énfasis en educación y salud; Modelo de Actuación ante el Congreso y la Corte Constitucional; Empoderamiento de Organizaciones de Jóvenes y de Líderes Juveniles y Creación de una Red Nacional de Jóvenes, RNJ Debate Público.

Gobierno Alemán-GTZ

En septiembre de 2004 se terminó el Programa de fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo, para dar inicio a un Programa de Fortalecimiento del Estado de Derecho con la integración de la Procuraduría General de la Nación y el Consejo Superior de la Judicatura.

Adicionalmente, la Fundación Konrad Adenauer Stiftung viene colaborando, desde hace cinco años, con la Dirección de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos para la realización de la Cátedra Ciro Angarita Barón de derechos humanos.

Gobierno sueco-ASDI

En el año 2004 se dio ejecución al segundo año del convenio marco DPU/072/03, con el desarrollo de cuatro componentes: Implementación de estrategias participativas para el desarrollo y ordenamiento del territorio municipal Colombia Tierra Incógnita; presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado, Defensores Comunitarios; prevención del desplazamiento e iniciativas co-

munitarias de afrontamiento del conflicto armado -primera fase- y asistencia técnica para el funcionamiento de una Unidad de Asuntos de Cooperación Internacional en la Defensoría del Pueblo.

Gobierno suizo - Embajada

Con el apoyo suizo, el Proyecto de Redes Territoriales de Apoyo a la Gestión Defensorial Descentralizada hace presencia, desde 2004, en los municipios de Montes de María, del oriente antioqueño y en el departamento de Arauca. Esta presencia busca desarrollar en el área municipal y de manera integral la misión defensoria, que implica procesos sostenibles de concientización ciudadana, atención e investigación, entre otras líneas de acción.

Gobierno canadiense - Embajada

Este Gobierno también apoya el proyecto de Redes Territoriales y el de acompañamiento para fortalecer la autonomía y ejercicio de los derechos humanos colectivos e integrales en la población indígena de los departamentos de Arauca, Casanare, Caquetá, Tolima y Putumayo.

Gobierno británico - Embajada

Apoya el Programa de Defensores Comunitarios en los departamentos de Cauca, Caquetá (San Vicente del Caguán), bajo y medio Putumayo (Hormiga y Orito, Puerto Asís y Puerto Guzmán), Chocó (región del alto Baudó), región occidental de Risaralda y Caldas.

Gobierno italiano - Embajada

Por intermedio del Convenio 120/03 firmado con la Embajada de Italia, cuyo objetivo principal es el fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo, se ha logrado la instalación y puesta en marcha de 17 Consejos Asesores (CARS) en igual número de regionales y seccionales de la Defensoría.

Estos Consejos Asesores Regionales y Seccionales han sido concebidos como herramientas regionales útiles para descentralizar la presencia y el mandato de la Defensoría del Pueblo y forman parte de una estrategia fundamental de articulación y de integralidad de las acciones de la Institución. Los Consejos se convierten en un espacio de participación y

debate para fortalecer las defensorías regionales y seccionales a partir del intercambio y análisis de información, la asesoría y la creación de alianzas estratégicas con el sector oficial y no gubernamental con presencia en las respectivas regiones.

b.3.2. Organismos multilaterales

Unión Europea

Se está ejecutando el Proyecto de Fortalecimiento de la Capacidad Social e Institucional para la promoción, defensa y realización de los derechos civiles y políticos en Colombia. Se busca contar con un sistema de información regional en las áreas de atención y trámite de quejas y recursos y acciones judiciales, así como establecer un sistema de seguimiento y monitoreo del derecho a la vida a la luz de planes, programas y proyectos gubernamentales para su protección y defensa.

Comisión Europea – COOPI – Save the Children UK. Proyecto Fortalecimiento de las capacidades de las instituciones públicas de Bogotá, Villavicencio y Armenia en la protección de los derechos de la niñez.

En ejecución del resultado No.1 del proyecto B7-701/2003/0106, cofinanciado por la Comisión Europea, línea presupuestal B7-7010, Democracia y Derechos Humanos, ejecutado por el consorcio de ONG internacionales COOPI y Save the Children UK, el proyecto persigue el fortalecimiento de las instituciones públicas y de la sociedad civil en sus capacidades de promoción y protección de los derechos de los niños y niñas y en la prevención de las violaciones perpetradas dentro de las comunidades y por los grupos armados. En particular, el proyecto persigue el monitoreo de la violación de los niños y niñas en las áreas de intervención, la efectividad de las políticas públicas existentes que conciernen a la protección de los derechos de los niños y niñas.

Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, ACNUR

En 2004, el proyecto Cualificación de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la atención de la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia enfocó sus esfuerzos en el apoyo a temas como la capacitación a las entidades del SNAIDP (Fuerzas Armadas, entidades

educativas, funcionarios del Ministerio Público, organizaciones de población desplazada); atención a población desplazada y solicitante de refugio en las fronteras con Panamá y Venezuela, con la creación y divulgación de mecanismos para hacer exigibles sus derechos; situación de la mujer desplazada y seguimiento de casos.

Organización Internacional para las Migraciones, OIM

Durante el año 2004 se ejecutaron dos proyectos:

- OIM. Proyecto comunitario de formación y capacitación de adolescentes y jóvenes hombres y mujeres líderes indígenas y afrocolombianos en situación de riesgo por el conflicto armado en el departamento de Chocó (3ª fase).

Dentro del Convenio Marco No. ID -032 celebrado entre OIM y la Defensoría del Pueblo, se desarrolló el proyecto para fortalecer la concientización de los niños, niñas, jóvenes, docentes y padres, frente a los derechos de los niños, con el fin de que los conozcan y los ejerciten responsablemente. Para ello se pretende realizar un mapa de vulnerabilidad y riesgo en el municipio de Quibdó y se realizará una evaluación de la primera y segunda fase.

- OIM – ALDHU. Proyecto para la promoción y capacitación de comunidades indígenas en derechos humanos, Derecho internacional humanitario, derechos colectivos y ruta jurídica.

El convenio de cooperación CHS-036 suscrito entre la OIM, ALDHU y la Defensoría del Pueblo, en desarrollo del proyecto, apoyó la promoción de los derechos humanos, los derechos colectivos indígenas y el Derecho internacional humanitario, con autoridades, líderes y promotores de las comunidades indígenas, con el fin de prevenir en la población infantil y adolescente indígena los riesgos del conflicto armado y consolidar la ruta jurídica que deben aplicar las autoridades públicas y estatales en los casos de niños, niñas y adolescentes indígenas desvinculados de grupos armados.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, OACNUDH

Dentro del convenio marco firmado en el 2002 se ha realizado el mejoramiento del Sistema de Recepción y Trámite de Quejas, mediante el diseño

y publicación del Manual de Calificación de Conductas Vulneratorias, el desarrollo del Programa de Capacitación Nacional en Derechos Humanos y Participación Ciudadana para personeros municipales y asesoramiento y asistencia técnica a la Delegada de Política Criminal y Penitenciaria en el diseño y puesta en marcha de un plan de acción, orientado a la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad y seguimiento al funcionamiento del Sistema Nacional Penitenciario y Carcelario.

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD

Durante el 2004 se realizó la asistencia preparatoria para la formulación del Plan Nacional para la Formación, Respeto y Práctica de los Derechos Humanos desde el Sistema Educativo Colombiano, con lo cual se dio viabilidad a lo establecido en la Ley 812, Ley del Plan Nacional de Desarrollo.

5.2. Macroproceso de Apoyo de Capacitación para la Investigación y la Acción

La planeación estratégica definió el Macroproceso de apoyo de capacitación para la investigación y la acción, que involucra un conjunto coherente de políticas, planes, disposiciones legales, programas de formación y capacitación y recursos organizados, y tiene como misión impulsar la cualificación permanente y el desarrollo del talento humano y la cultura corporativa de la Defensoría.

Esta labor se ha puesto en marcha en el marco del proyecto de Fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo, apoyado por la cooperación técnica alemana GTZ. Es importante aclarar que esta actividad tiene una estructura autónoma y depende actualmente de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

La capacitación es entendida como una estrategia institucional que nos incluye a todos, y en la que directivos y funcionarios convergen y construyen cultura institucional para el fortalecimiento de la acción defensorial.

Plan Integral de Capacitación y Formación

Durante el año 2004, el Macroproceso de capacitación para la investigación y la acción inició la ejecución del Plan Integral de Capacitación

y Formación, donde se logran consolidar y desarrollar tres programas: i) Programa de capacitación¹⁰⁶, ii) Programa de formación¹⁰⁷, y iii) Programa de apoyo.

El programa de capacitación consta de cursos de inducción, de reinducción y módulos de capacitación específica. El programa de formación atiende las necesidades de formación técnica específicas y los módulos para el desarrollo de la cultura institucional y para el desarrollo personal. Finalmente, el programa de apoyo se encarga de la formación de directivos y de la formación del cuerpo docente.

Con el Plan Integral de Capacitación y Formación, la Defensoría del Pueblo se compromete y cumple con la obligación que le impone la normativa en materia de capacitación para los empleados del Estado (Decreto 1567 de 1998, artículo 3º, inciso c).

Estos programas parten de reconocer a los funcionarios en el contexto orgánico y funcional de la Entidad; los programas presentan una estructura de contenidos pedagógicos y metodológicos integrados para dar respuesta al conjunto de necesidades técnicamente precisadas.

Definición de planes de estudio del programa de formación técnica especializada

Con el fin de estructurar unos planes de estudio que dieran respuesta a las necesidades específicas de conocimientos especializados y desarrollo de habilidades y destrezas de los funcionarios de cada dependencia, se realizó la planeación curricular que permitió definir los planes especializados, de la siguiente manera:

¹⁰⁶ Entendemos por capacitación el conjunto de acciones específicas y autónomas para desarrollar conocimientos, habilidades o destrezas en aspectos puntuales, relacionados con necesidades surgidas de nuevos procedimientos, tecnología, normativa y requisitos de actuación en los diferentes campos de la acción defensorial.

¹⁰⁷ Entendemos por formación el conjunto de procesos de desarrollo personal, corporativo o profesional, estructurados de manera secuencial, sistemática y permanente en planes de estudio.

Cursos de formación técnica especializada

En este sentido se organizaron los siguientes cursos. En formación técnica: Comprensión de lectura, Ortografía y redacción e Interpretación jurídica. En desarrollo personal: Autoestudio, Desarrollo personal y cultura organizacional, y Programa de desarrollo corporativo.

Dentro del Programa de desarrollo institucional se ha establecido la línea de derechos humanos, conformada por cuatro materias, la primera de las cuales se está desarrollando desde la estructuración de sus contenidos hasta la escritura de los mismos y la adecuación pedagógica propia de textos de estudio para adultos inmersos en el mundo laboral.

Durante el 2004 se consolidó la alianza con el Programa Regional de Apoyo a Defensorías del Pueblo Iberoamericanas/PRADPI.

Dentro del mismo programa se ubica la línea de ética y valores institucionales, como materia que se ha considerado básica en el plan de estudio de ese programa.

Competencias Estratégicas del Plan Integral de Capacitación y Formación

a. Comunicativas: buscan establecer relaciones de participación tanto con las personas como con el mundo.

b. Profesionales: pretenden identificar, contextualizar, analizar y proponer soluciones pertinentes, argumentadas e integrales a problemas o situaciones específicas.

c. Técnicas y tecnológicas: se encaminan a saber hacer lo adecuado con las mejores herramientas.

d. Institucionales: buscan conocer la Institución y sentir y actuar como miembro vivo de la misma fortaleciendo con sus actitudes y comportamientos el logro de la misión institucional.

e. Éticas: tienden al fortalecimiento de la capacidad de tomar decisiones autónomas a partir de valores personales o colectivos con miras a la realización personal o social.

Otras acciones del Macroproceso de capacitación para la investigación y la acción

1) Formular contextos conceptuales y metodológicos: tiene como objetivo tener una plataforma que oriente la acción pedagógica que enmarca el Plan. Para ello se estructuró un grupo de trabajo de expertos de la Defensoría denominado Equipo Pedagógico, para formular el Sistema Pedagógico de la Defensoría, que define los instrumentos pedagógicos y administrativos para regular la formación y capacitación en la Institución. Para el efecto se realizaron 16 reuniones, y la Institución cuenta hoy con un documento que formula dichos marcos conceptuales.

2) Diseño de un sistema integral de información: mediante la creación de una base de datos, la Defensoría del Pueblo cuenta con registros confiables y actualizados de las diversas actividades realizadas en cada uno de los programas, y al tiempo con todos los materiales e insumos que permitan ir sistematizando la experiencia en aras de contribuir al mejoramiento de la capacidad instalada que se tenía en este aspecto.

3) Definir estrategias y metodologías de aplicación de los cursos: con la ayuda de un experto, un grupo de la Defensoría del Pueblo elaboró el Manual de producción de materiales de apoyo al aprendizaje para los programas de formación y capacitación en la Defensoría del Pueblo. Esta metodología se aplicará en la elaboración de un texto institucional para la enseñanza del módulo de derechos humanos dirigido a funcionarios de la Institución.

5.3. Otras acciones en el área del fortalecimiento institucional

5.3.1. Capacitación de Servidores Públicos para la Atención en Sitios de Reclusión

La Defensoría del Pueblo, consciente de la urgente necesidad de unificar criterios entre los funcionarios encargados del tema penitenciario y carcelario y para mejorar la idoneidad en el desempeño de sus labores, dio comienzo al convenio de cooperación técnica suscrito entre la Defensoría del Pueblo y la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH).

De esta manera, en dos jornadas se llevó a cabo en Bogotá el seminario taller Fortalecimiento institucional: programa de formación técnica especializada sobre derechos de las personas privadas de la libertad y control defensorial.

Una de las acciones por las que ha optado la Defensoría del Pueblo para atender esta apremiante necesidad es la actualización permanente de sus funcionarios acerca de las herramientas creadas para observar y analizar la realidad carcelaria que afecta los derechos de las personas privadas de la libertad. Esta actividad comprende la capacitación continua de tales servidores públicos responsables de la materia, lo cual tiene, entre otros, el objetivo de alcanzar un nivel óptimo de preparación que los haga capaces de vigilar y defender adecuada y oportunamente los derechos fundamentales de los internos.

Con el propósito de asegurar estabilidad y permanencia en la aplicación de los conocimientos impartidos, para la referida actividad de capacitación fueron convocados los funcionarios de la Entidad inscritos en carrera administrativa. Con igual finalidad, entre las anteriores personas se escogieron a las que en cada defensoría regional o seccional están encargadas del asunto carcelario y penitenciario en su respectiva jurisdicción. También fueron convocados algunos defensores públicos que de manera excepcional desarrollan labores de control defensorial en los establecimientos de reclusión, como funcionarios de la Personería de Bogotá y del municipio de La Dorada, Caldas, lugar en el que está ubicada la Penitenciaría de Doña Juana.

Este programa de fortalecimiento a través de capacitación de servidores busca proporcionar los elementos teóricos y prácticos necesarios para saber exigir el cumplimiento idóneo de los estándares nacionales e internacionales sobre reconocimiento, protección y aplicación de los derechos de las personas privadas de la libertad.

5.3.2. Proceso de fortalecimiento institucional de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la atención de la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia

La Oficina de Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado ha adelantado y ejecutado varios proyectos que le han permitido el fortale-

cimiento institucional en materia de atención de la población desplazada. Algunas de estas acciones tienen que ver con los convenios que se enuncian a continuación y que se desarrollan en la segunda parte del informe capítulo correspondiente a la situación del desplazamiento forzado.

Convenios

- Convenio ACNUR-Defensoría del Pueblo. Proyecto: “Proceso de afianzamiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la atención de la población en situación desplazamiento forzado por la violencia”. Principales acciones en materia de fortalecimiento institucional.
- Convenios Embajada de Suecia-Defensoría del Pueblo y Embajada Británica-Defensoría del Pueblo. Proyecto: “Presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado por la violencia”.
- Convenio Embajada de Suecia-Defensoría del Pueblo: “Políticas Públicas y Desplazamiento Forzado en Bogotá”

5.3.3. Fortalecimiento y coordinación institucional en la evaluación y prevención del riesgo de la población civil (SAT)

La Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil a través del Sistema de Alertas Tempranas, SAT, impulsa y desarrolla la política de prevención de la Defensoría del Pueblo a través de un conjunto de acciones que se dirigen a promover la respuesta integral del Estado frente a la factibilidad de ocurrencia de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

En esta tarea, el SAT interacciona con las distintas dependencias de la Institución, de tal forma que contribuya al cumplimiento de la misión de prevención y protección de los derechos fundamentales de la población civil que sufre los rigores de la confrontación armada.

Se elaboró un documento sobre líneas de coordinación del SAT con las diferentes dependencias de la Defensoría, con objeto de vincular el conjunto de la acción defensora al tema de la prevención de violaciones masivas de los derechos humanos.

En este sentido, durante el 2004 el SAT fortaleció las relaciones institucionales con todas las dependencias de la Entidad, que permitieron avanzar en el trabajo con emisoras comunitarias, articulación del plan operativo, producción y emisión del programa de televisión Por la Población Civil, que se realizó con ocasión del Día Internacional de los Derechos Humanos el 10 de diciembre de 2004, entre otros.

Finalmente, con la Coordinación de Capacitación de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, se elaboró un plan de capacitación para el personal del SAT que comprendió tres módulos: 1) Sistema de Información y Comunicación, 2) Metodologías para el Análisis de Riesgo, y 3) Derecho internacional humanitario. Asimismo, la Delegada participó en el diagnóstico de necesidades y de oferta de capacitación para el fortalecimiento de la Defensoría. En el proceso se capacitaron sus funcionarios y se aportaron elementos metodológicos para aplicar en el ámbito regional modelos que redunden en el mejoramiento del desempeño de estos.

5.3.4. Fortalecimiento institucional de la Defensoría Pública

Desde el año 2003, la Dirección Nacional de Defensoría Pública ha venido liderando el Plan Nacional de Capacitación, como parte de las medidas preparatorias para la entrada en vigencia del nuevo Sistema Penal Acusatorio, a partir del 1º de enero de 2005. El Plan ha sido diseñado y ejecutado con el apoyo económico de la cooperación internacional de USAID, para fortalecer a los defensores públicos en las técnicas del juicio oral. Se dictaron cursos seminarios y se adelantaron campañas publicitarias al respecto, las cuales incluían comerciales de televisión, afiches y volantes de divulgación, entre otros.

Dentro del anterior contexto y con el acompañamiento de Checchi Colombia Consultores, a través del Programa de Fortalecimiento y Acceso a la Justicia, se puso en vigor el programa piloto de defensores públicos como modelo de gestión defensorial bajo el nuevo Sistema de Investigación y Juzgamiento, el cual se hizo realidad con la ejecución, entre otras, de las siguientes actividades:

- Adaptación de espacio físico y dotación de las oficinas.
- Contratación de 15 defensores públicos con dedicación exclusiva.

- Representación judicial en casos penales de gran impacto social, de connotación nacional en los que el sindicato enfrenta la posibilidad de una pena excepcionalmente alta.

- Capacitación a través de la Red de Formadores para replicar sus conocimientos y experiencias en el territorio nacional.

Con fundamento en el excelente balance que arrojó la gestión de este programa en Bogotá, se adoptó el mismo modelo en la ciudad de Manizales, mediante la vinculación de defensores públicos con dedicación exclusiva, encargados de implementar del nuevo Sistema en el Eje Cafetero y atender aquellos asuntos que por su complejidad e impacto requieren atención especializada y permanente.

Es importante resaltar la participación activa de la Defensoría del Pueblo en las diferentes sesiones de la Comisión Interinstitucional creada por el Acto Legislativo 03 de 2002 para la puesta en marcha del Sistema Acusatorio en Colombia, que se materializó con la expedición de la Ley 906 de 2004 y la Ley 941 de 2005.

Uno de los aspectos relevantes de la Ley 941 de 2005 es el fortalecimiento de la Dirección Nacional de Defensoría Pública a través de cuatro unidades operativas:

- a. Control, vigilancia de gestión y estadística.
- b. Registro y selección de los operadores de defensoría pública.
- c. Capacitación e investigación.
- d. Investigación criminal.

a. La Unidad de Control, Vigilancia de Gestión y Estadística, con la misión específica de supervisar la calidad del servicio, con el apoyo de un sistema de información para realizar el seguimiento y análisis continuo de las políticas institucionales y las actividades desarrolladas por los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública.

b. La Unidad de Registro y Selección de los Operadores de Defensoría Pública tendrá a su cargo el mantenimiento actualizado del Registro de Operadores del Sistema, así como de interesados en ingresar al mismo.

c. La Unidad de Capacitación e Investigación, encargada de brindar formación y capacitación a los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública y realizar investigaciones en materias relacionadas con el servicio de defensa pública, para evaluar la calidad del mismo.

d. La Unidad de Investigación Criminal responsable de la coordinación, control y seguimiento a la labor de los investigadores y técnicos que presten el servicio al Sistema Nacional de Defensoría Pública.

Paralelamente, se dispone que en las Defensorías regionales y seccionales el servicio también se preste a través de unidades operativas de gestión conformadas por los coordinadores administrativos y de gestión, coordinadores académicos, defensores públicos, investigadores y técnicos, de acuerdo con los criterios de eficiencia que se establezcan para garantizar el cubrimiento del servicio.

Todas estas unidades serán las encargadas de supervisar la actuación de los defensores públicos en los diversos ámbitos en que intervienen: supervisarán la calidad del servicio mediante el control de gestión, la atención del usuario, los tiempos que tardan en intervenir, el cumplimiento en los estándares de actuación y la invocación de los instrumentos internacionales de derechos humanos, el cumplimiento de turnos en las unidades de reacción inmediata de la Fiscalía y la presentación de informes verificables y medibles, lo que permitirá garantizar calidad y oportunidad en la prestación del servicio de defensoría pública.

El balance positivo de las acciones desarrolladas, lo podemos resumir a manera de conclusiones, así:

- Se cuenta con un cuerpo de defensores públicos idóneos y con amplia experiencia para afrontar el reto que impone el cambio total del procedimiento tradicional, que actualmente sirve de soporte para el tránsito total al nuevo sistema en todo el país.

- La Dirección cuenta con herramientas que permiten adoptar medidas para mejorar la calidad del servicio, de manera imparcial y objetiva.

- En lo que va corrido de la vigencia del sistema acusatorio durante el presente año -tres meses-, la defensa pública ha atendido en promedio el

70 % del total de los casos adelantados en nuestro país, en su gran mayoría con persona privada de la libertad.

- La defensa pública colombiana camina con paso firme hacia la consolidación de un Sistema Nacional de Defensoría Pública, fortalecido en todos los sentidos. Para lograr su posicionamiento hemos venido construyendo doctrina y exigiendo espacios basados en el respeto a los derechos fundamentales de las personas. Estamos convencidos de las bondades del sistema y por ello confiamos en vencer los obstáculos que se presenten para el fortalecimiento de la defensa, dentro del proceso de maduración que aspiramos a superar con el concurso de todos los operadores jurídicos.

B. LA GESTIÓN DEFENSORIAL

Esta parte del informe comprende las principales actividades desarrolladas por la Defensoría del Pueblo, a través de las diferentes Direcciones, Defensorías Delegadas, Regionales y Seccionales. El conjunto de estas actividades, programas y proyectos constituyen la base primordial para alcanzar los propósitos misionales de la entidad y permitirá a la Defensoría de Pueblo ser líder en el proceso de transformación de las políticas públicas en instrumentos idóneos que busquen la materialización de los derechos humanos.

La gestión y las intervenciones de la Defensoría han estado dirigidas a favorecer la superación de los factores de violencia, acudir en protección y defensa de los derechos fundamentales y orientar respecto de las acciones que permiten mejor y mayor atención a quienes resultan víctimas de esta espiral ascendente de factores que ofenden la dignidad humana e impiden la cristalización de una convivencia respetuosa y civilizada, guiada por la observancia irrestricta de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Se adelanta esta tarea en medio de un ambiente signado por actores y elementos estructurales de orden social, político y económico que alimentan permanentemente las causas del conflicto, con serias limitaciones presupuestales y operacionales.

Pese a lo anterior, la labor defensorial se adelanta de manera valerosa, confiando en que no solo la defensa y protección de los derechos fundamentales, sino también, a través de un esforzado trabajo de promoción y pedagogía en la enseñanza de los derechos humanos y del derecho inter-

nacional humanitario, se logrará tocar la sensatez y la conciencia de los hombres y mujeres que componen esta sociedad, para alcanzar el goce pleno de las libertades, el ejercicio amplio y abierto de los derechos y la democracia, en fin, construir el bien supremo de la paz y la concordia, como un proyecto renovado de Nación que abandone el oscuro túnel de la barbarie y la muerte.

Durante el 2004, la Defensoría del Pueblo adelantó sus gestiones a través de líneas de visión que representan las rutas estratégicas mediante las cuales cumple con los propósitos misionales, estas líneas son: *El ejercicio de la Magistratura Moral por el Defensor del Pueblo; El seguimiento y monitoreo de las políticas públicas; La atención defensorial y el acceso a la justicia; y. La Educación para la apropiación ejercicio y defensa de los derechos humanos.* A continuación se presentan las actividades adelantadas en cada una de estas líneas estratégicas.

I. EL EJERCICIO DE LA MAGISTRATURA MORAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

La fuerza constitucional que soporta la alta dignidad y la capacidad rectora respecto de los derechos humanos por parte de la Defensoría del Pueblo, reside en muy buena medida en la manera como el Defensor del Pueblo ejerce su autoridad y prestancia frente a los acuciantes problemas que afectan a la sociedad cuando esta se ve conmovida por serias vulneraciones de los derechos humanos o graves infracciones al derecho internacional humanitario. Sus actuaciones, en la medida en que están respaldadas por su alta magistratura moral y de opinión tienen enorme influencia sobre el ejercicio efectivo de los derechos por parte de todos los integrantes de la sociedad y primordialmente sobre las actuaciones de los servidores del Estado, a quienes corresponde la guarda suprema de los derechos fundamentales constitucionales.

En sus pronunciamientos, objeto principal de la Magistratura Moral, se expresa no sólo la razón de ser y el sentido de esta organización, sino, igualmente, un mandato u orientación sobre la forma como el Estado, sus diferentes instituciones y el Gobierno, deben cumplir con sus obligaciones constitucionales, para lograr que los colombianos y colombianas gocen de los derechos y libertades fundamentales prescritos en la Carta Política, en los Convenios, Tratados y Pactos internacionales de los cuales es signatario el país. Sus pronunciamientos tienen el propósito de generar confianza,

credibilidad y legitimidad institucional dentro del Gobierno y la sociedad civil y tienen las características de ser oportunos, fundamentados y de fácil transmisión, con amplio y profundo conocimiento en la materia.

La Magistratura Moral se ejerce directamente por el Defensor del Pueblo o a través de las dependencias responsables y participantes de este ejercicio. A continuación se presentan las principales gestiones desarrolladas en el periodo.

1. LAS ACTUACIONES ANTE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y LA CORTE CONSTITUCIONAL.

Este acápite comprende la gestión desarrollada por la Defensoría Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales en relación con el trámite legislativo de iniciativas, tanto propias como de autoría gubernamental o parlamentaria, en el Congreso de la República, y su actuación judicial en sede constitucional ante la Corte Constitucional y el Consejo de Estado. Igualmente, incluye los conceptos cuya emisión se solicita al Defensor en relación con el alcance de los derechos y garantías ciudadanas y los procesos de enajenación de acciones en cabeza del Estado.

1.1 Actividades ante el Congreso de la República

Durante el periodo que cubre este informe, la Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales inició la implementación de un modelo de actuación ante el Congreso de la República. Este le ha permitido a la Defensoría del Pueblo hacer un seguimiento concreto y sistemático de las iniciativas que afectan los derechos, libertades y garantías constitucionales; establecer mecanismos que permiten una oportuna, adecuada y permanente intervención en debates y audiencias públicas, citaciones o invitaciones del Congreso y tener pleno conocimiento de todos los proyectos de ley y actos legislativos que allí se tramitan.

Esta actividad ante el Congreso de la República puede dividirse en dos frentes distintos: el seguimiento a proyectos de ley y la presentación o intervención en iniciativas legislativas, como se explica a continuación.

1.1.1 Ejercicio de la iniciativa legislativa

El periodo comprende la legislatura 2003-2004, durante la cual la Defensoría del Pueblo presentó tres proyectos de ley¹⁰⁸, y tiene previsto presentar un proyecto adicional sobre antidiscriminación:

Esos nuevos proyectos versan sobre las siguientes materias:

- Proyecto de ley N° 143 de 2003 Senado, “Por la cual se dictan medidas para la protección de datos personales y se regula la actividad de recolección, tratamiento y circulación de los mismos”.

Este proyecto de ley se ha presentado en dos oportunidades, pues en el año 2004 se insistió en él por parte del Señor Defensor del Pueblo¹⁰⁹. Sin embargo, como en la legislatura que corre existe otra iniciativa sobre la misma materia de origen parlamentario¹¹⁰, la labor de la Defensoría se ha orientado a incidir en este proyecto.

- Proyecto de ley estatutaria N° 063 Cámara, “Por medio de la cual se dictan disposiciones para el establecimiento de lugares destinados al culto”. Este proyecto se archivó el día 8 de junio de 2004 por decisión parlamentaria.
- Proyecto de ley estatutaria número 197 de 2003 Cámara, 65 Senado, “Por medio de la cual se reglamenta el Mecanismo de Búsqueda

¹⁰⁸ Entre los años 1994 y 2002 la Defensoría del Pueblo habría presentado siete proyectos de ley al Congreso de la República. Esos proyectos versaron sobre el derecho a la paz (1994), intimidad y datos personales (1995), supresión de justicia regional (1997), derogatoria de unas normas del Código Penal (1997), derecho a la paz nuevamente (1997), defensa de colombianos en el exterior (1997) y hábeas corpus (2001).

¹⁰⁹ Ver proyecto de Ley 143 de 2003 Senado, presentado por el Defensor del Pueblo Vólmar Pérez, aprobado en primer debate el 16 de diciembre de 2003 pero archivado el 8 de junio de 2004.

¹¹⁰ Ver proyecto de Ley 139 de 2004 Cámara, por la cual se regula integralmente el derecho fundamental al hábeas data y demás libertades y derechos fundamentales de las personas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales a través de bases de datos públicas y privadas y se dictan otras disposiciones.

Urgente y se crea el Fondo Especial para el Funcionamiento de la Comisión Nacional de Búsqueda”. Este proyecto se convirtió en ley de la República y fue declarado exequible por la Corte Constitucional mediante la sentencia C-473 de 2005.

En resumen, uno de los proyectos no hizo tránsito en el Congreso, pero se hace seguimiento a un proyecto sobre el mismo tema; el otro se archivó definitivamente y el último se convirtió en ley de la República. Por otra parte, todos los proyectos presentados en el Congreso de la República por la Defensoría del Pueblo fueron previamente socializados y trabajados de forma consensual con las organizaciones sociales interesadas, con el fin de dar mayor legitimidad a dichas iniciativas.

1.1.2 Seguimiento a proyectos de ley

En el seguimiento a los proyectos de ley, la Defensoría del Pueblo accedió a todos los proyectos de ley que se radicaron en ambas cámaras en la legislatura 2003-2004 y 2004-2005. Esta información recoge los siguientes criterios:

1. Elaboración de fichas informativas de seguimiento de las iniciativas legislativas.
2. Resumen del contenido de los proyectos de ley.
3. Selección de los proyectos para seguir según los criterios defensoriales.
4. Ponencias y textos conciliados de los proyectos seleccionados.
5. Informes de los foros y audiencias públicas que se realizaron para retroalimentar los proyectos a los cuales se les hace seguimiento profundo.

El seguimiento a proyectos de ley se puede discriminar así:

2003-2004:

- Proyectos con ficha de seguimiento: 276 Cámara y 233 Senado.

- Contenido de los proyectos: 224 Cámara y 175 Senado.
- Ponencias: 58.
- Fichas informativas de seguimiento profundo: 58.
- Informes: 52.

2004-2005:

- Proyectos con ficha de seguimiento: 246 Cámara y 194 Senado.
- Contenido de los proyectos: 231 Cámara y 150 Senado.
- Ponencias: 33.
- Fichas informativas de seguimiento profundo: 33.
- Informes: 21.

Para llevar a cabo esta labor de seguimiento, semanalmente se revisan las gacetas publicadas para complementar la base de datos y alimentar el archivo físico que reposa en la Delegada, lo cual le ha permitido convertirse en un agente socializador de las iniciativas legislativas. Así, las organizaciones sociales pueden enterarse de estos procesos para retroalimentarse y participar directamente en la elaboración de las ponencias y conseguir un mejor impacto de sus intereses en el trabajo legislativo.

1.1.3 Intervenciones en el trámite legislativo

Además de presentar proyectos de ley, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada de Asuntos Constitucionales y Legales ha intervenido activamente en el Congreso de la República en la deliberación de proyectos de ley de iniciativa tanto parlamentaria como gubernamental. Esas intervenciones han sido verbales, con copia escrita de la misma para las actas. Entre tales intervenciones se encuentran las siguientes:

- Proyecto de ley que regula los derechos de los consumidores y usuarios, No. 081 de 2003 Cámara.

La Defensoría del Pueblo apoyó esta iniciativa e hizo presencia en el trámite del proyecto de ley a través de una serie de observaciones

encaminadas a que integrara elementos y principios, tales como la constitucionalización del respectivo estatuto y la incorporación de principios y derechos contemplados en la Carta Política.

La Defensoría recomendó, asimismo, incluir la regulación de los contratos llevados a cabo a través del comercio electrónico, el consumo sostenible, los derechos de los discapacitados y la participación comunitaria.

Por otro lado, la Delegada para Asuntos Constitucionales participó en la audiencia citada por la Comisión 4^a de la Cámara de Representantes, el 18 de noviembre de 2004, con el propósito de presentar los diferentes puntos de vista sobre el tema de las agremiaciones, Gobierno Nacional, usuarios, sector académico y Defensoría del Pueblo.

Como se puede apreciar, en este proyecto la labor fue intensa y se trabajó en coordinación con la Delegada para la Defensa de los Derechos Colectivos de la Defensoría del Pueblo. De cerca de 50 glosas y propuestas de nuevos artículos, los ponentes acogieron más de 30 sugerencias de la Defensoría.

- Proyecto de Acto Legislativo y de estatuto antiterrorista: el Defensor del Pueblo intervino en varias ocasiones con el propósito de sentar su opinión sobre el contenido del Acto Legislativo y sus eventuales desarrollos legales.
- Proyecto de ley sobre alternatividad penal para la reincorporación a la vida civil de los grupos armados al margen de la ley: el Defensor del Pueblo ha intervenido en varias ocasiones en el trámite de las distintas etapas del proyecto que hoy se denomina “Paz, Justicia y Reparación”, así como en las audiencias públicas convocadas por el Congreso.
- Proyectos de Ley sobre reforma penal: código penal, código de procedimiento penal, código penitenciario y carcelario y defensoría pública. La Defensoría del Pueblo, como partícipe en la reforma constitucional para desarrollar el sistema penal acusatorio, intervino activamente con conceptos e intervenciones, con el objeto de lograr

el respeto de los derechos y garantías en el procedimiento penal, y en forma simultánea atendía el trámite del proyecto para la regulación del Sistema Nacional de Defensoría Pública.

- Proyecto de ley N°9 de 2003 Senado “por la cual se prohíbe la comercialización de órganos humanos para trasplante”.

Mediante el citado Proyecto de Ley se busca proscribir “la comercialización de órganos humanos, componentes anatómicos, tejidos y líquidos orgánicos, de seres vivos o muertos, en la que se realice transacción monetaria o hubiere transacción económica de cualquier índole”. En su versión inicial pretendía modificar la actual regulación establecida en la Ley 73 de 1988, que permite a los facultativos presumir la donación en el caso de las personas respecto de las cuales se ha declarado la muerte encefálica o el cese irreversible de las funciones vitales cardiorrespiratorias para efectos de extraer sus órganos, si dentro de las seis horas siguientes al fallecimiento sus deudos no acreditan su condición de tales y expresan su oposición al procedimiento, con el objeto de establecer por vía legal la exigencia de la manifestación expresa del propio donante o de su familia.

La Defensoría del Pueblo manifestó en documento presentado en el Foro organizado por la Comisión Séptima del Senado de la República el 15 de marzo de 2004 que, desde una perspectiva de los derechos humanos, el derecho al propio cuerpo no puede definirse como aquel que desconoce su potencial para ayudar a otros seres humanos que podrían gozar de calidad de vida gracias a los órganos de una persona que ya no llegue a necesitar más de ellos.

En este sentido, se puede y se debe incorporar la noción del deber moral: La Constitución Política colombiana considera un deber ciudadano el de “obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en riesgo la vida o la salud de las personas”. Este es un deber moral que se predica de las personas en vida pero que fundamenta igualmente la donación una vez ocurrida la muerte, pues es la destinación de un cuerpo y su continente –sometidos de lo contrario a su corrupción– a una respuesta humanitaria, gracias al cual otras

personas pueden continuar con vida o mejorar su salud y su calidad de vida.

Por otra parte, el Estado tiene la obligación de proteger el derecho a la vida y a la salud de las personas, deber que en el caso de la donación de órganos le corresponde en muy variadas áreas, bajo la consideración de que la donación de órganos contribuye a este fin primordial.

La Defensoría concluyó que los mecanismos de consentimiento pueden mejorar o disminuir el acceso a los órganos y tejidos y no está demostrada la ausencia de eficacia de la fórmula actualmente vigente, ni suficientemente sustentada la necesidad de variarla.

En relación con la intervención defensorial, los comentarios y sugerencias propuestos fueron bien recibidos, y el proyecto fue finalmente aprobado como Ley, conservando la presunción de donación tal como se planteó por parte de la mayoría de entidades y organizaciones involucradas o interesadas en las prácticas correctas para promover la donación de órganos.

- Proyecto de ley sobre personas con discapacidad auditiva y lengua de señas: la Defensoría del Pueblo contribuyó en este proyecto, no solo expresando su apoyo, sino con sugerencias de carácter técnico.
- Proyecto de ley 16 de 2003 Senado y 270/04 Cámara “Por la cual se expiden normas orgánicas en materia de ordenamiento territorial y se dictan otras disposiciones”.

La Delegada intervino en una audiencia pública que se realizó en forma previa a la iniciación del trámite del proyecto en la Cámara de Representantes. Allí tuvo ocasión de manifestar su conformidad con los principios constitucionales para guiar el desarrollo territorial enunciados en el proyecto. Sin embargo, observó que de una lectura integral del proyecto de ley, no se advierte que los principios se hayan aplicado al articulado.

Igualmente celebró la creación y funcionamiento de la Comisión de Ordenamiento Territorial (COT), ya que la regulación del espacio

en Colombia requiere un cuerpo técnico y asesor que esté constantemente pensando en el tema. Señaló, sin embargo, la conveniencia de adicionar la integración de esa Comisión con el propio Gobierno Nacional y permitir a la Defensoría del Pueblo ser oída, toda vez que se trata del espacio en donde se desarrollan las políticas públicas y los derechos humanos.

Sin embargo, más que ordenamiento territorial, se indicó que hay en el proyecto un “mínimo” de ordenamiento político-administrativo. En todo caso, por ser norma orgánica, debería tener un hilo conductor, una construcción coherente que permita hablar de sistema territorial en el marco de un determinado modelo de Estado.

En el proyecto, por el contrario, coexisten unas entidades territoriales al lado de las otras, en forma espontánea y natural, sin saber si todas rigen a la vez o en forma excluyente y ordenada. Se señaló así que falta la columna vertebral conceptual que ordene el territorio como un sistema y que, entre otras, establezca conexidades con los procesos políticos y administrativos que actualmente se adelantan en el país.

De otra parte, se señaló que el proyecto debería: (i) establecer una verdadera política de redistribución o compensación de los desequilibrios territoriales, en un país de suyo excluyente; incluir la creación de un Fondo de Compensación Territorial, como expresión del derecho a la igualdad material, de que trata el artículo 13 de la Constitución, que prevea acciones afirmativas; (ii) estructurar estatutos especiales para las regiones de la Orinoquia, la Amazona, la Costa Pacífica, la Sierra Nevada y San Andrés Islas, articulados alrededor de los criterios de diversidad étnica y cultural, biodiversidad y soberanía; (iii) incluir una lectura especial de los derechos humanos; (iv) ocuparse del fenómeno del desplazamiento forzado, que se expresa desde luego en el territorio nacional y que alcanza niveles intolerables; (v) tratar el derecho al ambiente sano de forma estructural y evitar la actual duplicidad institucional que las CAR hacen de los departamentos; y (vii) mejorar el desarrollo de las provincias y regiones, de suerte que se generen las bases para su creación, igual que se hace con las ETI.

1.2. Actividad ante la Corte Constitucional

La Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales, de conformidad con la aprobación del Defensor del Pueblo, presenta acciones públicas de inconstitucionalidad ante la Corte Constitucional sobre distintos tipos de normas que atentan contra los derechos humanos, a la vez que interviene en procesos ya iniciados, siempre en el sentido de lograr que el ordenamiento jurídico se avenga a los mandatos constitucionales y se ajuste a los derechos humanos.

1.2.1. Demandas ante la Corte Constitucional

Durante el año 2004 se presentaron cinco demandas y quince intervenciones, de las cuales se mencionan a continuación las más relevantes:

- Demanda D-5134. Reporte de deudores morosos del Estado a las centrales de riesgo.

El Congreso de la República reformó el Estatuto Tributario mediante la Ley 863 de 2003, en cuyo artículo 31 incluyó el derecho de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de reportar a los deudores morosos del fisco a las centrales privadas de información del riesgo financiero.

El Defensor planteó en su demanda que la regulación establecida por la norma demandada afectaba el núcleo esencial de un derecho fundamental, consistente en la posibilidad, reconocida en favor de toda persona por el artículo 15 de la Constitución, de conocer, actualizar o rectificar las informaciones recogidas sobre ellas en bases de datos públicas o privadas, o derecho de Hábeas Data. En consecuencia, la norma debía agotar el trámite de ley estatutaria y no de ley ordinaria, que fue el trámite dado a la Ley 863 de 2003.

Además, planteó que la norma en cuestión vulneraba el derecho a la intimidad, por cuanto se estaba facultando a la DIAN para el uso de datos que tenían el doble carácter de personales y reservados; el derecho a la información, por cuanto la información transmitida por la DIAN carecía de los atributos de veracidad y de imparcialidad; el derecho a la igualdad, por cuanto la norma solo preveía el reporte de los deudores con moras superiores a los seis (6) meses, y violaba el derecho al debido proceso

administrativo, al consagrarse el reporte de información negativa como una decisión discrecional de la DIAN, sin posibilidades de contradicción y defensa para el contribuyente.

El tratamiento de datos de carácter personal por parte de entidades públicas y empresas privadas se ha convertido en un verdadero problema para el ciudadano, quien se ve sometido a situaciones que afectan sus derechos fundamentales ante las posibilidades que brinda el avance de las tecnologías informáticas. Debido a esta situación, la Corte Constitucional, diversos sectores del legislativo y la comunidad en general vienen solicitando la regulación legal para el acopio, tratamiento y circulación de datos, con el fin de brindar garantías adecuadas para el titular de estos, que le permitan ejercer un control efectivo sobre el manejo de sus datos, y fijar pautas para que las entidades que realizan esta actividad se sometan estrictamente a la Constitución y a los parámetros internacionales.

El Procurador General de la Nación compartió en esencia los argumentos de la Defensoría y manifestó que evidentemente la norma afectaba el núcleo esencial del derecho fundamental al hábeas data, que se requería de una ley estatutaria para regular su contenido y, en última instancia, coadyuvó la solicitud de la Defensoría de declarar la inexecutable de la norma.

Mediante la sentencia C-993 de 2004, la Corte decidió declarar la inexecutable de la disposición, pues encontró que la “medida no es razonable, necesaria o proporcional, pues la DIAN cuenta con instrumentos jurídicos para hacer efectivo el cobro de las deudas tributarias, más aún cuando posee el privilegio de hacer cumplir las obligaciones tributarias a través de la jurisdicción coactiva, sin afectar gravemente la actividad social económica de los ciudadanos sin fundamento constitucional”.

- Demanda D-5342. Condicionalidad de las asignaciones testamentarias a favor de mujer viuda

Mediante demanda presentada el 16 de julio de 2004, la Defensoría cuestionó la constitucionalidad del artículo 1134 del Código Civil, que permite al testador condicionar la preservación de una asignación testamentaria a una mujer mientras permanezca viuda o soltera.

La Defensoría del Pueblo estimó que la norma desconocía el derecho a la igualdad e introducía una discriminación odiosa por razón del género, al consagrar como excepción a la prohibición de condicionar la herencia o legado, el hecho de no casarse, excepción solo aplicable a la mujer. En esta norma se trasluce un deseo de constreñir el libre albedrío de la mujer para que no contraiga matrimonio y se refleja un ánimo de posesión simbólica sobre ella.

La mujer como parte de un grupo vulnerable en particular, ha sido objeto de discriminación, segregación y marginación de forma abierta o velada a lo largo de nuestra historia, y solo recientemente se está haciendo esfuerzos para remover las pautas, las normas y los imaginarios que aún encuentran terreno abonado para la prolongación de estas prácticas odiosas.

De ahí la importancia de retirar del ordenamiento las normas que al amparo de tradiciones jurídicas obsoletas aún encuentran arraigo y aplicación en Colombia.

El Procurador General, si bien se mostró en principio de acuerdo con la tesis del Defensor, según la cual la condición aludida contraría de manera injustificada el principio constitucional de igualdad, invirtió el razonamiento y solicitó a la Corte no declarar inexecutable la norma sino hacerla extensiva tanto a hombres como a mujeres, es decir, “la norma demandada debe comprender tanto a los hombres como a las mujeres convirtiéndolos a los dos en posibles sujetos de asignaciones condicionales...”.

La Corte Constitucional, mediante la sentencia C-101 de 2005, falló en el sentido de declarar la inexecutable de la norma demandada. El Alto Tribunal haciendo eco de las razones esenciales propuestas por la Defensoría, determinó que “...la igualdad entre sexos, el derecho a conformar una familia y a optar por un determinado estado civil, son intereses jurídicos que no se pueden sacrificar en aras de garantizar la autonomía del testador a imponer condiciones testamentarias, pues ese derecho se encuentra sujeto a límites, uno de ellos y de gran significación, el derecho a autodeterminarse en la vida según sus propias convicciones”.

- Demanda D-5349. Procedencia de la libertad condicional mediante el pago previo de multa.

Mediante demanda presentada el 26 de agosto de 2004, la Defensoría del Pueblo solicitó la inconstitucionalidad de los artículos 4 y 5 (parciales)

de la Ley 890 de 2004, por medio de la cual se adicionó y modificó el Código Penal. Estas normas condicionan la concesión de la suspensión condicional de la ejecución de la pena, en el primer caso, y de la libertad condicional, en el segundo, al hecho de tener que pagar la multa que se impone como pena adicional en las condenas privativas de la libertad.

A juicio de la Defensoría, las normas demandadas contravenían, entre otros, el artículo 28 de la Constitución, que prescribe que en ningún caso “podrá haber detención, prisión ni arresto por deudas”. En el caso planteado, la persona que no está en capacidad económica de cancelar la multa, queda detenida, situación que desconoce precisamente la prohibición de someter a prisión por causa de una deuda. La Defensoría advirtió que Colombia se encuentra ubicada en la categoría de países que presenta un bajo índice de desarrollo humano, con desempleo, alta concentración del ingreso en unos pocos, escasas oportunidades de capacitación, e imposibilidad económica de atender a las mínimas necesidades que demanda la subsistencia personal y familiar. En tales condiciones, el pago de una multa resulta para la mayoría de la población colombiana excesivamente oneroso, con lo cual, los subrogados penales impugnados que consagran la posibilidad de acceder a la libertad personal únicamente a favor de las clases medias y altas, que representan un porcentaje ínfimo de la población colombiana.

Las personas sometidas a medidas de privación de libertad o condenadas a una pena de la misma naturaleza deben padecer condiciones infrahumanas de reclusión en las cárceles del país. La Defensoría se ha pronunciado en diversas ocasiones sobre la situación de violación sistemática de los derechos humanos de la población carcelaria, situación que no ha pasado inadvertida para la misma Corte Constitucional, y ha abogado por la adopción de medidas alternativas que conduzcan a su verdadera resocialización.

En este contexto, la medida puede resultar oportuna pero sencillamente su impacto resulta restringido precisamente debido a la imposibilidad para la gran mayoría de los internos procesados o condenados de arbitrar sumas de dinero para resarcir las consecuencias del delito.

La Procuraduría sostuvo, en asunto similar, que la limitación del derecho a la libertad se da en cumplimiento de la pena de prisión impuesta

en la sentencia al condenado y no por omisión en el pago de la pena de multa, siendo una falacia partir de la premisa de que la privación efectiva de la libertad deviene del no pago de una multa.

De igual forma, cuando el condenado no obtiene la libertad condicional o la suspensión condicional de la ejecución de la pena porque el condenado no paga la multa, “la privación efectiva de la libertad que resulta de ello no es una pena adicional sino la consecuencia del incumplimiento de una carga procesal, de un requisito legal para obtener el subrogado que conduce a que la pena de prisión impuesta como responsable de un delito se haga efectiva y la persona continúe o comience a purgarla”.

Para el Procurador las normas que imponen el pago de una multa como requisito para acceder a la libertad condicional o a la suspensión condicional de la ejecución de la pena privativa de la libertad son constitucionales.

La Corte Constitucional, mediante la sentencia C-191 de 2005, manifestó que, dada la naturaleza sancionatoria de la multa, que se origina en la conducta punible del individuo y no en su capacidad de transacción, la exigencia establecida en las normas acusadas no quebranta la prohibición del artículo 28 de la Constitución, de prisión por deudas civiles. La Corte determinó que tampoco se violaba el derecho a la igualdad, en la medida en que el monto de la multa se debía calcular teniendo en cuenta la condición económica y personal del condenado (Arts. 39 y 40 del Código Penal), pudiendo ser amortizada con trabajo o convertirse en arresto de fin de semana.

- Demanda contra los artículos 172 y 187 de la Ley 100 de 1993. Determinación del monto de las cuotas moderadoras

La Defensoría del Pueblo presentó el día 16 de diciembre de 2004 demanda contra los artículos 172 y 187 de la Ley 100 de 1993, por medio de la cual el legislador facultó al Gobierno Nacional y al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud para establecer el régimen y el monto de las cuotas moderadoras a cobrar a los afiliados y beneficiarios del régimen contributivo del sistema de seguridad social en salud.

La Defensoría consideró que el legislador incurrió en una omisión legislativa de carácter relativo al omitir la consagración en los artículos

demandados del sistema y el método a que deben sujetarse las autoridades administrativas para el cálculo de los montos a cobrar por concepto de cuotas moderadoras a los usuarios del régimen contributivo de salud.

El artículo 338 de la Constitución determina que sólo el legislador puede establecer contribuciones parafiscales y que excepcionalmente puede autorizar a ciertas autoridades administrativas para fijar el monto de dichas contribuciones, pero en tal evento, está obligado a fijar el sistema y el método con fundamento en los cuales se hará el cálculo para la determinación de los montos que se cobrarán por concepto de recuperación de los costos del servicio.

La Ley 100 de 1993, señaló la Defensoría, se limitó a autorizar al Gobierno Nacional y al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud para fijar el régimen de cuotas moderadoras y copagos a que están sujetos los usuarios del sistema de salud, sin consagrar el sistema y el método a que deberían estar sujetos en desarrollo de esta facultad. Como consecuencia, se han presentado incrementos excesivos, unilaterales y arbitrarios en el monto de dichas cuotas, determinación que ha corrido por cuenta del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud.

Existe un sesgo marcadamente economicista y un excesivo ánimo de lucro en la base de las decisiones que adoptan los integrantes del sistema de seguridad social en salud. El Estado Social de Derecho debe contribuir de manera decidida a la implementación paulatina pero eficaz de los derechos de todos los habitantes del territorio nacional, específicamente sus derechos a la salud y a la seguridad social.

La excesiva permisividad y la elusión de los deberes institucionales en el control, la orientación y la distribución de los recursos para la efectividad de los derechos, han llevado a que los principios de solidaridad y universalidad que animan el sistema no se den en la realidad. Por el contrario, la facultad de determinar el monto de las cuotas moderadoras, sin sujeción a ningún límite legal, ha permitido su incremento hasta el punto de que tales cuotas se han erigido en verdaderas barreras para el ingreso al sistema, según lo ha podido constatar la propia Defensoría en estudios adelantados al respecto.

Es necesario que el legislador se apropie de su protagonismo como representante de la voluntad general y vocero del interés común de la

sociedad, para que sea este y no el interés empresarial de las empresas promotoras de salud el que prevalezca al momento de determinar el monto a que deben estar sujetos los afiliados y beneficiarios del régimen contributivo en salud.

El Procurador General de la Nación, en el periodo siguiente a este informe, se pronunció mediante el concepto No. 3792 (6 de abril de 2005), en el sentido de considerar, en concordancia con lo expresado por la Defensoría, que la delegación hecha por el Legislador al Gobierno Nacional para reglamentar lo relacionado con las cuotas moderadoras y determinar lo relacionado con el valor de las mismas, "...no contiene ningún parámetro que oriente la actuación del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, de tal manera que este ha regulado el tema a su criterio, como puede observarse en el Acuerdo No. 260 de 2004, expedido por este organismo". El Procurador expresó su coincidencia con la Defensoría, en el sentido de que los artículos 172, numeral 7º, y 187 de la Ley 100 de 1993, vulneraban los artículos 49 y 338 de la Constitución, de manera que deberían ser declarados inexequibles.

No existe aún un pronunciamiento de fondo de la Corte Constitucional en el caso.

1.2.2 Intervenciones en procesos promovidos mediante la acción pública de inconstitucionalidad

Durante el periodo se realizaron quince intervenciones, entre las cuales, se destacan:

- D-5244. Conocimiento por juez de paz de maltrato intrafamiliar

A través de escrito presentado el 5 de agosto de 2004, la Defensoría intervino en el proceso promovido por un ciudadano en ejercicio de la acción pública de inconstitucionalidad, en contra de los artículos 1º, párrafo 1º y 5º de la Ley 575 de 2000.

De acuerdo con las premisas del actor, el párrafo del artículo 1º de la Ley 575 de 2000 es violatorio de los artículos 42, 43, 44 y 247 de la Constitución Política, por cuanto las figuras de los jueces de paz y los conciliadores en equidad "no son medidas eficaces e integrales para atacar el fenómeno de la violencia intrafamiliar, pues su competencia como regla

general se limita a conocer pequeñas causas, teniendo limitaciones para actuar jurídicamente conforme al derecho internacional de los derechos humanos”.

Por otra parte, el actor afirma que la expresión demandada del artículo 5° de la Ley 575 de 2000, es inconstitucional, por cuanto vulnera los artículos 42, 43, 44 y 229 de la Constitución Política, los cuales consagran medidas especiales de respeto y protección para la familia, la mujer y la niñez, medidas que deben ser eficaces. Sin embargo, la norma demandada comporta una restricción para que la víctima de violencia intrafamiliar pueda acceder a un mecanismo eficaz que impida que el autor de la violencia siga atacando y afectando a la víctima.

En su intervención la Defensoría manifestó que las normas demandadas desconocían los derechos: i) a la vida (art. 11), a la integridad personal (art. 12), a la paz (art. 22), a la convivencia pacífica (art. 94-4-6) y a la dignidad humana (art. 1), ii) el debido proceso (art. 29), iii) el acceso a la administración de justicia (art. 229), iv) los de la familia (arts. 5 y 42), v) los de los niños y niñas (art. 44) y la mujer (art. 43) y vi) y los pactos y convenios internacionales sobre derechos humanos concordantes.

A juicio de la Defensoría, no se puede permitir que un juez de paz o conciliador en equidad, que no es abogado y no cuenta con los poderes coercitivos de un juez, conozca de un caso de violencia intrafamiliar, pues la protección es limitada, quedando esta en manos de un vecino con base en el “mero sentido común, como si el tema fuera menor”.

En lo atinente a la vulneración de los Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos aprobados por Colombia, que integran el bloque de constitucionalidad, advierte que se desconocen la Convención sobre los derechos del niño y la Convención para erradicar, prevenir y sancionar la violencia contra la mujer.

La violencia ejercida en la familia es uno de los factores de desestabilización y desarticulación social en Colombia. La violencia tiene causas endógenas y exógenas pero, cualquiera que sea su naturaleza, el Estado debe adoptar medidas eficaces para contrarrestar dicha violencia y para prevenirla. No es acertado afirmar que todos los problemas se solucionan con la simple aprobación de leyes, pero sí se debe reconocer que los

cuerpos normativos son necesarios como parte de una estrategia integral para abordar el conflicto social. La disminución paulatina del perfil de las conductas asociadas con la violencia intrafamiliar puede traer como efecto perverso el incremento de dicha violencia, con efectos sociales, psicológicos y emocionales complejos y perdurables.

La violencia intrafamiliar es una conducta de alto impacto social. La Constitución expresa en su artículo 42 que cualquier forma de violencia en la familia “se considera destructiva de su armonía y sociedad...”, razón por la cual debe ser “...sancionada conforme a la ley”. Para la Defensoría del Pueblo es claro que las dimensiones y efectos de la violencia intrafamiliar en Colombia justifican un tratamiento jurisdiccional del problema si se trata de adoptar medidas eficaces de control y sanción del mismo.

El Procurador General de la Nación solicitó a la Corte declarar exequibles las normas demandadas. En su sentir, los mecanismos judiciales y extrajudiciales en materia de violencia intrafamiliar están encaminados a eliminar conductas agresivas, mediante procedimientos ágiles y efectivos que en primera instancia deben permitir el acercamiento y el diálogo entre los involucrados, para llegar a acuerdos conciliados y no limitarse exclusivamente a procedimientos sancionatorios.

Para el Procurador, la función de administrar justicia no se reduce a la aplicación de la ley por parte de un juez, pues los temas de derechos fundamentales son temas de cualquier persona y no exclusivamente de juristas. Por ello, “la Constitución sujetó el fallo de los jueces de paz a criterios de equidad, teniendo en cuenta que dicho postulado emerge de un saber común en el cual se conjugan valores propios de un conglomerado social específico”.

Por su parte, la Corte Constitucional en sentencia C-059 de 2005, determinó que asignarle competencia a los jueces de paz y a los conciliadores en equidad para que conozcan casos de violencia intrafamiliar, no viola la Carta Política, por el contrario, lo que se hace es efectivizar los mandatos superiores relacionados con la garantía de protección integral a la familia, y los atinentes a la pronta y efectiva administración de justicia, dándole desarrollo a los mecanismos alternativos de solución de conflictos y propendiendo por el cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho.

Para la Corte, si los jueces de paz y los conciliadores en equidad están habilitados constitucionalmente para administrar justicia, nada se opone a que el legislador les asigne competencia para conocer de casos de violencia intrafamiliar en los términos previstos en la norma acusada, es decir, como mediadores. Por lo demás, los mecanismos alternativos de solución de conflictos de violencia intrafamiliar fueron implementados por el legislador como complementarios, por cuanto puede acudirse a ellos de manera voluntaria por las víctimas de violencia intrafamiliar, para solicitar que con la mediación de un tercero particular, cese la violencia, maltrato o agresión, o se evite si fuere inminente, pero sin desplazar la competencia asignada a la justicia estatal formal, pues claramente se indica en el párrafo acusado que puede acudirse al juez de paz y al conciliador en equidad, no obstante las denuncias penales a que hubiere lugar.

- Proceso D-5366. Beneficios para menores de edad desvinculados del conflicto armado

Mediante acción ciudadana, se promovió la demanda en contra del párrafo 2º del artículo 19 de la Ley 782 de 2002 que contempla la remisión de documentos por parte de las autoridades judiciales al Comité operativo para la dejación de las armas, a fin de que expida el certificado requerido para obtener los beneficios por desmovilización.

El escrito de la intervención defensorial coadyuvando la demanda fue radicado en la Corte Constitucional el 26 de agosto de 2004, y señala que para la Defensoría, la norma demandada vulnera el artículo 44 de la Carta sobre los derechos de los niños y el artículo 93 de la Constitución, este referido al valor en el ámbito interno de los pactos internacionales sobre derechos humanos aprobados por Colombia, que integran el denominado bloque de constitucionalidad.

La Ley 418 de 1997 confiere el mismo tratamiento conceptual inicial a mayores y a menores de edad, en el sentido de concebirlos como incursores en delitos de naturaleza política, tales como rebelión, sedición o asonada, pues en ambos casos hay una judicialización de acuerdo con el procedimiento vigente a la fecha del trámite y, sólo una vez verificada la situación del menor de edad, este accederá a los beneficios jurídicos previstos en la misma ley.

La Defensoría del Pueblo consideró un contrasentido que una persona sea tratada como víctima y victimaria de un delito al mismo tiempo. Los menores de edad, por la necesidad de proveer a su especial protección tienen la primera calidad, es decir, la de víctimas: Lo que debe hacer el legislador es establecer un procedimiento administrativo de garantías de protección integral y de restablecimiento de derechos del menor.

La vinculación de niños, niñas y adolescentes al conflicto armado constituye una falta grave al respeto por la vigencia efectiva de los derechos de este grupo poblacional y una falta de adecuación de la normatividad nacional. Al respecto, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, el Convenio 182 de la OIT y el Estatuto de la Corte Penal Internacional reflejan la nueva tendencia jurídica orientada a tratar a los menores de edad combatientes como víctimas, en razón a que están siendo explotados en una de las peores formas de trabajo infantil y que están siendo reclutados y utilizados por grupos armados en contra de su propia integridad.

A su vez, el Procurador General de la Nación en concordancia con la Defensoría, emitió un concepto con similar argumentación a la empleada al expedir la Directiva No. 13 del 2 de julio de 2004: En esta directiva reiteró la necesidad de que, en desarrollo del programa de desmovilización y reincorporación a la vida civil de miembros de grupos armados ilegales, todos los servidores públicos tuvieran en cuenta que tratándose de un menor de 18 años, la función debía orientarse a proteger sus derechos fundamentales, tanto los contemplados en la Constitución Política como en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado colombiano, consultado siempre el interés superior del menor de edad.

La Corte Constitucional falló este proceso, mediante Sentencia C-203, declarando exequible el párrafo acusado, “por considerar que ni el derecho internacional ni el derecho interno prohíben que los menores sean procesados judicialmente como infractores de la ley penal, aunque deben serlo mediante procedimientos especiales y sometidos a sanciones distintas a las que se imponen a los adultos. Por tal motivo, no encontró que contrariara los preceptos constitucionales, el que los menores que pertenezcan a grupos armados al margen de la ley sean beneficiados por un indulto siempre y cuando cumplan las condiciones que señala la ley.

A juicio de la Corte, la responsabilidad penal no es incompatible con la función de protección del menor a cargo del Estado y la calidad de víctimas del conflicto armado que les reconoce en ciertos casos a los menores”.

- Intervención en el proceso D- 5403 de 2004. Indagación en la vida privada de las personas

En demanda ciudadana se planteó la inexecutable parcial del artículo 55 del Decreto Ley No. 1355 de 1970, Código Nacional de Policía, el cual prevé que la persona ajena a imputación penal no podrá ser objeto de investigación privada o judicial en su vida Intima, salvo para el desarrollo de “indagaciones privadas con fines laborales o comerciales”.

La Defensoría del Pueblo presentó escrito de intervención, coadyuvando la solicitud de inconstitucionalidad hecha por el actor, el 19 de octubre de 2004, planteando que todas las personas, independientemente de su situación judicial, tienen derecho a la intimidad. Se fundamentó en que la Constitución consagra en su artículo 5º la primacía de los derechos inalienables de la persona “sin discriminación alguna”, de manera que no es posible establecer matices entre “sindicados” y “no sindicados” para concluir que unos tienen derecho a la intangibilidad de su vida íntima y otros no. Adicional a ello, el artículo 29 de la Carta consagra que toda “persona se presume inocente mientras no se la haya declarado judicialmente culpable”, de manera que el sindicado es un sujeto pleno de derechos, puesto que no se trata de persona condenada.

En cuanto a la posibilidad de realizar indagaciones privadas con fines laborales o comerciales, la Defensoría manifestó que la norma hacía referencia a los servicios prestados por empresas o sociedades comerciales, dada la ubicación del artículo en el capítulo del Código de Policía que trataba justamente del servicio de vigilancia privada. Y que su alcance se limitaría a la protección de personas o de bienes, nunca a la investigación de personas particulares. Solo las autoridades públicas y, específicamente, las autoridades judiciales, pueden ordenar investigaciones o indagaciones acerca de personas para los fines propios de las investigaciones a su cargo.

Si además de la existencia de registros, archivos y expedientes “secretos” acerca de personas en contra de las cuales no pesa ninguna sin-

dicación – lo cual, parece ser una práctica extendida en los servicios de seguridad e inteligencia de la fuerza pública y organismos encargados de la seguridad pública–; se permite a empresas de vigilancia y seguridad que lleven a cabo, por su propia iniciativa, indagaciones sobre particulares, los derechos a la libertad, la intimidad y el libre desarrollo de la personalidad resultarían ciertamente vulnerados. La dignidad de la persona está necesariamente vinculada con estos derechos. Las intromisiones arbitrarias y clandestinas en el ámbito en donde el sujeto desarrolla los actos privados de su ciclo vital pondrían en riesgo su caracterización como sujeto dotado de dignidad.

Por otra parte, en un ambiente de conflicto generalizado, se presenta la tendencia a desbordar los límites institucionales. En un ámbito sometido a las tensiones propias del conflicto, las más vulnerables son las personas y grupos que tradicionalmente han practicado el disenso y han ejercido de manera activa la crítica, el cuestionamiento o la oposición democrática. Defensores de derechos humanos, sindicalistas, activistas sociales, líderes comunitarios, dirigentes políticos de oposición, pueden ser objeto de seguimientos, coacciones, amenazas, intromisiones en su vida privada. Resulta inconveniente e inconstitucional que personas de derecho privado puedan también efectuar actividades no sujetas a ningún control y a espaldas del afectado.

Al respecto, el Procurador General de la Nación profirió el concepto No. 3704 del 18 de noviembre de 2004. Sus razonamientos siguen en líneas generales las ideas expuestas por la Defensoría en cuanto a la necesaria limitación que debe establecerse en el ejercicio de competencias cuyo desarrollo puede comportar intromisiones en la vida privada de las personas.

Con relación al inciso 1º de la norma, manifestó que el ejercicio de la acción penal por parte del Estado no autoriza para intervenir de manera ilimitada el derecho a la intimidad, pues solo debe ser objeto de intervención aquello que interese al derecho penal para establecer la responsabilidad del involucrado. Sin embargo, el Procurador solicitó declarar la constitucionalidad condicionada del inciso en cuestión, en el entendido de que la intromisión del administrador judicial en el derecho a la intimidad debe corresponder a lo estrictamente necesario para demostrar la conexidad

entre los actos pertenecientes a la vida íntima y la responsabilidad del implicado.

En cuanto al inciso 2º del art. 55, el Procurador coincidió con la Defensoría, en la afirmación de que el legislador extraordinario sobrepasó los límites contemplados en la Constitución “al dar vía libre para que cualquiera pueda acceder a este derecho fundamental (la intimidad) sin cumplir los requisitos exigidos en la misma”. Con fundamento en ello, solicitó a la Corte declarar la inexecutable del precepto demandado.

La Corte Constitucional aún no ha proferido fallo en el asunto reseñado.

- Intervención en el proceso de constitucionalidad D-5412

En proceso iniciado por demanda ciudadana contra los artículos 6, 114-6, 287 y 291 del Código de Procedimiento Penal, la Defensoría en su intervención presentada el 20 de octubre de 2004 coincide parcialmente con el actor.

Sobre el artículo 6º, demandado en su último inciso por disponer que el nuevo Código de Procedimiento Penal sólo será aplicable a las conductas cometidas con posterioridad a su entrada en vigencia, la Defensoría coincide en reconocer que, por virtud del principio de favorabilidad, la nueva normativa se debe aplicar para el juzgamiento de delitos cometidos con anterioridad a la vigencia de la Ley 906 de 2004. Sin embargo, de eliminarse el inciso, se perdería la calidad de la unidad de medida diseñada para marcar el partidor de la aplicación de la nueva codificación penal, por lo cual, la Defensoría propuso el retiro de la expresión “única y exclusivamente” contenida en el inciso demandado.

Sobre el art. 114-6 del CPP, en cuanto a las funciones de la Fiscalía General de la Nación en materia de protección a testigos, la Defensoría suscribió íntegramente los argumentos del demandado, toda vez que la función de protección de testigos y peritos en materia penal es monopolio de la Fiscalía General de la Nación y no puede limitarse solamente a aquellos que la Fiscalía decida representar.

Sobre los artículos 127 y 291, relativos a la declaración en ausencia y a la contumacia, la Defensoría se apartó de las razones del actor, debido,

entre otros, a que el Estado no debe limitarse a ejercer el *ius puniendi* solo sobre la población que realmente pueda capturar o hacer comparecer en juicio, sino que debe actuar sobre toda ella, así su posibilidad material de capturarla sea escasa. De prosperar la tesis del demandante, en Colombia no sería posible enjuiciar nunca a los cabecillas de las autodefensas, las guerrillas o el narcotráfico.

Sobre el artículo 287 del CPP, la Defensoría, si bien compartió la argumentación del actor, se opuso a que fuera declarada inexecutable: Por cuanto, la disposición acusada configura un aporte significativo para el proceso penal, en la medida en que aclara las condiciones de posibilidad de la formulación de la imputación y el principio democrático recomienda preservar la mayor parte de la norma. En consecuencia, la Defensoría propuso la expedición de una sentencia integradora o moduladora, en el sentido de condicionar la constitucionalidad de la norma a que la indagación o fase previa de investigación se haga “sin dilaciones injustificadas” y en un “plazo razonable”, aplicando en todo caso los términos previstos para el efecto en el artículo 329 del Código de Procedimiento Penal contenido en la Ley 600 de 2000, otorgándole efectos ultractivos a dicha disposición.

Sobre la implementación del sistema penal acusatorio, una de las transformaciones más trascendentales en la historia de la judicatura del país tiene que ver con la implementación de este sistema. Los debates en torno a la normatividad que recoge el nuevo sistema son de la mayor trascendencia, pues de allí saldrán luces para el mejor entendimiento, aplicación adecuada y divulgación de los nuevos parámetros bajo los cuales se rige el nuevo sistema penal.

En cuanto a la intervención de la Procuraduría, el Procurador ad-hoc designado para el caso conceptuó, en relación con el inciso final del artículo 6° de la Ley 906, objeto de demanda, que dicha disposición en virtud del principio de favorabilidad no excluye la aplicabilidad de otras disposiciones del nuevo ordenamiento procesal penal a procesos anteriores y viceversa. En su opinión, deben ser los funcionarios judiciales los que determinen, en cada caso, cuándo podrán aplicarse las disposiciones de uno u otro régimen. No es al juez constitucional a quien compete señalar cómo y cuándo ha de hacerse uso de este principio, pues ello depende de las circunstancias específicas de cada proceso.

Sobre los artículos 127 y 291 manifestó que si el imputado se resiste a la acción de la justicia y se oculta deliberadamente, debe entenderse que renuncia al derecho reconocido en el artículo 14.3.d) del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Por lo tanto, el Estado puede declararlo persona ausente o en contumacia y juzgarlo, sin perjuicio de que el imputado pueda ejercer el derecho en cualquier momento, acudiendo al proceso.

Acercas del numeral 6 del artículo 114 del CPP afirmó que de acuerdo con la normatividad constitucional, la protección de testigos no es una labor privativa de la Fiscalía General de la Nación, sino que requiere la intervención de distintos actores en la actuación penal. En su sentir, la declaración de un testigo puede alterarse cuando sabe que contradice y desvirtúa la teoría del caso planteada por la Fiscalía. Por tal razón, vincular la protección del testigo al ente acusador puede generar una restricción del derecho a la defensa, en cuanto es una forma no manifiesta de coacción al testigo.

Finalmente, sobre el artículo 287, el Procurador estimó que la falta en el enunciado normativo de determinación de un plazo máximo legal para adelantar las labores de verificación que suceden a la noticia *criminis* y anteceden al inicio del proceso penal, hacen inconstitucional su contenido.

A la fecha, la Corte Constitucional no ha emitido fallo en este proceso.

- Proceso D-5415. Demanda contra varios artículos del Código de Procedimiento Penal

La Defensoría del Pueblo intervino en la demanda de inconstitucionalidad promovida en contra de los artículos 16, 20, 30, 39, 58, 78, 127, 232, 242, 267, 291, 302, inciso 4º, 445, 522, incisos 1 y 2, y 470 de la Ley 906 de 2004, Código de Procedimiento Penal.

Sobre el artículo 16 que consagra la posibilidad de practicar pruebas anticipadas, la Defensoría solicitó declarar la exequibilidad, toda vez que se trata de una excepción y en situaciones excepcionales hay que ponderar entre la efectividad de los derechos materiales para que el juez del juicio oral sólo valore las pruebas que él personalmente presencie, o permitir

la prueba anticipada en caso de extrema necesidad, mecanismo al que pueden acudir las dos partes en situación de igualdad, opción que resulta la adecuada en opinión de la Defensoría.

La demandante consideró que el art. 20 del CPP vulnera el art. 31 de la Carta porque se amplía a cualquier interviniente, y no sólo al condenado, la posibilidad de apelar. La Defensoría encontró que esta norma ampliaba el ámbito de garantía para los derechos fundamentales a los intervinientes distintos del condenado, situación que no compromete los derechos de la persona procesada.

Acerca del art. 30 del CPP, la demandante afirmó que vulnera el art. 250 de la Constitución, porque permite a la Fiscalía aplicar el principio de oportunidad a los delitos de los militares que sean cometidos en servicio activo y en relación con el mismo servicio. La Defensoría arguyó a favor de la norma demandada, al señalar que ella se limitaba a contemplar la hipótesis a que hace referencia el artículo 221 de la Constitución, en el sentido de que el Fiscal pueda aplicar el principio de oportunidad, cuando el citado artículo claramente prohíbe que la jurisdicción ordinaria conozca y mucho menos decida sobre conductas de competencia de la justicia penal militar.

En cuanto hace referencia al artículo 39 del CPP, la demandante estimó que vulnera el art. 325 de la Carta, porque degrada el fuero a los altos funcionarios del Estado, al pasar la función de control de garantías de la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia a la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá. En criterio de la Defensoría, el fuero de los altos funcionarios del Estado se limita a la investigación y el juzgamiento en el caso de los congresistas, y al mero juzgamiento en los demás casos, pero no se hace extensivo a la función de control de garantías, la cual puede por tanto ser ejercida por otro juez.

El segundo inciso del artículo 58 del CPP es acusado de vulnerar el art. 251 de la Carta. Dicho precepto establece que en caso de prosperar un impedimento o recusación contra el Fiscal General, el Vicefiscal seguirá conociendo de la actuación. La Defensoría en esta ocasión solicitó a la Corte declarar la inexecutable de la norma toda vez que la Fiscalía se gobierna bajo el esquema de las jerarquías, consagrado en el art. 251 de la Constitución, de tal forma que el Vicefiscal resulta vinculado a las directri-

ces del Fiscal General, lo que implica que el criterio de este último, pese a declararse impedido, le sería impuesto en la práctica al Vicefiscal.

La demandante acusa al art. 78 de vulnerar el art. 250 de la Constitución, pues permite al Fiscal seguir ejerciendo funciones judiciales. La Defensoría manifestó que no existe una razón constitucional para exigir que el tema de la extinción de la acción penal sea monopolio del juez. Al contrario, el legislador está facultado para configurar de manera amplia aunque razonable el procedimiento penal colombiano, debiendo declararse la norma exequible.

Sobre los artículos 127 y 291 del CPP, la demandante afirmó que vulneran el art. 93 de la Constitución ya que los pactos internacionales de derechos humanos no permiten la investigación ni el juzgamiento de personas ausentes, dada la imposibilidad de que puedan ejercer su derecho a la defensa. La Defensoría reiteró los argumentos presentados dentro del proceso D-5412, referido a la misma controversia.

En cuanto hace a los artículos 232 y 455 del CPP, la demandante afirmó que la prueba obtenida en forma ilegal es nula de pleno derecho. La Defensoría manifestó que, en efecto, es nulo de pleno derecho, tanto el registro o allanamiento ilegal, como las pruebas que en el marco del mismo se encontraren. Pese a ello, la Defensoría expresó que no debía considerarse inconstitucional la prueba advertida en un registro o allanamiento ilegal que tuviera el carácter de fuerza independiente o de descubrimiento inevitable.

El artículo 242, sobre la actuación como agentes encubiertos de personas particulares, la demandante afirma que vulnera los artículos 113, 116 y 250 de la Carta, en razón a que los particulares no pueden administrar justicia, salvo las excepciones constitucionales. La Defensoría se mostró de acuerdo con la demandante, toda vez que solo pueden desempeñar la función de agentes encubiertos, verdaderos funcionarios de policía judicial.

El artículo 267 del CPP, que consagra algunas facultades para la persona que no ha sido imputada, según la demandante, es violatorio del art. 29 de la Constitución. Considera que se configura una omisión legislativa al no señalar quién ni en qué término debe informarse al imputado el inicio de la acción en su contra. La Defensoría solicitó a la Corte declararse

inhibida para fallar el fondo de esta disposición, ya que la Constitución en ninguna parte señala a qué funcionario estatal se debe atribuir el deber de informar a una persona la existencia de una investigación preliminar en su contra ni tampoco dentro de qué plazo. Así las cosas, no hay texto constitucional con el cual cotejar la norma acusada.

Respecto del artículo 302, inciso 4º, la demandante afirmó que desconoce el art. 250, superior, ya que la libertad del sindicato debe decretarla un juez y no un fiscal. La Defensoría estimó que la norma debía ser declarada exequible por cuanto las glosas que la demandante formula aplican para el evento de la captura pero no para la liberación de una persona.

Sobre el artículo 522, incisos 1 y 2 del CPP, la actora afirma que vulneran el art. 250 de la Carta, ya que el fiscal no es un tercero imparcial que pueda propiciar la conciliación, sino que es el ente investigador, lo cual, coloca en desventaja al investigado y lo obliga a conciliar. La Defensoría argumentó que los delitos querellables no se investigan de oficio sino a petición de parte, de modo que son desistibles por naturaleza. Ello hace posible la conciliación, además del hecho de que no se puede presumir la ineptitud o mala fe del conciliador de la Fiscalía.

Con relación al art. 470 del CPP, sobre medidas de seguridad para indígenas, la demandante lo estima violatorio de los artículos 1 y 70 de la Carta. La Defensoría solicitó su inexecutable, con fundamento en que es constitucionalmente imposible que existan “inimputables por diversidad socio cultural”.

Con respecto a la demanda, el Procurador General de la Nación se pronunció en el concepto No. 3743, solicitando a la Corte: inhibirse de pronunciarse en relación con los cargos presentados contra los artículos 58, 80 y 470 de la Ley 906 de 2004, declarar exequibles los artículos 16, 284, 20, 30, 39, 127, 291, 232, 455, 242, 267, 302 inciso 4 y 522 de la Ley 906 de 2004, en lo acusado, por los cargos analizados y en los términos del concepto y declarar exequible la expresión demandada del artículo 78 de la Ley 906 de 2004, éste bajo el entendido de que cuando la extinción proceda por prescripción o caducidad de la querrela, la decisión del fiscal debe adoptarse en audiencia preliminar, en la que el juez de control pueda intervenir en garantía de los derechos tanto del implicado como de las víctimas del delito.

La Corte Constitucional aún no ha proferido la sentencia correspondiente a esta demanda.

1.3. Actividad ante el Consejo de Estado

- Demanda 2004 00389 01. Consejo de Estado. Nulidad art. 7º, Decreto 2636/04

La Defensoría del Pueblo demandó la nulidad del artículo 7º del Decreto No. 2636 de 2004, mediante el cual el Gobierno Nacional modificó el artículo 169 de la Ley 65 de 1993, Código Nacional Penitenciario y Carcelario. Esta acción fue presentada ante la Sala Plena de lo Contencioso Administrativo y le correspondió a la Sección Primera de dicha Corporación tramitar el expediente. La demanda se presentó el 20 de octubre de 2004.

El artículo demandado establece que la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y los Personeros Municipales y Distritales “deberán constatar mediante visitas mensuales a los establecimientos de reclusión el estado general de los mismos y de manera especial el respeto de los derechos humanos, la atención y el tratamiento a los internos, las situaciones jurídicas especiales y el control de las fugas ocurridas, fenómenos de desaparición o de trato cruel, inhumano o degradante” (Se subraya la expresión demandada).

A juicio de la Defensoría, la visita limitada a períodos mensuales a los establecimientos carcelarios por parte del Ministerio Público viola los artículos 23, 113, 117, 118, 275, 277 (numerales 2, 3, 6, 7 y 9), 282 (numerales 3 y 7) y 284 de la Constitución, en lo relacionado con las funciones constitucionales de estas entidades.

En efecto, la función de control por parte del Ministerio Público no puede estar sujeta a espacios vedados ni a condiciones que hagan nugatoria la facultad de control. Esta función es vital para prevenir o impedir violaciones de derechos humanos en establecimientos carcelarios y en consecuencia, se desconocerían la separación de poderes, la autonomía institucional y el cabal ejercicio de las competencias constitucionales por parte del Ministerio Público, al establecer que otra rama del poder le dosifique en el tiempo la posibilidad de visitar las cárceles, para que precisamente ejerzan sus competencias.

Obra que la Corte Constitucional ha emitido numerosos fallos sobre el estado de cosas inconstitucional en las cárceles de Colombia¹¹¹. Según dicho concepto, las cárceles colombianas “...se caracterizan por el hacinamiento, las graves deficiencias en materia de servicios públicos y asistenciales, el imperio de la violencia, la extorsión, la corrupción y la carencia de oportunidades y medios para la resocialización de los reclusos...”. Ante esta alarmante situación, resulta inadmisibles que las atribuciones del Ministerio Público como autoridad encargada de velar por la vigencia de los derechos humanos, se vea limitada en su accionar por decisiones del Ejecutivo. Las violaciones a los derechos humanos, las situaciones de conflicto y enfrentamiento que acaecen al interior de los penales tienen carácter sistemático y es necesario que la Defensoría, la Procuraduría o los Personeros estén habilitados en cualquier momento para acudir a ellos cuando la situación lo amerite.

Por otra parte, los artículos 9, 10 y 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establecen diversos derechos a favor de las personas privadas de su libertad, los cuales podrían verse comprometidos si los órganos de control del Estado solo pudieran acceder una vez al mes a las cárceles. En el mismo sentido, la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José de Costa Rica consagran derechos similares en los artículos 5, 7 y 8. Los dos instrumentos internacionales mencionados integran el “Bloque de constitucionalidad” y tienen aplicación preferente en el ordenamiento interno.

La Defensoría solicitó igualmente la medida de la suspensión provisional.

El Consejo de Estado, en decisión proferida en el auto admisorio de la demanda, no accedió a la solicitud de suspensión provisional solicitada por la Defensoría pues no encontró “violación ostensible de la norma demandada, por cuanto debe analizarse el sentido que se le dio a la expresión ‘*mensuale*’ dentro del contexto del artículo 7º del Decreto 2636 de 2004, ya que está (sic) expresión no puede estar aislada del espíritu de la norma y debía establecerse si dicha expresión es restrictiva o, por el contrario, de aplicación extensiva”.

¹¹¹ Ver, entre otras, las sentencias: T-153/98, T-606/98, T-256 y 257/2000 y T-1291/2000.

Hasta el momento, la Defensoría del Pueblo desconoce reacciones de intervinientes en torno a la demanda presentada.

El 9 de diciembre fue proferido auto admisorio de la demanda. El caso no ha sido, por lo tanto, objeto de sentencia.

1.4. Programa de lucha contra la discriminación

La Defensoría del Pueblo en el marco de un modelo de actuación y con el apoyo de la cooperación internacional, empezó a trabajar en el programa de lucha contra la discriminación, en desarrollo del derecho a la igualdad y a través de procedimientos participativos.

1.4.1. Proyecto de ley estatutaria sobre igualdad

En primer lugar, se coordinó la elaboración de un proyecto de ley estatutaria sobre igualdad. Se trata de una propuesta de construcción colectiva, propiciada desde la Defensoría, en el marco de un Comité Antidiscriminación, integrado mayoritariamente por representantes de organizaciones civiles que luchan por algún sector caracterizado por ser sujeto de discriminación en nuestro país, iniciativa que para su elaboración consultó fuentes documentales y testimoniales.

Entre las fuentes documentales se destacó la consulta de los pactos y convenios internacionales sobre igualdad, la Constitución Política de Colombia, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y la legislación nacional y de derecho comparado. Entre las fuentes testimoniales se encuentra: (i) la discusión interna y permanente en la Defensoría del Pueblo; (ii) la reflexión mensual que se hiciera en el llamado “Comité Antidiscriminación”; y (iii) la consulta a varios expertos. El equipo de la Delegada para Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo hizo las veces de Secretaría del Comité para recoger las iniciativas y redactar el articulado.

Durante el año 2004, debido a las múltiples revisiones y comentarios por parte del Comité Antidiscriminación, el proyecto de ley llegó a su tercera versión.

1.4.2. Plan de acción de las organizaciones sociales

En segundo lugar, se ha venido trabajando en un plan de acción de las organizaciones sociales, algunas entidades estatales y la Defensoría del Pueblo sobre igualdad. Esta actividad contó con la participación de un consultor externo, contratado para propiciar y facilitar los debates participativos sobre el tema, a través de dos talleres realizados en junio y noviembre de 2004.

En estos talleres se definió que el objetivo general del plan sería el de contribuir a la eliminación de las diferentes prácticas discriminatorias, al fortalecimiento de la población en condiciones de vulnerabilidad y el reconocimiento del derecho a la equidad. En este sentido, se estableció que el plan estaría compuesto de tres programas: 1) programa de sensibilización y capacitación sobre derechos y deberes de personas y grupos objeto de discriminación; 2) programa de fortalecimiento de organizaciones que actúan contra la discriminación, y 3) programa de revisión y seguimiento a la implementación de políticas públicas y tratados.

1.4.3. Creación de un banco de casos antidiscriminación

En tercer lugar se acordó la creación de un banco de casos antidiscriminación, que recoja las prácticas discriminatorias más representativas en Colombia, con los siguientes objetivos:

1. Evidenciar y reconocer que en Colombia existe discriminación
2. Preservar la memoria colectiva.
3. Facilitar insumos para el diseño de políticas públicas.
4. Servir de material didáctico para adelantar campañas de pedagogía constitucional.
5. Permitir la publicación o difusión de informes o relatorías sobre discriminación.
6. Prestar un servicio de consulta a los interesados.

1.4.4. Normas demandadas

En cuarto lugar, un número importante de las demandas e intervenciones de la Defensoría del Pueblo ante la Corte Constitucional han sido

presentadas con el objeto de que se respete el derecho a la igualdad. Tres de las seis demandas y seis de las quince intervenciones elaboradas durante el 2004 fueron relativas al derecho a la igualdad.

Las siguientes normas fueron demandadas por la Defensoría del Pueblo por desconocer del derecho a la igualdad:

- La norma que permite al testador condicionar las asignaciones testamentarias a las mujeres siempre que permanezcan solteras o viudas;
- Los artículos 4 y 5 de la Ley 890 de 2004 que imponen como requisito para la libertad condicional el pago de una multa;
- El artículo 1 de la Ley 882 de 2004 que modificó el tipo penal de violencia intrafamiliar, excluyendo la violencia sexual en el ámbito doméstico y el agravante, que desconoce el principio de tipicidad.

Las seis intervenciones respecto del derecho a la igualdad son:

- El artículo 30 del Código Sustantivo del Trabajo y el artículo 238 del Código del Menor.
- Los artículos 34 y 140 del Código Civil que establecen edades mínimas diferentes entre niñas y niños para que el matrimonio sea válido.
- Los artículos 1 párrafo 1 y 5 de la Ley 575 de 2000 sobre la competencia de los jueces de paz para conocer asuntos de violencia intrafamiliar.
- El artículo 323 del Código Sustantivo del Trabajo que proscribe para los trabajadores petroleros el acceso al auxilio monetario en caso de encontrarse en incapacidad ocasional por causa de enfermedades venéreas.
- El párrafo 2 del artículo 19 de la Ley 782 de 2002 sobre los beneficios de indulto para nacionales menores de edad desvinculados del conflicto armado.
- Los artículos 4 y 5 de la Ley 890 de 2004 sobre: pago total de multas para la procedencia de la libertad condicional.

1.5 Labores de defensa de los derechos humanos con la participación de los actores sociales directamente involucrados

En desarrollo de esta iniciativa y con la colaboración de la cooperación técnica, se conformó un grupo que se denominó “Comité Antidiscriminación”, dirigido y convocado por parte de la Defensoría Delegada de Asuntos Constitucionales y Legales y la participación de una veintena de ONG que representaban a poblaciones discriminadas, marginadas o en situación de vulnerabilidad.

Durante el año 2004 se realizaron once reuniones ordinarias de este Comité¹¹² y dos talleres sobre el plan de acción¹¹³. Entre los temas tratados por parte de este Comité se destacan la elaboración del proyecto de ley estatutaria de igualdad, la elaboración del plan de acción antidiscriminación en materia de exigibilidad de derechos, el diseño de los lineamientos para crear un banco de casos y la elaboración de una estrategia masiva de comunicaciones que visibilice el tema de la discriminación en Colombia, para puntualizar la relevancia y actualidad de este problema.

Entre las ONG, instituciones y entidades que participaron en el Comité, estuvieron: la Federación de Discapacitados Físicos –FECODIF–, la Federación Nacional de Sordos de Colombia –FENASCOL–, el Centro de Investigación e Información en Deficiencias Auditivas –CINDA–, la ANUC Nacional, la Asociación Colombiana de Sordociegos –SURCOE–, la Asociación Colombiana para Discapacitados Motrices –ASCOPAR–, el Centro de Atención para el Lesionado Medular –CALEM–, el Instituto Nacional de Ciegos –INCI–, el Instituto Nacional de Sordos –INSOR–, Ketlënan National Association, Palway Fundation, la Fundación para el Niño Diferente –FND Colombia–, Cor Pro Adulto Mayor, la Fundación Esperanza, la Fundación Eudes, el Proyecto Colombia Diversa (LGBT), la Red de Apoyo a Transgeneristas –TRANSER–, SISMA Mujer – Red Nacional de Mujeres–, Organización Nacional Indígena de Colombia

¹¹² Estas reuniones se celebraron el último miércoles de cada mes: 28 de enero, 25 de febrero, 31 de marzo, 28 de abril, 26 de mayo, 30 de junio, 28 de julio, 25 de agosto, 29 de septiembre, 27 de octubre y 24 de noviembre de 2004.

¹¹³ El primer taller se realizó en Paipa los días 22 y 23 de junio de 2004 y el segundo taller se realizó en Bogotá los días 17 y 18 de noviembre del mismo año.

–ONIC–, el Proceso Comunidades Negras –PCN–, el Proceso Organizativo Pueblo Rom y la Universidad del Rosario.

A partir del trabajo del Grupo Antidiscriminación las organizaciones sociales pudieron articularse y determinar objetivos con base en necesidades comunes en torno a la discriminación y unirse para lograr un cambio en las circunstancias.

Finalmente, la Delegada de Asuntos Constitucionales y Legales trabajó en el segundo semestre del año 2004 en un grupo integrado por varias ONG de mujeres, interesadas en los temas de género. En este grupo se trabajaron temas como violencia contra la mujer, violencia intrafamiliar e incidencia en los derechos de la mujer de la puesta en marcha del sistema acusatorio oral en materia penal, para lo cual se adelantó un simulacro de juicio oral en un caso de delito sexual.

1.6. Defensa de los principios de la democratización de la propiedad

En desarrollo del artículo 282 de la Constitución dirigido a la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos y en disposiciones legales, el Defensor emitió concepto – adicional a los planteados en la primera parte del Informe– en relación con los procesos de privatización de la propiedad accionaria estatal, otros en relación con eventuales vulneraciones colectivas de garantías ciudadanas en desarrollo del conflicto armado interno.

Procesos de enajenación de la propiedad accionaria del Estado.

En cumplimiento de lo estatuido por el artículo 60 de la Constitución Política y del artículo 7 de la Ley 226 de 1995, el Defensor participa a través de sus conceptos en la defensa de los principios de la democratización de la propiedad.

El Defensor ha señalado la importancia que adquiere el hecho de que las privatizaciones se desarrollen haciendo amplio énfasis en medidas que conduzcan a democratizar la titularidad de la propiedad accionaria del Estado.

Tal posibilidad no se desarrolla mientras no se diseñe un amplio programa que se traduzca en el conocimiento amplio y detallado por parte

de los sectores solidarios y de trabajadores acerca de las condiciones, ventajas y facilidades de acceso a la propiedad del Estado.

No puede olvidarse que el principio rector de “democratización” de la propiedad se plasma y garantiza a través de una “amplia publicidad”, dirigida en especial a los sectores de trabajadores y demás grupos solidarios, tal como lo prevé la Ley 226 de 1995.

Durante el año 2004, la Defensoría emitió los siguientes conceptos, solicitando ajustes a las reglas previstas en las distintas etapas de oferta y venta de la propiedad estatal:

1. Empresa Monómeros Colombo Venezolanos S.A. con acciones de propiedad de Ecopetrol S.A y el Instituto de Fomento Industrial (IFI), presentado al Despacho el 30 de julio de 2004.
2. Compañía Central de Seguros S.A. con acciones de propiedad del IFI y FOGAFÍN, presentado al Despacho el 28 de octubre de 2004.
3. Compañía Central de Seguros de Vida S.A. con acciones de propiedad de BCH y CISA Central de Inversiones S.A., presentado al Despacho el 28 de octubre de 2004.

Teniendo en cuenta que los procesos de privatización forman parte de la política económica estatal, el Defensor del Pueblo de forma continua desarrolla su tarea de vigilancia frente a tales programas, en defensa de las disposiciones constitucionales relacionadas con el acceso a la propiedad en condiciones democráticas y participativas.

2. SITUACIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

Para la Defensoría del Pueblo, los principales retos en materia de prevención y atención del desplazamiento forzado consisten en impulsar la efectiva acción del Estado, con el propósito de garantizar una posibilidad concreta y oportuna de reparación y realización de los derechos humanos de las víctimas.

Las acciones desarrolladas por la Defensoría del Pueblo a través de la Oficina de Coordinación para la Atención a la Población Desplazada,

busca promover la realización de los derechos humanos de las personas en situación de desplazamiento forzado, en este sentido, adelantó las actividades que relacionamos a continuación.

2.1. Investigaciones adelantadas

2.1.1. Desplazamiento intraurbano como consecuencia del conflicto armado en las ciudades

Esta investigación fue desarrollada en el marco del Convenio entre ACNUR y la Defensoría del Pueblo, dentro del denominado proyecto: “Proceso de afianzamiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la atención de la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia”.

En los últimos años en Colombia se comenzó a presentar un fenómeno de migración de pobladores urbanos al interior de una misma ciudad, asociado con el desplazamiento forzado por el conflicto armado interno.

Según el Informe Defensorial sobre el Desplazamiento Forzado por la Violencia en Colombia, publicado en 2002, “La tendencia al desplazamiento de pobladores urbanos se hizo mucho más evidente durante el 2001, pese a que el desplazamiento se sigue presentando fundamentalmente desde las zonas rurales a los cascos urbanos. Algunas capitales o centros urbanos de importancia, considerados como receptores principalmente, son hoy también expulsores de población. Esta situación se debe en gran medida al incremento de la presencia de los grupos paramilitares en las áreas urbanas y a la confrontación de milicias de los grupos insurgentes y de autodefensas¹¹⁴.”

La intensificación de la violencia ejercida por los actores armados de este conflicto en las zonas marginales de las ciudades, en el marco de la cual se han venido cometiendo graves violaciones a los derechos humanos

¹¹⁴ Defensoría del Pueblo, Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado, Informe Defensorial sobre el Desplazamiento Forzado por la Violencia en Colombia, Bogotá, agosto de 2002, pág. 9.

e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, ha provocado estas corrientes migratorias interbarriales.

Muchos pobladores han buscado huir de los hostigamientos y salvar su vida de las acciones de milicias urbanas, grupos paramilitares y bandas delincuenciales que se disputan el control de territorios y habitantes, así como de los enfrentamientos permanentes entre estos grupos, y entre la Fuerza Pública y los mismos.

Este tipo de desplazamiento ha sido de difícil detección. Sus particularidades se han invisibilizado en medio de otras expresiones de la violencia urbana. Es un fenómeno complejo, poco investigado y abordado de manera dispersa y generalizadora, cuyo estudio requiere del análisis tanto de los actores como de las víctimas del conflicto armado en las ciudades.

La ausencia de una definición precisa del desplazamiento intraurbano ha impedido que una serie de casos de migración forzada interbarrial se reconozcan como parte del problema del desplazamiento forzado en Colombia.

No existen desarrollos jurídicos precisos sobre el tema, ni la atención de los afectados está contemplada de manera diferencial en los programas de prevención, protección y atención del Estado. Por estas razones, así como por la dificultad de ubicarlos e identificarlos, quienes se ven obligados a desplazarse en la misma ciudad, quedan al margen de los programas nacionales e internacionales de atención a las víctimas de la violencia.

Con el ánimo de impulsar la acción del Estado para el debido reconocimiento y atención del desplazamiento intraurbano forzado, se desarrolló esta investigación que intentó identificar este fenómeno, aportar elementos para su caracterización y analizarlo en términos socio-jurídicos.

La investigación “Desplazamiento intraurbano como consecuencia del conflicto armado en las ciudades”¹¹⁵ contribuye a analizar las raíces de las expresiones del conflicto armado en el entorno urbano con fundamento

¹¹⁵ Defensoría del Pueblo. El desplazamiento intraurbano como consecuencia del conflicto armado en las ciudades. Bogotá, 2004.

en las estrategias y el accionar de los grupos armados en contienda, alimentando lo dicho por la Corte Constitucional en la Sentencia T-268/03 en la que consideró “que el desplazamiento entre la misma ciudad hace parte del desplazamiento interno forzado cuando se reúnen los requisitos que caracterizan a este último”.

2.1.2. Los derechos humanos de las mujeres en situación de desplazamiento

Esta investigación fue desarrollada en el marco del Convenio entre ACNUR y la Defensoría del Pueblo, dentro del denominado proyecto: “Proceso de afianzamiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la atención de la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia”.

La Defensoría del Pueblo, a través de la oficina de Coordinación de Atención del Desplazamiento Forzado, ha venido trabajando en la fundamentación teórica, jurídica y de procedimiento del diseño y puesta en marcha de políticas públicas para la atención a la población en situación de desplazamiento, con un enfoque de realización de derechos humanos y una perspectiva diferencial¹¹⁶ considerados como primordiales para una atención adecuada y equitativa dentro del *principio de igualdad*.

Esta aproximación presenta nuevos retos, tanto en el ámbito conceptual y teórico como en el práctico. Los avances realizados hasta el momento reconocen que la situación de algunos grupos sociales presenta un cuadro exacerbado de discriminaciones al cual responden la condición y la posición¹¹⁷ actuales de estos grupos, y que, en el caso específico de la población en situación de desplazamiento, este cuadro se reconfirma. Por esto, la atención que el Estado está obligado a ofrecerle, según las

¹¹⁶ Entendemos como enfoque diferencial la lectura que se hace de la condición y posición de los personas (hombres/mujeres, hombres/mujeres afrodescendientes, hombres/mujeres de pueblos indígenas, hombres jóvenes/mujeres jóvenes, niños/niñas, visibilizando su situación en términos de acceso al reconocimiento como sujetos/ as de derechos).

¹¹⁷ El enfoque de género introduce en los estudios sobre desarrollo el término “condición” para hacer referencia al bienestar material, y el concepto “posición” para connotar el lugar que algunos grupos ocupan en la estructura de poder y de toma de decisiones de una determinada sociedad.

responsabilidades de protección que le competen, debe responder a esta realidad.

En esta perspectiva, la investigación tuvo como objetivo contribuir mediante un acercamiento propositivo, a la definición de acciones transformadoras en el marco de la prevención, la atención de emergencia y el restablecimiento para uno de los grupos de población más críticamente afectados por la situación de desplazamiento forzado y por su historia de discriminación desde el punto de vista de género: las mujeres¹¹⁸.

2.1.3. Políticas públicas y desplazamiento: Una reflexión desde la experiencia

Esta investigación fue desarrollada en el marco del Convenio entre OIM y la Defensoría del Pueblo, dentro del denominado proyecto: “Sensibilización, comunicación y formación sobre la atención al desplazamiento forzado, tendiente a fortalecer la capacidad local de atención a la población víctima del desplazamiento forzado y a facilitar su retorno y/o incorporación temporal o definitiva en las zonas receptoras de dicha población”.

En el marco del Diplomado “Desplazamiento Forzado: Derechos y Políticas Públicas”, se realizó el documento que pretendió contribuir a la continua y necesaria reflexión, evaluación y construcción de la política de atención a población desplazada. Sus ejes de pensamiento tuvieron como propósito proponer una comprensión más sistémica del fenómeno del desplazamiento superando la restrictiva mirada del ciclo de atención, así como ofrecer una versión un poco más detallada de la integración conceptual y operativa que se debe tener en cuenta en el diseño y ejecución descentralizada y decididamente instituida en un enfoque regional de la política de atención a la población desplazada.

El texto se dividió en módulos en los cuales se trabajaron los siguientes temas:

En el primer módulo se trabajaron los criterios más importantes que desde la tipología del desplazamiento, las características de este fenómeno

¹¹⁸ Defensoría del Pueblo. Los derechos de las mujeres en situación de desplazamiento forzado. Bogotá. 2004.

y los propósitos del Estado Social de Derecho, se deberían tener en cuenta para el diseño y la ejecución de la política de *prevención y atención de los desplazamientos forzados en Colombia*.

En el segundo módulo se trabajaron de manera detallada las implicaciones territoriales que este enfoque tiene para la prevención y la atención humanitaria de emergencia del desplazamiento forzado.

En el tercer módulo, igualmente, se contrastaron los criterios de la política con los componentes territoriales que están en juego en los procesos de restablecimiento.

Finalmente, en el cuarto módulo se presentó de manera detallada un conjunto de instrumentos que resultaron ser útiles para que las regiones formulen y evalúen la política, los programas y los proyectos regionales y locales de prevención y atención a la población en situación de desplazamiento.

Este libro se propuso como una herramienta para ser utilizada en contextos educativos, en los cuales confluyan no solamente profesores e investigadores, sino líderes sociales, servidores públicos y representantes de las comunidades que se encuentran en situación de desplazamiento forzado.

El libro incluyó una serie de ensayos relativos a diversos aspectos del desplazamiento forzado, con énfasis en un panorama sobre las políticas públicas que se han venido diseñando frente al fenómeno. Además, propuso una selección de ejemplos que sirven de base para el debate y el análisis.

2.1.4. Informes de seguimiento al cumplimiento de las órdenes de la sentencia T-025

Esta actividad fue desarrollada en el marco del Convenio entre ACNUR y la Defensoría del Pueblo, dentro del denominado proyecto: “Proceso de afianzamiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la atención de la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia”.

La Corte Constitucional le ordenó a la Procuraduría General de la Nación y a la Defensoría del Pueblo realizar el seguimiento al cumplimiento

de la Sentencia T-025 de 2004, que declaró el estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado.

Por ello, la Corte Constitucional ordenó:

- Se diseñen y pongan en marcha las políticas, planes y programas que garanticen de manera adecuada los derechos fundamentales cuyo goce efectivo depende de la superación del estado de cosas inconstitucional.
- Se apropien los recursos necesarios para garantizar la efectividad de tales derechos; se modifiquen las prácticas, las fallas de organización y de procedimiento que resultan violatorias de la Constitución.
- Se reforme el marco jurídico cuyas falencias han contribuido al estado de cosas inconstitucional.
- Se realicen los trámites administrativos, presupuestales y de contratación que sean indispensables para superar la vulneración de los derechos.

Por lo anterior y en virtud del mandato constitucional y con el objeto de contribuir a la realización de los derechos de la población desplazada, estas dos entidades del Ministerio Público trabajaron en el marco de una estrategia conjunta para hacer el seguimiento de lo ahí ordenado y presentaron durante 2004 tres informes conjuntos sobre los avances de cumplimiento que han presentado las entidades concernidas.

Primer informe (Junio de 2004): Se hizo un balance del cumplimiento de las siguientes órdenes dirigidas al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –CNAIPD-:

- “Precisar la situación actual de la población desplazada inscrita en el Sistema Único de Registro, determinando su número, ubicación, necesidades y derechos según la etapa de la política correspondiente”.
- Medidas para garantizar la realización de los derechos de contenido prestacional.

- Fijar la dimensión del esfuerzo presupuestal para atender a la población desplazada.
- Garantizar a la población desplazada la participación efectiva en la toma de decisiones que la afectan.

Segundo informe (Septiembre de 2004): Se analizó la siguiente orden dirigida al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –CNAIPD-:

- “Dentro de los tres meses siguientes a la comunicación de la presente sentencia, adopte un programa de acción, con un cronograma preciso, encaminado a corregir las falencias en la capacidad institucional, por lo menos, en lo que respecta a las que fueron expuestas en los informes aportados al presente proceso y resumidas en el apartado 6 y el Anexo 5 de esta sentencia”.

Tercer informe (Diciembre de 2004): Se analizó la siguiente orden dirigida al Consejo Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –CNAIPD-:

“En un plazo de 6 meses, contados a partir de la comunicación de la presente sentencia, concluya las acciones encaminadas a que todos los desplazados gocen efectivamente del mínimo de protección de sus derechos a que se hizo referencia en el apartado 9 de esta sentencia”.

Como se explicó antes, un impacto global de la Sentencia no puede ser examinado sólo con los hechos de 2004, pues quedó extendido un plazo hasta los primeros meses para el cumplimiento de algunas órdenes o la redefinición de mecanismos que no afecten el mínimo de protección de los derechos de la población desplazada.

Sin embargo, vale la pena señalar que la Sentencia T-025 de 2004 generó un desarrollo de la políticas públicas en materia de desplazamiento forzado como no venía ocurriendo en los últimos años, con lo que se ha puesto de nuevo el tema en la agenda estatal como prioritario ante la grave crisis humanitaria que encierra esta problemática.

La labor de seguimiento por parte de la Defensoría del Pueblo ha resultado fundamental no sólo para que se cumpla el fallo, sino para que sea conocido y sirva de herramienta efectiva en los diferentes procesos de prevención y atención del desplazamiento forzado.

2.1.5. Audiencia defensorial sobre desplazamiento forzado en Bogotá

Esta audiencia se llevó a cabo en el marco del Convenio entre la Embajada de Suecia y la Defensoría del Pueblo, dentro del proyecto: “Políticas Públicas y Desplazamiento Forzado en Bogotá”.

Se desarrolló una Audiencia Defensorial cuyo propósito fue el de presentar las bases del Plan Integral de Atención a Población Desplazada del Distrito Capital. A dicha audiencia asistieron instituciones del orden nacional, distrital y representantes de 105 Organizaciones Sociales de Población Desplazada de Bogotá.

En el desarrollo de la misma la Defensoría el Pueblo insistió en la necesidad de que la atención a la población desplazada deje de ser asistencialista para que se pueda avanzar en una perspectiva de realización de derechos de la población desplazada. De igual manera, enfatizó en que el proceso de construcción participativa de la política de atención a población desplazada debe contener una amplia y efectiva participación de la población desplazada.

2.2. Otras actuaciones relevantes

2.2.1. Seminario - taller internacional de contextualización sobre desplazamiento forzado y refugio en zonas de frontera.

Este seminario fue desarrollado en el marco del Convenio entre ACNUR y la Defensoría del Pueblo, dentro del denominado proyecto: “Proceso de afianzamiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la atención de la población en situación desplazamiento forzado por la violencia”.

La necesidad de contar con una perspectiva regional sobre ese fenómeno, la Defensoría del Pueblo convocó en febrero de 2004, el Seminario-taller de contextualización sobre desplazamiento forzado y refugio en zonas de frontera.¹¹⁹

¹¹⁹ Ver Memorias del Seminario - taller internacional de contextualización sobre desplazamiento forzado y refugio en zonas de frontera.

El evento reunió a representantes de Defensorías del Pueblo, Comisiones de Refugiados y de ACNUR que trabajan en Panamá, Ecuador, Perú, Costa Rica, y Venezuela, así como a expertos en los temas de conflicto armado interno y desplazamiento forzado en Colombia.

El trabajo realizado se orientó a poner a disposición de los funcionarios de las Comisiones de Refugiados y de la Defensoría del Pueblo información sobre la situación del conflicto armado interno en Colombia, el desplazamiento forzado y las políticas gubernamentales y estatales de protección y atención a las víctimas del conflicto; facilitar la comprensión sobre la dinámica del desplazamiento interno colombiano y su impacto y repercusión en los países fronterizos y receptores de la población migrante colombiana; e impulsar la interlocución entre las instituciones de Colombia, como país expulsor, y las autoridades de los países receptores encargadas de dar trámite a las solicitudes de refugio, en el marco del interés común por la aplicación de los instrumentos internacionales de protección de los refugiados y solicitantes de refugio.

2.2.2. Impulso al Plan Distrital de Atención a la Población Desplazada

Esta actividad se llevó a cabo en el marco del Convenio entre la Embajada de Suecia y la Defensoría del Pueblo, dentro del denominado proyecto: “Políticas Públicas y Desplazamiento Forzado en Bogotá”.

Se impulsó la formulación de las Políticas Públicas de Atención Integral a Población Desplazada con la participación real y efectiva de 105 Organizaciones Sociales de Población Desplazada, fortaleciendo la acción local de atención del Distrito capital.

Se capacitó a los miembros del Consejo de Atención Integral a población Desplazada, y a los funcionarios del Ministerio Público en el marco conceptual y jurídico del fenómeno de desplazamiento forzado para incidir de manera directa en la construcción del Plan de Atención Integral a Población Desplazada del Distrito.

El 22 de noviembre de 2004 en sesión del Consejo Distrital de Atención Integral Población Desplazada, se aprobó el Plan de Atención Integral a Población Desplazada 2004-2006 con la presencia de Instituciones Distritales y del Ministerio Público en el Auditorio de la Defensoría del Pueblo.

2.2.3. Seguimiento a procesos de retorno de población desplazada

Esta actividad se llevó a cabo en el marco del Convenio ACNUR-Defensoría del Pueblo, dentro del denominado proyecto: “Proceso de afianzamiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la atención de la población en situación desplazamiento forzado por la violencia”.

Desde el año 2003 se planteó como una de las prioridades la necesidad de realizar un seguimiento puntual a la manera como se está dando cumplimiento a la meta presidencial de promover el retorno de 30.000 hogares durante los cuatro años de gobierno. El interés por el tema surgió debido a la recurrencia de situaciones y solicitudes presentadas ante la Defensoría del Pueblo, relacionadas con las amenazas y ataques directos contra personas, familias y comunidades enteras incluidas en planes de retorno masivos promovidos de manera oficial por la Red de Solidaridad Social.

No sólo existen cuestionamientos en el tema de seguridad, también se han evidenciado constantes incumplimientos por parte del Estado en materia de garantías para la sostenibilidad de los retornos y en muchos casos se ha llegado a la conclusión de que el principio de voluntariedad está viciado, pues la mayoría de comunidades retornan guiados por una “oferta institucional de acompañamiento en sus lugares de origen” versus un imposible acceso a los servicios básicos y las escasas oportunidades de integración en el entorno receptor.

Como mecanismo para realizar el seguimiento a los retornos acompañados por la Red de Solidaridad Social, la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado trabajó durante el año 2004, en el diseño, validación, distribución y aplicación de un conjunto de instrumentos de recolección de información con el propósito de documentar los procesos de retorno planeados y realizados durante el año en mención.

El conjunto de instrumentos de seguimiento a retornos está compuesto por:

- Un documento de presentación general de los instrumentos de seguimiento a retornos – Instructivo para el diligenciamiento de los formatos.

- Un documento pedagógico que sustenta el contenido de los principios de Voluntariedad, Dignidad y Seguridad de acuerdo a lo establecido en los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos.
- Tres formatos de recolección de información referida a los procesos de planificación, ejecución y seguimiento de los retornos de población desplazada en el país. (Un formato está dirigido a los Comités Territoriales de Atención a la Población Desplazada, otro formato debe ser diligenciado por un representante de la comunidad retornada, y un último formato debe ser diligenciado por las oficinas Regionales y Seccionales de la Defensoría del Pueblo).

En la primera fase de diseño y aplicación de los instrumentos de seguimiento a retornos se logró la documentación de 22 procesos en 9 departamentos del país. Esta información sirvió de base para la elaboración del primer informe sobre los procesos de retorno.

2.4. Acciones en materia de fortalecimiento institucional

Desde su creación en el año 2000, la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado ha desarrollado varios proyectos que le han permitido a la Defensoría del Pueblo el fortalecimiento institucional.

Como se ha señalado la mayoría de las acciones reportadas corresponden a los logros de diferentes proyectos de la Coordinación. Sin embargo, enseguida se presentarán en forma detallada las principales acciones en la materia.

2.4.1. Convenio ACNUR-Defensoría del Pueblo. Proyecto: “Proceso de afianzamiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la atención de la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia”. Principales acciones en materia de fortalecimiento institucional.

- Se cumplió con la labor de asesoría y apoyó, de forma permanente a las defensorías regionales y seccionales en la formulación de su plan anual para la prevención y atención del desplazamiento forzado.
- Se contrataron tres asesores de frontera para los departamentos de Norte de Santander, Arauca y Chocó con el propósito de efectuar

un monitoreo y seguimiento de los derechos de la población en riesgo de desplazamiento en los municipios de El Tarra, Tibú, Tame, Arauquita, Saravena, Bahía Solano y Jurado.

- Durante el 2004, se apoyaron 195 comisiones humanitarias a diferentes corregimientos y municipios del país para verificar situaciones de desplazamiento, retorno o riesgo de desplazamiento.

El desarrollo de misiones humanitarias de atención, en la coyuntura del conflicto actual, ha permitido continuar con la labor de verificación y visibilización de situaciones de violación de Derechos Humanos, acompañamiento a las poblaciones, la mitigación de los riesgos y el impulso a la gestión de las instituciones del SNAIPD y de los organismos de seguridad del Estado en casos concretos de prevención, atención y protección a personas desplazadas.

- La consolidación del esquema de trabajo descentralizado en materia de prevención del desplazamiento y la atención defensorial a las personas en riesgo o en situación de desplazamiento con un mayor conocimiento y apropiación del tema por parte de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo en el nivel regional.
- Se continuó con el apoyo a las defensorías regionales y seccionales en el proceso de toma de declaración – recurso humano y recurso logístico - ha permitido que estas oficinas desarrollen esta labor con una mayor eficacia y calidad que redundan en la protección de los derechos de las víctimas del desplazamiento.
- Se cualificó la gestión del Ministerio Público –personeros municipales- en el seguimiento y monitoreo a las políticas públicas de atención a la población desplazada y se logró en varias regiones el fortalecimiento de dicha tarea de manera coordinada y conjunta con la Defensoría del Pueblo.
- Los Comités Departamentales, en varias regiones focalizadas para el desarrollo del plan de capacitación, emprendieron el cumplimiento de sus obligaciones constitucionales y legales como espacios de definición de políticas de atención y de coordinación de acciones.

- Se fortaleció la gestión defensorial de promoción, divulgación y protección de los derechos humanos de la población desplazada y de los solicitantes de refugio en las zonas de frontera, lo que ha permitido el concienciar a las comunidades más vulnerables para que exijan sus derechos y reactiven espacios de concertación y coordinación de acciones para la adopción de medidas destinadas a superar la grave crisis humanitaria en estas zonas.
- Con el seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 proferida por la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo ha logrado impulsar la garantía de los derechos de la población desplazada que, por medio de acciones de tutela, han exigido la intervención del Estado para alcanzar su consolidación y estabilización socioeconómica. Igualmente, se ha impulsado el reconocimiento del fenómeno del desplazamiento como asunto prioritario de la agenda nacional.
- Se ha logrado el reconocimiento de la Defensoría del Pueblo como Entidad promotora en la defensa y protección de los derechos de la población desplazada por la violencia, pues los procesos de capacitación han garantizado la idoneidad de nuestros agentes y la eficacia de sus actuaciones en dicho propósito.

2.4.2. Convenios Embajada de Suecia-Defensoría del Pueblo y Embajada Británica-Defensoría del Pueblo. Proyecto: “Presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado por la violencia”. Principales acciones:

El proyecto “Acompañamiento Permanente de la Defensoría del Pueblo a Comunidades en Riesgo de desplazamiento Forzado”, financiado por la Agencia Sueca de Cooperación – ASDI – y la Embajada Británica ha permitido acompañar a diferentes comunidades de 17 zonas del país a través del trabajo en terreno realizado por los defensores comunitarios.

Las regiones donde existen defensoras y defensores comunitarios financiados por ASDI, son: cuenca del río Cacarica con sede en el asentamiento de Esperanza en Dios, bajo Atrato con sede en Riosucio, medio Atrato con sede en Bojayá, Costa Pacífica Vallecaucana con sede en Buenaventura, Costa Pacífica Nariñense con sede en Tumaco, alto Sinú con sede en Tierralta, Sierra Nevada de Santa Marta – Magdalena con sede Santa

Marta, Sierra Nevada de Santa Marta – Cesar y Guajira con sede Valledupar, Catatumbo con sede en Ocaña, alto Ariari con sede en Cubarral, Oriente Antioqueño con sede en Cocorná y Montes de María con sede en Ovejas. Por su parte, las financiadas por la Embajada Británica son: Norte y Macizo del Cauca con sede en Popayán, San Vicente del Caguán con sede en la cabecera municipal, medio y bajo Putumayo con sede en Puerto Asís, y alto Baudó con sede en Pie de Pató.

En total, el proyecto hace presencia en 15 departamentos del país, en los cuales se cubren 57 municipios, y se apoya el trabajo de 11 defensorías del pueblo regionales y 5 defensorías del pueblo seccionales.

Los defensores comunitarios han realizado visitas y jornadas de acompañamiento, talleres de sensibilización y capacitación y comisiones de verificación de la situación de derechos humanos de más de 300 comunidades negras, indígenas y campesinas.

Las comunidades negras habitantes del pacífico colombiano han sido las más beneficiadas del proyecto, con la presencia y acciones de las defensoras y los defensores comunitarios en 100 comunidades, organizadas generalmente en consejos comunitarios. Los departamentos donde se ha trabajado constantemente con las comunidades negras son Chocó, Valle del Cauca y Nariño.

Las principales organizaciones de comunidades negras con las que el proyecto ha coordinado actividades son: el Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina del Atrato - COCOMACIA y la Asociación Campesina Integral del Atrato - ACIA en el Medio Atrato, la Asociación de Consejos Comunitarios y Organizaciones del Bajo Atrato - ASCOBA en el Bajo Atrato, la Asociación Campesina del Alto Baudó - ACABA en el Alto Baudó, la Red de Consejos Comunitarios del Pacífico Sur - RECOMPAS en Nariño, y el Palenque el Congal en Buenaventura, entre otras.

En cuanto a las comunidades indígenas, los defensores comunitarios han realizado actividades con cerca de 50 comunidades, agrupadas en resguardos, asociaciones y pueblos indígenas. Los departamentos donde se han realizado las principales actividades con comunidades indígenas son Cauca, Cesar, Córdoba, Chocó, Magdalena, Guajira y Putumayo.

Las asociaciones y comunidades indígenas con las cuales las y los defensores comunitarios han concertado actividades específicas son el

Consejo regional Indígena del Cauca - CRIC, Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca -ACIN, Organización Indígena Kankuama, Confederación Indígena Tayrona y el pueblo Wiwa en el Cesar y La Guajira, el pueblo Embera Katio del Alto Sinú en Córdoba, el Cabildo Mayor Indígena de la Zona del Bajo Atrato -CAMIZBA en el Bajo Atrato, el Cabildo Mayor Indígena de Bojayá - CAMAIBO y la Organización Regional Embera Waunaan -OREWA en el Medio Atrato, la Unión Indígena del Pueblo Awa - UNIPA en Nariño y la Organización de Cabildos Indígenas de Puesto Asís - OCINPA en Putumayo.

En relación con las comunidades campesinas, el proyecto ha trabajado principalmente con las juntas de acción comunal en las que se agrupan veredas y corregimientos de varios municipios. De igual forma, los defensores comunitarios han realizado actividades con asociaciones de campesinos desplazados, situados principalmente en las cabeceras municipales o en las capitales del departamento.

Entre organizaciones de campesinos desplazados y las juntas de acción comunal se pueden contar cerca de 78 comunidades con las cuales se ha realizado alguna actividad. Los departamentos en los cuales los defensores comunitarios han realizado trabajo con campesinos principalmente son Antioquia, en las dos regiones que comprende el proyecto: Bolívar, Caquetá, Córdoba, Magdalena, Meta, Norte de Santander y Sucre.

Dentro de las asociaciones campesinas con las cuales se han desarrollado las actividades más sobresalientes son: las juntas de acción comunal de Los Pozos, San Juan de Losada y Campo hermoso en San Vicente del Caguán, 18 asociaciones de campesinos desplazados en Tierralta – Córdoba y varias juntas de acción comunal de los municipios de Convención, Teorama, El Carmen y Ocaña en Catatumbo, Norte de Santander, y juntas de acción comunal de los municipios de Puerto Asís, Orito y Valle de Guamuez en Putumayo.

2.4.3. Convenio Embajada de Suecia-Defensoría del Pueblo: “Políticas Públicas y Desplazamiento Forzado en Bogotá”

- El trabajo del proyecto ha permitido que la Defensoría del Pueblo sostenga un escenario de coordinación con las instituciones Distritales, la Personería Distrital y la Red de Solidaridad Social.

- El proyecto ha fortalecido la capacidad de convocatoria de la Defensoría del Pueblo con la población desplazada y las instituciones de orden nacional y Distrital.

El proyecto facilitó el trabajo coordinado entre las instituciones y la población desplazada recuperando la confianza mutua.

3. SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS GRUPOS ÉTNICOS

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, responsable de promover el reconocimiento, ejercicio y respeto de los derechos individuales y colectivos de las etnias existentes en Colombia, adelantó gestiones a fin de que las entidades del Estado concernidas, emprendieran las acciones tendientes a solucionar la problemática que afecta la realización de los derechos fundamentales de los grupos étnicos (ver cuadro No.1).

De igual manera se desarrollaron acciones de promoción, divulgación y difusión para el respeto y acatamiento de la normatividad nacional e internacional que consagra los derechos de los grupos étnicos (ver cuadro No. 2)

3.1. Gestión defensorial frente al derecho al territorio

El derecho al territorio, de los grupos étnicos, está protegido por la legislación que se registra en el cuadro No. 3

En este sentido se llevó a cabo una investigación acerca de la demanda y oferta de tierras para los pueblos indígenas, que recopiló información pertinente para hacer una valoración de la política en la materia y referenciar las conductas vulneratorias frente al Derecho al Territorio. Como resultados de la investigación se establecieron las categorías de oferta y demanda de territorio a partir de datos oficiales.

La demanda está constituida por la población indígena que no tiene un territorio con título de propiedad colectivo legalizado (resguardo), se encuentra en posesión de algún territorio generalmente baldío y presenta solicitud para legalizarlo. Se determinó a partir del estudio de las solicitudes que hay 380.452 indígenas sin territorio o con escaso territorio, a

esta cifra se suma 43.020 que comparten territorio con otras etnias para un total de demanda de 423.472 indígenas sin territorio.

Igualmente, se pudo establecer que la población indígena con territorio certificada por el DANE para la vigencia de 2004 es de 733.477.

En relación con la oferta que la constituye la asignación presupuestal que destina el gobierno cada año para satisfacer la demanda se estableció, de acuerdo con los informes del Incoder, que el total de la oferta en recursos en los años 2002, 2003 y 2004 fue de \$7.568.463.520, más \$11.000.000.000, correspondiente a una adición presupuestal para la vigencia de 2004, para un gran total de \$18.568.463.520.

La atención brindada por la Defensoría Delegada para Indígenas y grupos étnicos se desarrolló a través de las siguientes líneas de acción:

a) La asesoría por parte de la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas.

Se tramitaron 20 casos relacionados con titulación, ampliación y saneamiento de territorios de indígenas y afrocolombianos; fumigaciones, ejecución de proyectos en territorios y consulta previa (ver cuadro No. 4)

b) La participación en reuniones interinstitucionales.

Se participó en 23 reuniones interinstitucionales en las que se trataron los temas de política territorial (2), Consulta previa por ejecución de proyectos en territorio (18) y consulta previa por explotación de hidrocarburos (3 casos), (ver cuadro No. 5)

c) El seguimiento de los acuerdos celebrados entre los grupos étnicos y el Estado.

La Defensoría del Pueblo prestó la asesoría y acompañamiento necesario a la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana –OPIAC- y requirió a las respectivas autoridades estatales el cabal y efectivo cumplimiento del Acta de Acuerdo del Proceso de Consulta, a que se llegó en el marco de la Sentencia SU- 383 de 2003 (ver cuadro No. 6)

d) La presencia en regiones con situaciones críticas en derechos humanos.

Durante el año 2004, los asesores de la Delega hicieron presencia en cinco departamentos (Arauca, Casanare, Tolima, Caquetá, Putumayo), y frente al derecho al territorio se recibieron las siguientes solicitudes:

SITIO	Quejas, solicitudes, asesorías
ARAUCA	La Alcaldía Municipal de Puerto Rondón y la Gobernación de Arauca asignaron los recursos necesarios para la compra de terrenos de la comunidad indígena INUT MACAGUAN, asentada en la ribera del río Cuiloto, pero el INCODER no ha querido adelantar el estudio socioeconómico.
	Las comunidades desconocen el monto por concepto de transferencias de la nación solicitan información al respecto.
	Se recibieron 8 solicitudes de coadyuvancia para el saneamiento y ampliación de resguardos.
	Las comunidades indígenas informaron que en relación con las fumigaciones adelantadas en los resguardos del municipio de TAME, no se les informó ni consultó a sus autoridades sobre su realización. Igualmente, se presentaron quejas acerca de los efectos que las fumigaciones tienen sobre sus cultivos tradicionales y de pancoger y su salud presentando dolores de ojos, cabeza y estómago.
	Presentaron quejas de algunos alcaldes por no respetar el derecho a la consulta y concertación.
CAQUETÁ	Los indígenas presentaron queja por la no entrega oportuna, por parte de los alcaldes municipales, de los recursos de transferencias de la Nación.
	Se recibieron 9 solicitudes de coadyuvancia para la constitución, ampliación y saneamientos de resguardos.
CAQUETÁ	Denuncias sobre la afectación del derecho al territorio de los indígenas que habitan en el Departamento relacionadas con la aplicación del programa de erradicación de cultivos ilícitos a través de las fumigaciones aéreas mediante la aspersión de glifosato en los alrededores y al interior de los resguardos indígenas de los municipios de Solano, Milán, Solita, Belén de los Andaquíes y San José del Fragua. Se quejaron de que las fumigaciones arrasaron sus cultivos de pancoger, contaminaron sus fuentes de agua, causaron la muerte de sus animales domésticos y especies menores y provocaron afectaciones graves en su salud, especialmente, en los niños.
CASANARE	Las comunidades desconocen el monto por concepto de transferencias de la nación solicitan información al respecto.
	Presentaron quejas de algunos alcaldes por no respetar el derecho a la consulta y concertación para la ejecución de proyectos en sus territorios.
PUTUMAYO	Las fumigaciones a cultivos de uso ilícito en los Municipios de Puerto Leguisamo y Puerto Guzmán afectaron los cultivos de pancoger de las comunidades indígenas.
TOLIMA	Coadyuvancia en solicitud de ampliación de los resguardos de las comunidades indígenas de Coyaima y Natagaima.
	La organización FICAT, solicita la constitución de nuevos resguardos en los municipios de Coyaima y Natagaima.

En cuanto a las solicitudes específicas recibidas por municipios en los departamentos visitados, se obtuvo la información registrada en el cuadro No. 7.

Recomendaciones en materia del derecho al etnoterritorio

- Con el fin de garantizar efectivamente el derecho al territorio, se recomienda al Gobierno Nacional establecer un observatorio permanente sobre el ejercicio a este derecho.
- Es fundamental dar a conocer la proyección y el desarrollo de megaproyectos a efectuarse en los territorios de los grupos étnicos y garantizar el derecho a la consulta previa con los grupos étnicos tal como lo dispone la normatividad nacional e internacional.
- El Gobierno Nacional deberá impulsar y apoyar técnica y económicamente a los grupos étnicos para recuperar y fortalecer sus prácticas culturales en el campo de la producción derivada de su territorio, reconociéndoles legalmente su propiedad intelectual.
- Es necesario realizar un diagnóstico integral sobre los efectos de la expansión de los cultivos de uso ilícito y la erradicación a través de las fumigaciones en los territorios indígenas y afrocolombianos, consecuencias ocasionadas a la seguridad alimentaria y al desplazamiento forzado de los miembros de estas etnias, en las regiones de la Orinoquía, Amazonía, Catatumbo y Sierra Nevada de Santa Marta.
- Es fundamental que el Gobierno Colombiano en el periodo de su gestión cubra la demanda existente al 2004 sobre territorio presentada por los pueblos indígenas y afrocolombianos y sanear los mismos haciendo esta acción extensiva a los raizales.
- Es urgente que los entes de investigación (Procuraduría y Fiscalía) de manera inmediata adelanten las investigaciones sobre la implementación de los cultivos de palma africana en el departamento del Chocó para sancionar disciplinaria y penalmente, según sea el caso.
- Es fundamental que el Honorable Congreso de la República avance y concluya en el proceso legislativo para que se defina la Ley

Orgánica de Ordenamiento Territorial, aprobado en el Senado de la República y pendiente del trámite respectivo en la Cámara de Representantes.

- De conformidad con el próximo Censo Nacional de población y vivienda es prioritario que en el menor tiempo posible de manera cierta y precisa el DANE informe a todo el país, el número total de población indígenas, afrocolombianos, raizales y Rom que integran cada una de estas etnias.

3.2. Gestión defensorial frente al derecho a la identidad cultural

Es de anotar que aproximadamente 50% de los 84 pueblos indígenas de Colombia tienen una población menor a 1.000 integrantes, los cuales generalmente son los menos atendidos por el Estado Colombiano. Una responsabilidad histórica de las autoridades estatales es brindar en su conjunto atención a esta problemática.

En los departamentos en donde el conflicto armado es más intenso, y esta directamente relacionado con el cultivo de plantas de uso ilícito, se está afectando la cultura, usos y costumbres de los grupos étnicos al involucrar a los niños, las niñas y jóvenes (en la mayoría de los casos obligados) en las filas de los grupos armados al margen de la ley, como informantes o combatientes; en otros casos se les conmina a articularse a los procesos de cultivo de uso ilícito o comercialización de narcocultivos como “raspachines” de coca, lo que conlleva a desvincularlos de sus familias y comunidades.

Se han desarrollado experiencias exitosas de aplicación de los principios rectores de la etnoeducación en los departamentos de Cauca, Amazonas y Cesar, entre otros, por la demanda y gestión realizadas por las propias comunidades indígenas y para ello han aportado recursos de las transferencias del Sistema General de Participación, dado que entidades territoriales, municipales o departamentales, no obstante la obligación legal que les exigen invertir recursos para programas especiales, manifiestan que no poseen recursos suficiente para su ejecución. Sin embargo, en la mayoría de los departamentos con presencia étnica se presentan dificultades en su implementación.

El desarrollo de las políticas educativas a nivel departamental para los grupos étnicos no responde al espíritu de los derechos reconocidos ni a la dimensión de la diversidad cultural de los grupos étnicos de Colombia, establecidos en el Convenio 169 de la OIT, la Constitución Política, Ley 115 de 1994 y el Decreto 804 de 1995.

Es innegable que otro factor que incide en la vulneración del derecho a la etnoeducación es el conflicto armado. En varias regiones del país como Arauca, Caldas, Chocó, Risaralda, Sierra Nevada de Santa Marta, Tolima y Valle del Cauca, centros educativos y comunitarios de los grupos étnicos (indígenas y afrocolombianos) que han sido afectados por acciones armadas, y en algunos casos los docentes son víctimas de amenazas y atentados que lesionan su vida e integridad personal. Estas situaciones repercuten en la prestación oportuna del servicio a la etnoeducación.

Se espera que en el 2005, la situación que se ha presentado respecto al ejercicio del derecho a la etnoeducación se supere, a partir de los acuerdos producto del desarrollo de las mesas departamentales de educación que ha venido adelantando el Ministerio Nacional de Educación para atender esta problemática. Es necesario que el Ministerio Nacional de Educación aplique los artículos 148, 168 y 170 de la Ley 115 de 1994, cumpliendo su papel de inspección y vigilancia, velando por el cumplimiento de la ley y los reglamentos de la etnoeducación, en los casos en los que las autoridades educativas de las entidades territoriales hagan caso omiso y fuere necesario.

La Defensoría del Pueblo a través de la Delegada de Indígenas y Minorías Étnicas ha impulsado acciones de capacitación, información y ha elaborado los respectivos requerimientos instando a las autoridades de los entes territoriales el estricto cumplimiento de lo establecido la Ley 115 de 1994 y el Decreto 804 de 1995, reglamentario de dicha ley -disposiciones relativas a la educación para grupos étnicos-, indicando el deber que tienen como autoridades regionales y locales del Estado para fortalecer la etnoeducación dando especial atención a la población de los grupos étnicos ubicados cerca de los cascos urbanos y de los menores víctimas del desplazamiento forzado. La finalidad es prevenir el deterioro y desaparición de las culturas, sus idiomas que son lenguas vivas y patrimonio de los grupos étnicos del país.

3.3 Gestión defensorial frente al derecho a la etnoeducación.

En la vigencia 2004, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas realizó gestiones para que las correspondientes entidades del Estado solucionen la problemática conocida que afecta el derecho a la etnoeducación, entre las cuales se destacan las siguientes:

La atención brindada por la Delegada se desarrolló a través de las siguientes líneas de acción:

a) La asesoría por parte de la Defensoría Delegada para Indígenas y las Minorías Étnicas.

Se tramitaron 43 casos relacionados con la asignación de cupos, la no realización de la consulta previa, el nombramiento de docentes indígenas y/o etnoeducadores, el reconocimiento del derecho en sí. Igualmente, se atendieron 17 casos relacionados con la falta de registro y cedulação de comunidades afrocolombianas e indígenas (Ver cuadro No. 8).

b) La participación en reuniones interinstitucionales.

Se participó en 12 reuniones interinstitucionales en las que se trataron los temas de Política etnoeducativa (3); etnoeducación para desplazados pertenecientes a grupos étnicos (3) y registro y cedulação (6). (ver cuadro No. 9).

c) El seguimiento de los acuerdos celebrados entre los grupos étnicos y el Estado.

La Defensoría del Pueblo realizó el seguimiento, participando en reuniones, asistiendo a la mesa departamental de educación en el Amazonas y requiriendo a las respectivas autoridades estatales el cabal y efectivo cumplimiento a las recomendaciones de la Resolución Defensorial 010 de 2003, relacionada con la Etnoeducación departamento del Amazonas (Ver cuadro No. 10).

d) La presencia en regiones con situaciones críticas en derechos humanos.

Durante el año 2004, la Delega hizo presencia en los departamentos de Arauca, Casanare, Chocó y Putumayo, y frente al derecho a la etnoeducación se recibieron en terreno las siguientes solicitudes:

SITIO	Quejas, solicitudes, asesorías
ARAUCA	En la mayoría de los resguardos, a febrero 21 de 2004 no se habían iniciado clases. No se implementa la etnoeducación como tal, porque no se ha llegado a un acuerdo en la interpretación de la Ley 715 por parte de las autoridades departamentales. Pese a la intervención de la Defensoría, en mayo de 2004 se informó de la crisis educativa, del departamento y la no iniciación de clases.
CASANARE	Se presentó solicitud para que la Defensoría asesore a los jóvenes indígenas en los procedimientos para ingresar a la educación superior, en especial a la Universidad Nacional y lo relacionado con el Fondo de becas Álvaro Ulclue.
PUTUMAYO	Se presentaron solicitudes para atender el tema de etnoeducación, en el Alto Putumayo.
CHOCÓ	En el municipio de Riosucio, se informó que no se implementa la etnoeducación, por desconocimiento y omisión por parte de la autoridad departamental y municipal de la legislación vigente en esta materia.

En cuanto a las solicitudes específicas recibidas sobre el tema a la etnoeducación por departamentos visitados, se obtuvo la información registrada en el cuadro No. 11.

Recomendaciones en materia del derecho a la etnoeducación

El Ministerio de Educación Nacional debe ejercer la función de inspección, vigilancia y control a las entidades territoriales educativas a fin de:

- Garantizar la observancia por parte de las autoridades departamentales y municipales del derecho a la autonomía de grupos étnicos, en sentido de darle estricta aplicación al Art. 22 del Decreto 804 de 1995, que establece: “Cuando fuere necesaria la celebración de contratos para la prestación de servicios educativos en las comunidades de los grupos étnicos, se preferirá contratar con las comunidades u organizaciones de los mismos que tengan experiencia educativa”. De otra parte es importante indicar que la norma citada debe tener en cuenta los criterios establecidos en el artículo 63 de la Ley 115 de 1994.
- Además de las resoluciones y circulares que ha venido implementando, ante el desconocimiento por parte de los funcionarios del Estado acerca de los grupos étnicos y sus derechos colectivos (que guardan relación con principios de integralidad, diversidad lingüísti-

ca, autonomía e interculturalidad), el Ministerio de Educación debe emprender campañas de divulgación para que en los departamentos con presencia étnica desarrollen modelos pedagógicos que consulten la realidad de los grupos étnicos¹, en cumplimiento de la legislación vigente.

3.4. Gestión defensorial frente al derecho a la etnosalud.

Dentro de las gestiones adelantadas por la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas con el fin de contribuir a que las correspondientes entidades del Estado solucionen la problemática conocida que afecta el derecho a la etnosalud, se adelantó una investigación sobre la evaluación de la política pública de salud del sector de población indígena del país y se referenciaron las conductas vulneratorias al derecho a la etnosalud de los pueblos indígenas.

En este aspecto la atención brindada por la Delegada a los casos relacionados con el derecho a la etnosalud se desarrolló a través de las siguientes líneas de acción:

a) La asesoría por parte de la Defensoría Delegada para Indígenas y las Minorías Étnicas.

Se tramitaron 50 casos, para coadyuvar y exigir el cumplimiento efectivo del derecho a la etnosalud¹²⁰. En casos relacionados con fallas de atención y prestación servicios salud a Pueblos Indígenas (Arauca), irrespeto a la aplicación de la legislación en salud para pueblos indígenas (Huila), inobservancia al cumplimiento de las disposiciones que garantizan el derecho a la salud e irrespeto a los derechos de la ARS indígena en procesos de contratación de los servicios de salud con las entidades territoriales (Sierra Nevada de Santa Marta), inclusión de personas al SISBEN, ampliación de cobertura, entrega de medicamentos, traslado de pacientes a otras ciudades, no-realización de la consulta previa y prestación del servicio no acorde con la cultura (Ver cuadro No.12)

¹²⁰ Por el incumplimiento a la legislación vigente.

b) La participación en reuniones interinstitucionales.

Se participó en 5 reuniones interinstitucionales sobre reglamentación de la salud para los pueblos indígenas y reglamentación de atención diferenciada del derecho a la salud del pueblo Rom. (ver cuadro No. 13)

c) La presencia en regiones con situaciones críticas en derechos humanos.

Durante el año 2004, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas hizo presencia en cinco departamentos (Arauca, Casanare, Tolima, Caquetá, Putumayo). Frente al derecho a la etnosalud se recibieron en terreno las siguientes solicitudes:

SITIO	Quejas, solicitudes, asesorías
ARAUCA	Inasistencia en salud, no oferta del servicio y/o no entrega de medicamentos. Problemas para sacar a los enfermos de los resguardos retirados de las cabeceras municipales.
CASANARE	Inasistencia en salud, no oferta del servicio y/o no entrega de medicamentos. No consulta a las autoridades indígenas el cambio de ARS. En el resguardo de Caño Mochuelo que pertenece al departamento de Casanare: Se les dificulta acceder al servicio de salud en las cabeceras municipales de Casanare, la más cercana les queda a dos días. Tienen facilidad de acceso al departamento de Arauca (por el municipio de Cravo Norte, a 1 hora, y de allí al municipio de Arauca a 4 horas), se desplazan para la atención de salud al departamento de Arauca sin que se tenga ningún convenio interdepartamental, exponiéndose a no ser atendidos allí, o a que los trasladen al departamento de Santander. Se solicitó a la Defensoría averiguar la situación de algunos indígenas que estando enfermos, fueron a Arauca y después no se tuvo conocimiento de ellos.
PUTUMAYO	Los indígenas se quejaron de que los están sacando del servicio SELVA SALUD, sin ser consultados. Maltrato a indígenas en el hospital de Puerto Leguizamo.

En cuanto a las solicitudes específicas recibidas sobre el tema a la etnosalud por departamentos visitados, se obtuvo la información registrada en el cuadro No. 14.

De la misma manera durante el primer semestre del año 2004, la Delegada dictó un taller sobre el derecho a la salud en el resguardo la Chorrera, departamento del Amazonas, en el cual participaron 200 indígenas.

Recomendaciones en materia del derecho a la etnosalud

Se requiere que el Ministerio de Protección Social:

- Vigile la prestación del servicio de salud para los pueblos indígenas, a fin de que se desarrollen programas específicos de salud para cada cultura y establezca niveles de concertación con los líderes de estos grupos.
- Propender porque sean incluidos dentro del Sistema General de Salud, el derecho de acceso y participación de los otros grupos étnicos (afrocolombianos, raizales y rom), en condiciones dignas y apropiadas, observando el debido respeto y protección a la diversidad étnica y cultural de la nación.

3.5. Gestión defensorial frente al derecho a la autonomía

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas coadyuvó las solicitudes de las organizaciones indígenas de los departamentos de Arauca, Casanare, Caldas, Caquetá, Tolima y Putumayo para que en la vigencia 2004 fueran incluidos estos planes en los planes de desarrollo regionales.

En la vigencia 2004, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas realizó gestiones para que las correspondientes entidades del Estado solucionen la problemática conocida que afecta el derecho a la autonomía, entre las cuales se destacan las siguientes:

Se llevó a cabo una investigación de fuentes secundarias sobre la consulta previa y la concertación (Ver cuadro No.15), como resultado se elaboró un documento base.

La atención brindada por la Delegada a los casos relacionados con el derecho a la autonomía, se desarrolló a través de las siguientes líneas de acción:

a) La asesoría por parte de la Defensoría Delegada para Indígenas y las Minorías Étnicas.

Se tramitaron 96 casos relacionados con: asignación de defensor público (21); consulta previa y concertación (18), solicitudes de capacitación para el fortalecimiento de los grupos étnicos (12); reconocimiento de las autoridades de los grupos étnicos (10); planes de vida (10), jurisdicción especial (8); exención del servicio militar (6); asesoría en la elaboración de proyectos propios (4); desarrollo y derechos culturales (3); libertad religiosa (2) y acceso a emisora comunitaria (1) (ver cuadro No. 16)

b) La participación en reuniones interinstitucionales.

Se participó en 19 reuniones interinstitucionales en las que se trataron los siguientes temas: Planes de Vida (4); ejercicio del trabajo informal como vendedores ambulantes (1); estatuto antidiscriminación (2); jurisdicción especial indígena (2); indígenas privados de la libertad (2); ordenamiento territorial para los departamentos de Vaupés y Vichada (1); reuniones para tratar temas varios con organizaciones departamentales (7) (ver cuadro No. 17).

c) La presencia en regiones con situaciones críticas en derechos humanos.

Durante el año 2004, la Delegada hizo presencia en cinco departamentos, Arauca, Casanare, Tolima, Caquetá y Putumayo, y frente al derecho a la autonomía se recibieron en terreno las siguientes solicitudes:

DEPARTAMENTO	Quejas, solicitudes, asesorías
CAQUETÁ	Las organizaciones indígenas solicitaron programar actividades de capacitación en derecho y legislación étnica, en doble vía para garantizar mayores niveles de sensibilización y protección de sus derechos.
PUTUMAYO	No inclusión del Plan de Vida en plan de desarrollo departamental 2001 –2003
	Indígenas presos
	No los dejan aplicar la jurisdicción especial indígena
TOLIMA	Solicitud para el apoyo de una propuesta de Paz Regional, de la comunidad indígena de Planadas.
	Solicitud de capacitación en legislación étnica
ARAUCA	Solicitan asesoría en la priorización de proyectos del plan vida.
	Las autoridades departamentales y municipales no quieren incluir el plan de vida de los indígenas en los planes de desarrollo.
	Presentaron quejas contra algunos alcaldes, por no respetar el derecho a la consulta y concertación.

DEPARTAMENTO	Quejas, solicitudes, asesorías
ARAUCA	Queja sobre el desconocimiento en derechos y legislación indígena en cada una de las comunidades por parte de los funcionarios públicos.
	La falta de documentos de identificación de los miembros de las comunidades indígenas (desde ancianos hasta niños), es uno de los problemas que más incide en su progreso, ya que el no poder salir de sus resguardos les impide capacitarse.
	La mayoría de autoridades indígenas de los resguardos solicitaron capacitación y formación tendiente a fortalecer sus organizaciones y su identidad cultural.
CASANARE	ASAI SOC, solicitó que se hiciera reunión con el alcalde y los concejales de Orocué, a fin de que la Defensoría les recuerde los derechos de los indígenas a las autoridades locales.
	Las autoridades departamentales y municipales en las que hay grupos indígenas no quieren incluir el plan de vida de los indígenas en los planes de desarrollo.
	Presentaron quejas de algunos alcaldes (Orocué, Hato Corozal), por no respetar el derecho a la consulta y concertación.
	Queja sobre el desconocimiento en derechos y legislación indígena en cada una de las comunidades, por parte de los funcionarios públicos.
	La mayoría de autoridades indígenas de los resguardos solicitaron capacitación y formación tendiente a fortalecer sus organizaciones y su identidad cultural.

En cuanto a las solicitudes específicas recibidas sobre el derecho a la autonomía, por departamentos visitados, se obtuvo la información registrada en el cuadro No. 18.

En materia de formación y capacitación, durante el año 2004, se dictaron talleres sobre derechos colectivos de los grupos étnicos, así:

DEPARTAMENTO	No. de participantes
Arauca (1)	90
Casanare (1)	120
Caquetá (1)	80
Putumayo (1)	30
Tolima	80
Córdoba	50
En el marco del proyecto Ruta Jurídica en el tema específico 6 talleres	780
En el marco del proyecto Acciones populares y de grupo, en el tema específico 3 talleres.	240
Censo poblacional capítulo étnico	80
BID acerca de la política indígena	70
Universidad Nueva Granada (Bogotá)	100

De otra parte, en el año 2004, la Delegada dictó charlas de diferentes temas relacionados con los derechos colectivos de los grupos étnicos así:

DEPARTAMENTO	No. de participantes
Derechos pueblos indígenas y planes de vida (Bogotá)	500
Censo poblacional y vivienda (Bogotá)	80
Acerca de la política indígena (BID)	70
Diversidad étnica, biológica y cultural de Colombia (U. Pedagógica)	80
Realidad actual de los pueblos indígenas de Colombia (hermanas Lauritas)	70
Cabildos urbanos (Suba)	80

Recomendaciones en materia del derecho a la autonomía

- Las autoridades nacionales, departamentales y municipales, deben consultar con los diferentes grupos étnicos mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se vayan a desarrollar e implementar proyectos en sus territorios.
- Las autoridades departamentales y municipales deben incluir en los planes, programas y proyectos de desarrollo, los proyectos de los planes de vida o de etnodesarrollo de los grupos étnicos.
- El Ministerio del Interior y Justicia debe emitir una directriz en la que comprometa a las autoridades departamentales y municipales para que permitan a los miembros de los grupos étnicos mantener y desarrollar sistemas de gobierno y control propio.
- Es urgente que el Honorable Congreso de la República, avance en la discusión y aprobación de la Ley reglamentaria del artículo 246 de la Carta Política, que garantiza la coordinación de la jurisdicción especial indígena con el sistema judicial nacional.

3.6. Gestión defensorial frente a las vulneración de derechos humanos e infracciones al DIH.

De acuerdo con las denuncias y quejas presentadas ante la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas en el año 2004, las infrac-

ciones al DIH y violaciones a los derechos humanos de los grupos étnicos de Colombia¹²¹, se relacionan con:

1. *Ejecuciones extrajudiciales y homicidios selectivos.* De acuerdo con denuncias presentadas por el pueblo indígena Kankuamo (departamento del Cesar), se presentaron tres casos de homicidios contra miembros de su comunidad, señalando como presuntos responsables de estos hechos a miembros del Ejército Nacional adscritos al Batallón la Popa¹²².

A la guerrilla de las FARC que opera en la Sierra Nevada de Santa Marta se le responsabiliza de la muerte de una indígena del pueblo Kankuamo, así como de la muerte de un Mamo arhuaco, dentro de sus resguardos.

El caso de 11 indígenas Wayuu, que inicialmente fueron reportados como desaparecidos, y posteriormente aparecieron los cadáveres de 4 mujeres y seis hombres ajusticiados, según el informe presentado por los indígenas, así como la violación de una niña de doce a dieciséis años (Wayuu).

El asesinato de Fredy Arias, coordinador de derechos humanos de la organización Indígena Kankuama –OIKA-, en el mes de agosto de 2004, quien al momento de los hechos se encontraba protegido con medidas cautelares de la CIDH y bajo la protección del esquema de seguridad del Ministerio del Interior y Justicia. De este homicidio se sindicó a los grupos paramilitares que operan en la ciudad de Valledupar.

En el resguardo de Mistrató departamento de Risaralda, fue asesinado el líder indígena Emberá Chamí Cerbelín Paisales y en el

¹²¹ Los grupos étnicos que se ven más afectados por estas infracciones son los afrocolombianos e indígenas.

¹²² Uno de estos casos se presentó el día siete de febrero de 2004 en momentos en que se desarrollaba una visita del grupo de trabajo, de seguimiento a las medidas cautelares decretadas por la CIDH a favor de este pueblo, ante quien sus familiares denunciaron la captura del indígena por parte de las unidades militares que se encontraban asegurando la zona para brindar seguridad a los miembros del grupo de trabajo y demás autoridades.

municipio de Pueblo Rico (Risaralda) el jaivaná Rinaldo Guaicavare, de 60 años de edad. De estos homicidios se sindicaron a los paramilitares.

2. *Retenciones ilegales o arbitrarias.* La Delegada para Indígenas recibió quejas sobre este tipo de infracciones así: 7 líderes indígenas del departamento del Vaupés¹²³; 5 líderes y autoridades indígenas de la etnia Páez del departamento del Cauca fueron retenidos en el Caguán (Caquetá)¹²⁴, mientras adelantaban gestiones comunitarias en el municipio de San Vicente del Caguán (Caquetá), por la guerrilla de las FARC; 5 autoridades y líderes Embera Katío¹²⁵ de Tierra Alta (Córdoba), que después de una misión humanitaria de la Defensoría del Pueblo, fueron liberados.

En el territorio del pueblo indígena Kankuamo (comunidades de Guatapurí, Chemenesquemena y Atanques municipio de Valledupar en el departamento del Cesar), fueron llevadas a cabo por parte del Ejército Nacional, el DAS y el CTI; 3 capturas masivas a miembros del pueblo Kankuamo, en las cuales fueron privados de la libertad 26 indígenas (entre los que se encuentran líderes, autoridades políticas y tradicionales e indígenas que interpusieron quejas por violación a sus derechos ante el Grupo de Trabajo de seguimiento a las medidas cautelares). Según las quejas recibidas las capturas se adelantaron sin orden de autoridad competente, con allanamiento de viviendas de los afectados y el acompañamiento de personas encapuchadas quienes señalaban a los indígenas a detener.

3. *Amenazas, tratos crueles, inhumanos y degradantes.* La Defensoría del pueblo tuvo conocimiento de hechos relacionados con este tipo de infracción a partir de denuncias de diferentes comunidades y organizaciones sociales. Entre otros casos:

La denuncia hecha por la OREWA, pone en conocimiento que el Ejército Nacional (Batallón Alfonso Manosalva Flórez) hizo pre-

¹²³ Retención hecha por el frente 1° de las FARC

¹²⁴ Retención llevado a cabo por el frente Teófilo Forero de las FARC.

¹²⁵ Retención hecha por las AUC.

sencia en las comunidades de Quijaradó y Gengadó (municipio de Río Quito Chocó), cometiendo atropellos, torturas, amenazas y señalamientos de pertenecer a la guerrilla a la población.

Igualmente, en denuncia pública elevada ante diferentes entidades del Estado se señala a las FARC de amenazas contra algunos Mamos, jóvenes indígenas, promotores de salud y educadores.

En visitas a territorio, la Defensoría ha recibido quejas de la estigmatización y señalamientos por parte de los actores del conflicto de pertenecer a uno u otro grupo armado, en especial en los departamentos de Arauca, Casanare, Caquetá, Putumayo, Guajira, Chocó, Córdoba y en la Sierra Nevada de Santa Marta.

4. *Desplazamiento forzado.* Comunidades enteras de los grupos étnicos han tenido que desplazarse de sus territorios debido a la presencia y a la presión de los actores de conflicto armado interno, entre otros la Delegada tuvo conocimiento de los siguientes casos:

- Enfrentamientos (AUC y FARC), en las comunidades del río Apagadó (Bojayá - Chocó). A través de las denuncias se informó que los grupos paramilitares (AUC) torturaron personas, destruyeron viviendas y utilizaron como escudo a la población civil.
- El desplazamiento forzado de 545 afrocolombianos de Egoroguera, Unión, Baguiaza y Playita, se desplazaron hacia Boca de Apagadó y Puerto Antioquia.
- De los pueblos al margen del río San Juan (Medio Atrato) en el Chocó, se desplazaron 1.300 personas, por temor a ser víctimas en los enfrentamientos que se presentan entre los actores del conflicto en esa zona.
- En el mes de abril de 2004, un número aproximado de 130 hombres pertenecientes a las AUC, incursionaron en la población de Bahía Portete municipio de Uribia, departamento de La Guajira, asesinando a 11 indígenas de la etnia Wayuu (dos de estos eran jóvenes que fueron quemados vivos y cinco miembros de una familia fueron destrozados con una motosierra). Este hecho generó el desplazamiento forzado de aproximadamente 800 indígenas hacia los municipios de

Maicao y Uribia y hacia la ciudad de Maracaibo en la República de Venezuela.

- El desplazamiento masivo de 17 jóvenes y de 14 más cuenta gota del pueblo Kankuamo por temor a ser sometidos a reclutamiento forzado por la guerrilla de las FARC.
- El desplazamiento¹²⁶ interno de 60 familias indígenas del pueblo Wiwa de las comunidades de Sabana de Joaquina, La Peña y Marocaso, hacia San Juan del Cesar por bombardeos y ataques indiscriminados.
- El desplazamiento de 13 familias (46 personas) de la comunidad el Fiera, sector la Cólera de Carmen de Atrato hacia la cabecera municipal por amenazas de las FARC.
- Indígenas desplazados en Bogotá. Durante el año 2004 la mesa de desplazados indígenas en Bogotá continuó sus procesos de fortalecimiento organizativo – cultural y de producción de artesanías según cultura, para esto logró la financiación¹²⁷ de un proyecto de producción de artesanías y avanzó en el análisis de la forma organizativa más asequible al mercado capitalino, pero más acorde a su cultura para la comercialización. Asesorados por la Delegada de Indígenas y expertos del SENA, optaron como forma organizativa para el mercadeo conformar una cooperativa, denominada KAPAWIPI.

La Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas a través de la mesa de trabajo de indígenas desplazados y sus coordinadores brindaron apoyo a los nuevos indígenas desplazados que llegaron a Bogotá. Este apoyo se brindo en dos sentidos: acercarlos a las instituciones que debían brindarles la ayuda humanitaria y en su fortalecimiento espiritual y cultural. Sin embargo, esta organización tiene limitaciones porque el proyecto inicial financiado por la Red de Solidaridad fue para 40 beneficiarios y carece de la capacidad económica para estimular producción y ampliar mercadeo para nuevos desplazados indígenas en Bogotá.

¹²⁶ Por bombardeo y quema de 7 viviendas.

¹²⁷ No obstante la voluntad para la financiación de proyecto (dirigido a la producción de artesanías según cultura), el manejo administrativo y contable no atendía esta variable, llevando a dificultades y contradicciones internas en el manejo del mismo.

Es importante resaltar que pese a que la Defensoría del Pueblo en los últimos años ha presentado documentos que contienen los criterios para una atención diferenciada a los miembros de los grupos étnicos, aún no se ha logrado que la Red de Solidaridad Social establezca una directriz nacional para la atención de esta población.

En este apartado, es importante resaltar la situación de los indígenas Embera – Chamí del resguardo Cascajeros (Chocó), en los últimos tres años han iniciado un proceso deambulatorio por el país y se han dedicado a la mendicidad¹²⁸, especialmente las mujeres y los niños. Se tiene conocimiento de que estos indígenas no permanecen en su territorio, que se han desplazado a diferentes ciudades del país, Yopal, San José del Guaviare, Medellín, Tunja, Montería, Pasto, Popayán y Cartagena. La Defensoría del Pueblo ha brindado especial atención a esta problemática, solicitando a las entidades competentes se brinde una atención integral, a partir de identificar las causas que los abocan a salir de su territorio para comprobar en terreno sus argumentos y, apoyarlos en la construcción del futuro que ellos quieran adoptar como grupo.

5. *Destrucción y ocupación de sitios sagrados.* En los hechos ocurridos en los meses de enero y febrero de 2004 en territorio del pueblo Wiwa ubicado en La Guajira, los líderes indígenas responsabilizaron a unidades militares del Batallón Cartagena y del Grupo Mecanizado Juan José Rondón de haber incursionado en su territorio y atacar indiscriminadamente a la población indígena a través del bombardeos, destruyendo sitios sagrados y lugares de interés común como un centro de etnoeducación, un centro de salud y una tienda comunitaria.

También, reportaron que en este ataque se presentaron hechos de incendios y saqueo de 25 viviendas y el sacrificio y consumo de sus animales domésticos para alimentar la tropa, hechos que generaron el desplazamiento forzado de aproximadamente 1.500 indígenas

¹²⁸ En Bogotá, por ejemplo, casi siempre se ubican entre la calle de los Mártires y la calle del cartucho (64 emberas).

de las comunidades de Marocazo, Sabana de Joaquina, la Laguna, Guamaca y Seminke¹²⁹.

6. *Libertad de movilización y de conciencia.* Las libertades públicas de los Indígenas y de los afrocolombianos, tales como la libertad de movilización, de expresión y de conciencia han sido permanentemente objeto de vulneración en el marco del conflicto armado interno por parte de los actores armados. Se han denunciado casos en los cuales las comunidades son sometidas a confinamiento en su territorio, al cual no se permite ni la salida ni ingreso de personas.

Es el caso de los resguardos de Puerto Guzmán, Puerto Caicedo y Villa Garzón en el departamento de Putumayo, de los indígenas Embera Katío de río Sinú y río Verde en Tierralta (Córdoba), los indígenas Awa de Ricaurte, Tumaco, Roberto Payan y Barbacoas (Nariño), los resguardos de la Sierra y Santa Rosa en Nudo del Paramillo, los indígenas de Truandó y Cacarica (Chocó) y los Coreguaje (Caquetá) y de las comunidades afrocolombianas de Bojayá y Bajo San Juan del departamento del Chocó.

En Colombia a pesar de que la ley contempla la exención de la prestación del servicio militar obligatorio para los indígenas, con frecuencia se presentan casos en que son reclutados por el Ejército Nacional, institución que justifica el ingreso de los indígenas a sus filas, argumentando que lo hacen por su propia voluntad. Igual situación se presenta con la inclusión de los indígenas en el programa de seguridad de democrática a través de la Red de informantes y soldados campesinos. Se han conocido y atendido casos en los departamentos de Cauca, Nariño y Casanare.

Estas conductas que constituyen graves violaciones a los derechos humanos e infracciones de DIH, se presentaron en los territorios de los indígenas y afrocolombianos, especialmente, donde se viene expresando con mayor rigor el conflicto armado interno, como son los departamentos de Chocó, Guajira, Risaralda, Caldas, Arauca, Putumayo, Tolima, Caquetá,

¹²⁹ Por estos hechos, el 27 de febrero de 2004, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo emitió informe de riesgo.

Guaviare, Guainía, Vaupés, Vichada, Córdoba y en la Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía del Perijá.

En la vigencia 2004, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas realizó las siguientes gestiones para que las correspondientes entidades del Estado solucionen la problemática conocida que vulnera los DH e infracciones al DIH:

Recomendaciones en materia de DIH

- Atender con sentido de urgencia la grave crisis humanitaria de la cual son víctimas los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas, afectados por el accionar de los actores del conflicto armado interno. En especial por los problemas de seguridad alimentaria y de salud, que se generan. Es necesario establecer planes de atención de emergencia.
- Adoptar medidas frente a los grupos de autodefensa que se encuentran en el proceso de negociación en la mesa de San José de Ralito, cuyos frentes están violando los acuerdos del cese al fuego y siguen atacando a la población civil e infringiendo las normas humanitarias.
- Desarrollar un programa de atención diferenciada para los miembros de los grupos étnicos afectados por el desplazamiento forzado de acuerdo con su cultura, usos y costumbres, y, procurar el retorno a sus territorios, atendiendo las exigencias de voluntariedad y seguridad.
- Atender las observaciones y recomendaciones formuladas por la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos en Colombia y las contenidas en el informe del Relator Especial para Pueblos Indígenas, con ocasión de la visita adelantada por este funcionario en el año 2004 a Colombia, sobre protección y garantía de los derechos humanos de los grupos étnicos en el marco del conflicto armado interno.
- Intensificar las campañas de sensibilización y capacitación sobre los derechos humanos, colectivos e integrales de los grupos étnicos a los miembros de las fuerzas armadas, a nivel de todos los rangos y

jerarquías, para lograr mayores niveles de seguridad, protección y garantía de sus derechos.

- Instar a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría General de la Nación para que se conjure la impunidad sobre las violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, llevadas a cabo contra los grupos étnicos, y adopten medidas urgentes y extraordinarias para que se investigue y sancione a los responsables.
- Garantizar el derecho fundamental al debido proceso, para lo cual, la Fiscalía General de la Nación en coordinación con la Procuraduría General de la Nación, deberán nombrar una comisión especial para que en tiempo limitado, revisen las investigaciones que cursan en contra de los miembros de los grupos étnicos, sindicatos de pertenecer o auxiliar a los grupos guerrilleros o a las autodefensas, detenidos en capturas masivas o privados arbitrariamente de la libertad mediante la utilización de testigos falsos o de personas encapuchadas haciendo señalamientos.
- Apremiar a la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación para que adelante con celeridad y eficacia las investigaciones que cursan por violaciones graves a los derechos humanos y al DIH, especialmente en aquellos casos en los que se encuentren involucrados servidores públicos por acción u omisión.
- Convocar la Comisión Nacional de Derechos Humanos para los Pueblos Indígenas, para que en el menor tiempo aborde el tema de la crisis humanitaria que afectan a las comunidades indígenas del país y haga las recomendaciones necesarias al Gobierno Nacional para atenderla y superarla. Igualmente, se requiere que la comisión sea convocada y sesione de conformidad con el Decreto 1396 de 1996, mínimo 4 sesiones ordinarias al año.

3.7. Otras acciones e investigaciones adelantadas

Se llevaron a cabo cinco investigaciones de la situación de derechos fundamentales, colectivos e integrales y de DIH de los pueblos indígenas de Arauca, Casanare, Caquetá, Putumayo y Tolima (Ver cuadro No. 19) Como resultado se elaboraron cinco documentos para publicación.

Se desarrolló una audiencia defensorial en Bogotá, en la que se dio a conocer la problemática encontrada en los departamentos Arauca, Casanare, Caquetá, Putumayo y Tolima y las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo para atenderla.

En materia de atención y acceso a la justicia, la atención brindada por la Delegada a los casos relacionados con derechos humanos, DIH, y desarrollo de las etnias, se efectuó a través de asesorías, participación en reuniones, acompañamiento y seguimiento a acuerdos y con la presencia en las regiones¹³⁰.

En cuanto a las solicitudes específicas relacionadas con la vulneración al DIH, por departamentos visitados, se obtuvo la información registrada en el cuadro No. 20.

Finalmente en materia de procesos de formación y capacitación durante el año 2004, la Delegada desarrolló 10 talleres sobre legislación étnica en los departamentos de Amazonas, Caldas, Cauca, Valle, Guajira, Chocó, Santa Marta, Cesar, Norte de Santander y Arauca. Estos talleres estuvieron dirigidos a las fuerzas armadas, en los que participaron 500 personas miembros del Ejército, la Marina y la Policía.

¹³⁰ Ver capítulo de atención y acceso a la justicia de este informe

Anexos

Cuadros. La Gestión defensorial frente a los grupos étnicos**Cuadro No. 1 Derechos fundamentales de los grupos étnicos**

INDÍGENAS	AFRO COLOMBIANOS	RAIZALES	ROM
Territorio , que puede ser en: Parcialidades, Resguardos, Ancestrales, Predios Baldíos. Derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios.	Territorio: derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios (titulados colectivamente)	Territorio: derecho al territorio ancestral de San Andrés y Providencia.	Concepto amplio de territorio. Pues están ubicados fundamentalmente en las zonas urbanas de algunas regiones del país: Cúcuta y Girón Santander; Bogotá, Envigado (Antioquia) y Pasto (Nariño).
Identidad Cultural: El derecho a la identidad cultural significa el respeto y protección a sus usos, costumbres y tradiciones, idioma, historia, pensamiento propio y espiritualidad. En particular, a partir de su propia cosmovisión.	Identidad Cultural: derecho a ser reconocidos y fortalecidos, a partir de sus usos y costumbres e identidad propia.	Identidad Cultural: derecho a ser reconocidos y fortalecidos, a partir de sus usos y costumbres e identidad propia.	Identidad Cultural: derecho a ser reconocidos y fortalecidos, a partir de sus usos y costumbres e identidad propia.
Autonomía: Este derecho está asociado al reconocimiento de sus propias formas de organización y control social, a la existencia de autoridades propias, al derecho de decidir su desarrollo propio, al ejercicio de sus formas de administración de justicia (Jurisdicción Especial) dentro del ámbito de sus territorios y fundamentalmente a la toma de decisiones sobre la vida interna de las comunidades. Este derecho connota los derechos a la consulta y concertación.	Autonomía: para decidir su vida, cómo se organizan, cómo va a ser la salud, la educación y desarrollo propio. Este derecho connota los derechos a la consulta y concertación. A la administración de sus territorios colectivos a través de sus entidades y autoridades propias: Consejos Comunitarios.	Autonomía: para decidir su vida, cómo se organizan, cómo va a ser la salud, la educación y desarrollo propio. Este derecho connota los derechos a la consulta y concertación.	Autonomía: para decidir su vida, cómo se organizan, cómo va a ser la salud, la educación y desarrollo propio. Este derecho connota los derechos a la consulta y concertación.
Jurisdicción Especial , derecho a tener normas y procedimientos al interior de sus comunidades.			

Cuadro No. 2 Los derechos de los pueblos indígenas en la legislación vigente

DERECHO	MARCO LEGAL	No.
Territorio	Constitución Política	Art. 63, 286, 287, 329, 330
	Leyes	89 de 1890, 160 de 1994, 21 de 1991, 70 de 1993
	Decretos	1745 de 1995, 2164 de 1995, 1397 de 1996
	Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991)	Artículos 13, 14, 15, 16, 7, 18 y 19
Identidad Cultural	Constitución Política	Art. 1, 7 y 8, 10, 68 y 70, 72
Patrimonio cultural	Ley	397 de 1997, 70 de 1993
Identidad Cultural Derecho a la Salud	Constitución Política	Art. 49
	Leyes	691 de 2001
	Decretos	2357 de 1995, 330 de 2001
	Acuerdos	23 y 25, 30 y 32 de 1996 72 y 77 de 1997 244 de 2003
	Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 91)	Artículo 24
Identidad Cultural Derecho a la educación	Constitución Política	Art. 7, 8, 10, 67, 68 y 70 incisos 1 y 2
	Leyes	115 de 1994, y 70 de 1993
	Decreto	804 de 1995 y 3238 de 2004
	Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991)	Art. 2, 7, 26, 27, 28, 29, 30 y 31
Autonomía desarrollo propio	Constitución Política	Art. 1, 7, 286 y 287, 289, 330 y 357
	Ley	89 de 1890, 47 de 1993 y 70 de 1993
	Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991)	Art. 2, 6 y 7
	Decretos	1397 de 1996, artículo 14 1088 de 1993 2164 de 1995
	Concepto Consejo de Estado	1986
Autonomía Consulta y concertación	Leyes	99 de 1993 artículo 76 21 de 1991
	Decreto	1397 de 1996 1320 de 1998
Autonomía Jurisdicción Especial	Constitución Política	artículo 246
	Ley	270 de 1996. Ley Estatutaria de la Administración de Justicia Ley 599 de 200
	Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991)	Art. 9 y 10

Ley 191 de 1995: Ley de Fronteras (espacios compartidos pueblos indígenas entre países).

Ley 397 de 1997: Desarrollo cultural propio, protección de sitios sagrados.

Ley 48 de 1993: exención del servicio militar, Art. 27.

Ley 335: Artículo 20, párrafo 2°, acceso a los medios de comunicación.

Ley 387 de 1997 Sobre desplazamiento forzado.

Cuadro No. 3 Normatividad que protege el derecho al territorio de los grupos étnicos

LEY	AÑO	TEMA
89	1890	
Constitución Política	1991	Derecho a la inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad de los territorios: artículo 63 Derecho a participar en las decisiones administrativas o legislativas que puedan afectar el medio ambiente en territorios: art. 79 Ordenamiento Territorial: 286, 287, 329, 330 Disposiciones transitorias: 55, 56
21	1991	Ratifica el Convenio 169 de la OIT (de 1989) Artículos 13 al 16: Tierras
160	1994	Crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino. Establece que se deben realizar estudios sobre las necesidades de tierras para comunidad indígenas a fin de dotarlas de la tierra suficiente y necesaria que facilite su adecuado asentamiento y desarrollo (constitución, ampliación, saneamiento), capítulo XIV.
99	1993	Creación del Ministerio del Medio Ambiente y de la organización del sistema nacional ambiental. Establece el derecho a la consulta sobre decisiones administrativas referidas a la explotación de los recursos naturales en sus territorios y que puedan afectar a los pueblos (art. 76). Principio de precaución.
Ley 70	1993	Por medio de la cual reconoció a las comunidades negras del país el derecho a la propiedad colectiva sobre los territorios que han venido ocupando ancestral e históricamente en el Pacífico Colombiano y en otras regiones del país con condiciones similares.
Decreto 2663	1994	Reglamenta los capítulos X y XIV de la Ley 160 en lo relativo a los procedimientos de clasificación desde el punto de vista de la propiedad, de la situación de la tierra de los resguardos.
Decreto 2664	1994	Reglamenta el capítulo XII de la Ley 160 y establece procedimientos para adjudicación y recuperación de baldíos.
Decreto 1386	1994	Reglamenta la forma de participación en los ingresos corrientes de la nación por parte de los resguardos.
Decreto 840	1995	Reglamenta el Decreto 1809/93: para efectos del artículo 357 de la C.P., serán considerados como municipios los resguardos indígenas legalmente constituidos y reportados por los Ministerios de Gobierno y Hacienda y Crédito Público, el DPN, antes del 30 de junio del año inmediatamente anterior a la vigencia para la cual se programan los recursos.
Decreto 1745	1995	Mediante el cual adoptó el procedimiento para hacer efectiva la titulación colectiva de los territorios de estas comunidades, asignándole al INCORA la competencia para adelantar los trámites de adjudicación.

LEY	AÑO	TEMA
Decreto 245	1995	Por medio del cual se creó en la estructura administrativa del INCORA la División de Atención a Comunidades Indígenas y Negras, adscrita a la Subgerencia Operativa del Instituto. Con esta decisión se inició formalmente el reconocimiento de las Comunidades Negras en la vida institucional del INCORA y se puso en marcha la ejecución de la política de titulación colectiva de los territorios ancestrales de las Comunidades Negras.
Decreto 2164	1995	Se establecen los procedimientos para realizar la conversión de reserva a resguardo, saneamiento, reestructuración o ampliación, particularmente aquellas tierras que tienen títulos coloniales y republicanos, que no se hubieren establecido como tal antes de 1961.
Decreto 1397	1996	Referente a la disposición de usos del suelo en territorios indígenas, en los cuales tengan intereses personas no indígenas, particularmente cuando se trate de adelantar obras, proyectos, actividades que vulneren los derechos territoriales y demás derechos especiales otorgados por el ordenamiento jurídico nacional e internacional vigente a estos pueblos y se crea la Comisión Nacional de Territorios Indígenas y Mesa permanente de concertación con los pueblos y organizaciones indígenas.
Decreto 344	1997	Separó la atención a estas comunidades, teniendo en cuenta sus particularidades étnicas al igual que los ritmos y demandas de las mismas. Para lo cual se creó la División de Atención a Comunidades Negras, como una dependencia separada de la División de Atención a comunidades Indígenas.
Decreto 2459	1997	En la reestructuración administrativa del INCORA y aprobada por el Gobierno Nacional la División de Atención a Comunidades Negras se transformó en el <i>Programa de Atención a Comunidades Negras</i> , el cual, quedó adscrito a la Subgerencia de Ordenamiento Social de la Propiedad.
Decreto 1320	1998	Se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio.
Ley 619	2000	Modifica la Ley 141 de 1994, sobre yacimientos de recursos no renovables ubicados en dos o más entidades territoriales.
Resolución No. 128	2000	Reglamenta la participación de representantes de comunidades indígenas ante el Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas.
Decreto 1292	2003	El gobierno Nacional ordenó la supresión y liquidación del Instituto Colombiano de la Reforma Agraria INCORA, y las funciones misionales que venía cumpliendo el Programa de Atención a Comunidades Negras, le fueron transferidas y asignadas al Instituto Colombiano de Desarrollo Rural INCODER.
Decreto 1300	2003	Crea al Icoder.

Cuadro No. 4

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con el Derecho al Territorio:

Resultado	Actividad	INDICADOR			
		No. Casos	Tema	Etnia	Localización
1. Solicitudes de asesoría y orientación especializada relacionadas con el derecho al territorio atendidas	a) Estudiar y analizar las solicitudes, oficiar a la entidad correspondiente. b) asesorar y mediar cuando sea el caso. c) Informar a los funcionarios de las entidades nacionales sobre el alcance de las normas internacionales. d) Mediación ante las entidades para instar el trato respetuoso en las reuniones. e) Orientar a los peticionarios.	20	Titulación, ampliación, saneamiento traslapes, fumigaciones, emisión de normatividad contraria al disfrute del derecho al territorio (Explotación de recursos minerales).	Indígenas Afrocolombianos	Arauca, Putumayo y Boyacá, Caquetá, Sierra Nevada de Santamaría, Tolima y Nariño

Cuadro No. 5

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, las siguientes solicitudes relacionados con acompañamiento a reuniones para tratar el tema del derecho al territorio:

Resultado	Actividad	INDICADOR			
		No. Casos	Tema	Etnia	Localización
2. Solicitudes de asistencia y convocatoria a reuniones relacionadas con el derecho al territorio atendidas	a) Elaboración de oficios solicitando información a entidades concernidas y elaboración de oficios enviando respuesta a la organización indígena de Caldas.	2	* Comisión Nacional de Territorio * De política para afros	Indígenas Afrocolombianos	Nacional
	b) Asistencia a reuniones.	18	Consulta previa por proyectos en territorio	Indígenas Afrocolombianos	Arauca, Casanare, Boyacá, Chocó, Amazonas, Putumayo, Guaviare, Valle del Cauca.
	c) Comunicación telefónica y mediante oficio a las autoridades indígenas acerca del impacto de las medidas emprendidas	3	Consulta Previa explotación petróleo	Indígenas	Arauca, Casanare, Boyacá, Putumayo y Norte Santander
		6	Consulta previa ejecución obras infraestructura	Afrocolombianos	Valle del Cauca (Buenaventura)

Cuadro No. 6

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con el tema del derechos al territorio:

Resultado	Actividad	INDICADOR			
		No. Casos	Tema	Etnia	Localización
3. Acuerdos y resoluciones defensoriales relacionadas con el tema de territorio con seguimiento	a) Elaboración oficios solicitando información a entidades concernidas y elaboración de oficios enviando respuesta a la organización indígena de Caldas. b) Asistencia a reuniones. c) Comunicación telefónica y mediante oficio a las autoridades indígenas acerca del impacto de las medidas emprendidas	1	Sentencia de Tutela 383 de 2003, fumigación cultivos de uso ilícito en territorios indígenas	Indígenas	Amazonas, Putumayo, Guaviare, Vaupés Guainía y Caquetá.
		1	Informe fumigaciones Putumayo (R 026)	Indígenas	Putumayo

Cuadro No. 7

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con la presencia en sitios críticos en el marco del Derecho al Territorio:

Resultado	Actividad	INDICADOR		
		Tema	Etnia	Localización
4. Presencia en sitios críticos	(1) Visita a las comunidades indígenas. (2) Talleres (3) Reuniones con autoridades locales y regionales. (4) Presentación documentos elaborados (5) Elaboración de Informes	Titulación: 1 en Tame (Cuilotos I); 1 en Arauca (Inga) 2 en Saravena (Calafitas I y II) ; 1 en Puerto Rondón (Hitnú) Ampliación: <u>Tame</u> (Sabanas de Curipao, Angostura, Cuilotos II), Roqueros, Julieros, Parreros, Velasqueros, Genareros, Puyeros y Macarieros), <u>Arauca</u> (el Romano, La Ilusión, la Conquista y Matecandela. <u>Araucquita</u> (El Vigía) Saneamiento en: <u>Fortul</u> (La Colorada y Sibarisa); <u>Araucquita</u> (El Vigía y Cajaros), <u>Tame</u> (Iguanitos) <u>Cravo Norte</u> (Canánama)	Indígenas	Arauca
		Ampliación en: Orocué (todos), Caño Mochuelo y Chapararal Barro Negro. Saneamiento en: <u>Orocué</u> (Paravare) y <u>Sacama</u> (Chaparral)		
4. Presencia en sitios críticos	(1) Visitas a las comunidades indígenas. (2) Talleres (3) Reuniones con autoridades locales y regionales. (4) Presentación documentos elaborados (5) Elaboración de Informes	Titulación: 2 en San Vicente (Playa Rica y Cabañas II) 1 en Florencia (Witoto); <u>Milán</u> (Corguaje), <u>S. José del Fragua</u> (Inga), <u>Puerto Rico</u> (Páez) y <u>Solano</u> (Witoto) y <u>Belén de los Andaquies</u> (Embera Katío) Saneamiento en: <u>San Vicente</u> (Yaguara II); <u>Milán</u> (Jácome, Getucha, Maticurú, San Luis, San Rafael, San Francisco, Hericha, Gorgonia, Buenos Aires)		Caquetá

Resultado	Actividad	INDICADOR		
		Tema	Etnia	Localización
4. Presencia en sitios críticos	(1) Visitas a las comunidades indígenas. (2) Talleres (3) Reuniones con autoridades locales y regionales. (4) Presentación documentos elaborados (5) Elaboración de Informes	Titulación: 10.000 indígenas en todo el departamento. Territorio ancestral de la parte alta del Alto Putumayo no está titulado. Ampliación en: Alto Putumayo (convenio INCORA PLANTE) Saneamiento en: Medio y Bajo Putumayo. Alto Putumayo en el territorio ancestral hay problemas por el Programa Guardabosques ancestral		Putumayo
		Titulación: 32 comunidades indígenas sin resguardo, solicitando constitución de resguardo. Ampliación en: En Coyaima, Natagaima y Ortega Saneamiento en: En Ortega y Chaparral		Tolima

Cuadro No. 8

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con asesorías y orientación en materia de derecho a la Etnoeducación:

RESULTADO	ACTIVIDAD	INDICADOR			
		CANTIDAD		Etnia	Localización
		No. casos	Tema		
1. Solicitudes de asesoría y orientación especializada relacionadas con el derecho a la etnoeducación atendidas	a) Estudiar y analizar las solicitudes, oficiar a la entidad correspondiente. b) asesorar y mediar cuando sea el caso. c) Informar a los funcionarios de las entidades nacionales sobre el alcance de las normas internacionales d) Mediación ante las entidades	43	C u p o s , incumplimiento decreto 804 (consulta y Concertación), nombramiento docentes, reconocimiento del derecho	Indígenas Afrocolombianos Rom	Nacional
	para instar el trato respetuoso en las reuniones. e) Orientar a los peticionarios.	17	Falta de registros civiles y de cedula	Indígenas Afrocolombianos	Nacional

Cuadro No. 9

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con acompañamiento y asesorías para tratar el tema del derecho a la etnoeducación:

RESULTADO	ACTIVIDAD	INDICADOR			
		CANTIDAD		Etnia	Localización
		No. casos	Tema		
2. Solicitudes de asistencia y convocatoria a reuniones relacionadas con el derecho a la etnoeducación atendidas	1. Oficializar la asistencia o no de la Delegada. 2. Preparar y elaborar documento con la posición institucional, así como documentos que se requieran. 3. Asistir a las reuniones que se consideró conveniente ir y participar. 4. Elaborar el informe de salidas a reuniones.	3	Etnoeducación desplazados	Indígenas	Bogotá
		2	Etnoeducación	Grupos Étnicos	Nacional
		6	Registro y cedulaación	Grupos Étnicos	Nacional

Cuadro No. 10

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con acuerdos en el tema del derecho a la etnoeducación:

RESULTADO	ACTIVIDAD	INDICADOR			
		CANTIDAD		Etnia	Localización
		No. casos	Tema		
3. Acuerdos y resoluciones defensoriales relacionadas con el tema de etnoeducación con seguimiento	Elaboración de oficios solicitando información a entidades concernidas y elaboración de oficios enviando respuesta a la organización indígena de Caldas. b) Asistencia a reuniones. c) Comunicación telefónica y mediante oficio a las autoridades indígenas acerca del impacto de las medidas emprendidas.	1	Resolución 010 de 2003 etnoeducación Amazonas	Indígenas	Amazonas

Cuadro No. 11

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, en cada una de las líneas los siguientes casos relacionados con la presencia en sitios críticos en el marco del derecho a la etnoeducación:

RESULTADO	ACTIVIDAD	INDICADOR			
		CANTIDAD		Etnia	Localización
		No. casos	Tema		
4. Presencia en sitios críticos	(1). Visitas a las comunidades indígenas. (2). Talleres (3). Reuniones con autoridades locales y regionales. (4). Presentación documentos elaborados (5). Elaboración de Informes	1	La enseñanza no se imparte con tradición lingüística propia, ni bilingüe, ni se da una formación que respete y desarrolle la identidad cultural de los pueblos indígenas.	Indígenas	Arauca Casanare
		1	No se ha tenido en cuenta el calendario académico de acuerdo a sus usos y costumbres		
		1	Asesoría para conocer procedimientos para acceder a universidades porque es difícil el acceso a la educación superior		

Cuadro No. 12

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con acompañamiento y asesorías para tratar el tema del derecho a la etnosalud.

RESULTADO	ACTIVIDAD	INDICADOR			
		CANTIDAD		Etnia	Localización
		No. Casos	Tema		
1. Solicitudes de asesoría y orientación especializada relacionadas con el derecho a la etnosalud atendidas	a) Estudiar y analizar las solicitudes, oficiar a la entidad correspondiente, asesorar y mediar cuando sea el caso. Acompañar a autoridades indígenas en reuniones con Secretarías de Salud de las entidades territoriales b) Asesoría y orientación criterios del proceso de contratación de servicios de salud conforme a lo establecido en legislación vigente. c) Informar a los funcionarios de las entidades territoriales sobre el alcance de la normas internacionales y jurisprudencia de la Corte Constitucional. d) Mediación ante las entidades para instar el trato respetuoso en las reuniones.	50	Ampliación de cobertura, atención en salud, pago de servicios funerarios, la no consulta y concertación para el traslado de EPS.	Indígenas Afrocolombianos, Rom	Nacional

Cuadro No. 13

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con el acompañamiento a reuniones para abordar el derecho a la etnosalud:

RESULTADO	ACTIVIDAD	INDICADOR			
		CANTIDAD		Étnia	Localización
		No. Casos	Tema		
2. Solicitudes de asistencia y convocatoria a reuniones relacionadas con el derecho a la Etnosalud atendidas	1, Oficializar la asistencia o no de la Delegada. 2. Preparar y elaborar documento con la posición institucional, así como documentos que se requieran. 3. Asistir a las reuniones que se consideró conveniente ir y participar. 4. Elaborar el informe de salidas a reuniones.	1	Etnosalud de los desplazados	Indígenas	Bogotá
		4	Etnosalud para el pueblo Rom: Se apoyó al Pueblo Rom en el proceso de reconocimiento de la atención diferenciada en salud. Se logró la aprobación del Acuerdo 000273 de 2004, relacionado con la afiliación y atención en salud a la población ROM en el Sistema de Seguridad Social.	Rom	Bogotá
2. Convocatoria a reuniones relacionadas con el derecho a la Etnosalud atendidas	Convocar las reuniones relacionadas con el tema de Etnosalud	1	Etnosalud pueblos indígenas: Se participó en reunión para hacer el seguimiento y acompañamiento al proceso de reglamentación de la Ley 691 de 2001. No obstante, en el 2004 no se expidió el Decreto reglamentario.	Indígenas	Nacional

Cuadro No. 14

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con la presencia en sitios críticos en el marco del derecho a la etnosalud.

RESULTADO	ACTIVIDAD	INDICADOR		
		Tema	Étnia	Localización
4. Presencia en sitios críticos	(1) Visitas a las comunidades indígenas. (2) Talleres (3) Reuniones con autoridades locales y regionales. (4) Presentación documentos elaborados. (5) Elaboración de Informes	La población sufre de diarrea, tuberculosis, gripa, desnutrición, paludismo, sabañones y desnutrición en los niños lactantes; paludismo y dolores de dentadura, parasitosis intestinal, piodermatitis e infecciones respiratorias.	Indígenas	Arauca, Casanare, Caquetá, Putumayo y Tolima.
		Temor de las ARS, de prestar el servicio de salud en las comunidades		
		Carencia de atención en salud a todos los niveles (la medicina tradicional de los pueblos indígenas no es tomada en cuenta para la prevención ni tratamiento de enfermedades (se cree más en los medicamentos alopáticos)		
		Los actores armados del conflicto han impedido el acceso a sus territorios de las Misiones médicas y Brigadas de salud, incrementado con este hecho los casos de enfermedades tropicales como Paludismo y Leishmaniasis.	Indígenas	Arauca, Casanare, Caquetá, Putumayo y Tolima

Cuadro No. 15

Investigación sobre las consultas previas relacionados con el derecho a la autonomía

RESULTADO	ACTIVIDADES	Etnia	Localización
Documento base acerca del tema de la consulta previa	1. Estructuración del informe sobre el acopio de información y análisis de la misma. 2. Revisión y compilación de la documentación referida a la normatividad y jurisprudencia nacional, tratados internacionales y normas comparadas para su articulación. 3. Se elaboró y entregó un documento preliminar.	Todos los grupos étnicos	Nacional

Cuadro No. 16

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con asesorías y orientación en materia de derecho a la autonomía

RESULTADO	ACTIVIDAD	INDICADOR			
		CANTIDAD		Etnia	Localización
		No. casos	TEMA		
1. Solicitudes de asesoría y orientación especializada relacionadas con el derecho a la autonomía atendidas	a) Estudiar y analizar las solicitudes, oficiar a la entidad correspondiente. b) Asesorar y mediar cuando sea el caso. c) Informar a los funcionarios de las entidades nacionales sobre el alcance de las normas internacionales d) Mediación ante las entidades para instar el trato respetuoso en las reuniones. e) Orientar a los peticionarios.	10	Reconocimiento de las autoridades de los grupos étnicos	Afrocolombianos indígenas	Nariño, Arauca, Casanare, Amazonas
		12	Fortalecimiento grupos étnicos	Afrocolombianos indígenas	Arauca, Casanare, Tolima
		21	Solicitud de defensores Públicos para indígenas	Indígenas	Nacional
		8	Jurisdicción especial	Indígenas	Nacional
		2	Derecho a la libertad religiosa	Indígenas	
		3	Sostenibilidad Cultural	Indígenas	
		13	Manejo de Transferencias	Indígenas	Arauca, Casanare
		3	Manejo de Regalías	Indígenas	Arauca, Casanare
		10	Planes de vida	Indígenas	Nacional
		10	Exención del servicio militar	Indígenas	Casanare, Cauca, Tolima
		1	Participación en cargos públicos	Indígenas	

Cuadro No. 17

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con el acompañamiento y asesorías para tratar el tema del derecho a la autonomía:

RESULTADO	ACTIVIDAD	INDICADOR			
		CANTIDAD		Etnia	Localización
		No. casos	TEMA		
2. Solicitudes de asistencia y convocatoria a reuniones relacionadas con el derecho a la autonomía atendida	1, Oficializar la asistencia o no de la Delegada. 2. Preparar y elaborar documento con la posición institucional, así como documentos que se requieran. 3, Asistir a las reuniones que se consideró conveniente ir y participar. 4. Elaborar el informe	4	Para tratar el Tema de Planes de Vida P l a n e a c i ó n Nacional	Indígenas	Bogotá
		2	Para tratar el tema de jurisdicción especial indígena. Consejo Superior Judicatura	Indígenas	Bogotá
		1	Para tratar el tema de Ordenamiento territorial Amazonas, Vaupés y Vichada	Indígenas	Bogotá
		2	Para tratar el tema de indígenas en cárceles y privados del la libertad INPEC	Indígenas	Nacional
		2	Para tratar el tema sobre le proyecto de Ley del estatuto antidiscriminación	Indígenas, afrocolombianos, raizales y Rom	Nacional
		1	Ejercicio del trabajo informal para que los indígenas Ingas de Bogotá puedan laborar como vendedores ambulantes	Indígenas	Bogotá
		7	Otros	Indígenas afrocolombianos	Nacional

Cuadro No. 18

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con la presencia en sitios críticos en el marco del derecho a la autonomía:

Resultado	Actividad	INDICADOR		
		Tema	Etnia	Localización
3. Presencia en sitios críticos	(1) Visitas a las comunidades indígenas.	Bajos niveles de comprensión, y apropiación de la legislación indígena y escaso desarrollo de interlocución y capacidad de gestión de las autoridades indígenas.	Indígenas	Arauca, Casanare, Caquetá, Putumayo
	(2) Talleres	Debilidad en los gobiernos propios, que imposibilita el control social y territorial al interior de las comunidades.		
	(3) Reuniones con autoridades locales y regionales.	En algunas comunidades divisiones internas y desconocimiento e irrespeto de sus autoridades por parte de sus miembros y de los actores del conflicto armado.		
	(4) Presentación documentos elaborados	Solo algunas etnias tienen reglamentos de regulación interna, presentan problemas de gobernabilidad. Se consideran débiles en este aspecto		
	(5) Elaboración de Informes	Desconocimiento de la legislación y los derechos de los pueblos indígenas por parte de los funcionarios públicos y de algunos líderes y autoridades indígenas		Arauca, Casanare, Caquetá
		Las autoridades indígenas no son reconocidas ni respetadas por algunas de las administraciones municipales.		
		Carencia de programas de capacitación orientados a fortalecer a los líderes, que les permita mejorar la comunicación, entre ellos y las autoridades del Estado.		
		Pocos espacios para fortalecer las ideas y la comunicación entre autoridades y las autoridades indígenas.		
No existen espacios para la interlocución e intercambio de saberes entre las diferentes etnias de cada departamento.				

Resultado	Actividad	INDICADOR		
		Tema	Etnia	Localización
3. Presencia en sitios críticos	(1) Visitas a las comunidades indígenas. (2) Talleres (3) Reuniones con autoridades locales y regionales. (4) Presentación documentos elaborados (5) Elaboración de Informes	En la implementación de algunos proyectos, desde el nivel municipal hay violación del derecho a la consulta y a la concertación (Desconocimiento de la autonomía). En los municipios, las iniciativas de desarrollo propio de los indígenas, no fueron tenidas en cuenta en la los planes desarrollo regional.		
		En la mayor parte de las comunidades no se aplica la jurisdicción propia indígena, dentro del ámbito territorial. Solo las comunidades fuertes culturalmente ejercen este derecho. Los Ingas y los Uwas (Arauca) Los Ingas, los Paéces, los Coreguajes y los Witotos (Caquetá) los Uwa (Casanare) algunos Ingas y Yanaconas (Putumayo) Los Páez del resguardo las Mercedes y los Nassa (Tolima).		Arauca, Casanare, Caquetá, Putumayo
		Desconocimiento de la jurisdicción especial por parte de autoridades estatales, incluidos los encargados de aplicar la justicia (operadores de justicia)		Arauca, Casanare, Caquetá, Putumayo, Tolima
		Desarrollo Propio: Se han reconocido los planes de vida de los pueblos indígenas, por parte de las autoridades departamentales: (Gobernación y algunos municipios), hecho que ha permitido que se hayan asignado recursos para ejecución de proyectos para los indígenas. Esta es una señal de aceptación del derecho al desarrollo propio, de parte de las entidades departamentales (Arauca, Arauquita).		Arauca
		Se están dando avances en la interlocución con los indígenas		
		Se han dado avances en la interlocución con los indígenas para identificar y priorizar proyectos		Caquetá
		Inaplicación de la consulta y concertación en la aplicación de las políticas públicas.	Indígenas	Tolima

Cuadro No. 19

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH:

RESULTADO	ACTIVIDADES	Etnia	Localización
Realización de cinco investigaciones y los respectivos documentos acerca de la Situación de Derechos Humanos de los pueblos indígenas de cinco departamentos visitados en la vigencia 2004 con el apoyo financiero del gobierno canadiense.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Estructuración del informe, construcción instrumento para acopio de información de fuentes secundarias y primarias y, análisis de la misma. 2. Elaboración de un documento diagnóstico. 3. Se recabó información en fuentes secundarias. 4. Se aplicó el instrumento para recoger información en terreno. 5. Se elaboró un documento prediagnóstico. 6. Se convalidó el documento con los líderes indígenas. 	Indígenas	Arauca, Caquetá, Casanare, Putumayo y Tolima

Cuadro No. 20

La Delegada para Indígenas y Minorías étnicas atendió en el año 2004, los siguientes casos relacionados con violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH:

Resultado	Actividad	INDICADOR		
		Tema	Etnia	Localización
Presencia en sitios críticos Con recursos institucionales	1.Convocatoria a otras instituciones para practicar la visita a la comunidad que lo solicite 2.Acompañamiento a los grupos étnicos afectados por situaciones críticas de derechos humanos. 3. Informe de la Comisión	Acompañamiento en terreno para fortalecer la autonomía y derechos colectivos de los pueblos indígenas y prevenir vulneraciones	Indígenas	Arauca
				Caquetá
				Casanare
				Putumayo
		Sierra Nevada de Santa Martha y Serranía del Perijá para tratar el tema de la crisis humanitaria del pueblo indígena Wiwa.	Indígenas	Cesar y Magdalena
				Guajira
				Córdoba
		Riosucio tratar la crisis humanitaria de los afrocolombianos generada por enfrentamientos armados al interior de los territorios colectivos de las comunidades afrocolombianas	Afrocolombianos	Chocó
Cacarica, para atender el desplazamiento de 2.300 afrocolombianos y la crisis humanitaria.	Chocó			

4. SITUACIÓN DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD Y LA POLÍTICA PENITENCIARIA

La Defensoría Delegada para la Política Penitenciaria, durante el periodo realizó varias investigaciones y atendió diferentes asuntos relevantes, que a continuación se presentan:

4.1. Investigaciones

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

La Defensoría del Pueblo motivada en el acumulado de frecuentes quejas de los internos y familiares de estos y por la interposición de varias acciones de tutela para que las personas privadas de la libertad puedan acceder al ejercicio del derecho a la salud, adelantó un estudio para conocer a fondo la problemática y formular observaciones y recomendaciones a las autoridades penitenciarias y carcelarias, con el propósito de encontrar soluciones a las irregularidades en este campo.

En el estudio se hizo un monitoreo permanente tanto de la evolución de las condiciones de prestación del servicio de salud, como de las gestiones realizadas por el INPEC con el fin de mejorar la atención en salud de las personas privadas de la libertad. Ese monitoreo se hizo mediante una observación general y a través del análisis puntual de casos, en el que se laboró conjuntamente con las Defensorías Regionales de Quindío, Antioquia, Magdalena Medio, Huila, Nariño, Córdoba, Putumayo, Chocó y Tolima y la Defensoría Seccional de Guaviare.

4.1.1.1. Antecedentes de la investigación

Como antecedente específico, en el undécimo Informe del Defensor del Pueblo se indicó que el hacinamiento, la ausencia de médicos, odontólogos y especialistas, la carencia de enfermeros, la falta de laboratorios, las malas condiciones físicas de las áreas de sanidad, las demoras en las remisiones, la mala dotación de las farmacias, la falta de acciones preventivas y de rehabilitación en el campo de la salud sexual y reproductiva, las fallas en el diagnóstico del VIH y la falta de agua potable y de redes

de alcantarillado, atentaban contra la vida e integridad de las personas privadas de la libertad.

Después de este informe, durante el 2004 se produjeron dos hechos importantes. Por un lado, el INPEC modificó las condiciones de prestación de los servicios de salud en cárceles y penitenciarias, recurriendo a la contratación de instituciones prestadoras de servicios de salud, IPS, y dejando de prestar directamente tales servicios en la mayoría de centros de reclusión. Con esa modificación, el INPEC pretendió introducir cambios sustanciales dirigidos a mejorar la calidad en la prestación de esos servicios. Por otro lado, abrió una licitación para la provisión de medicamentos, la cual fue declarada desierta por el INPEC y en su defecto asumió directamente el suministro de medicinas.

4.1.1.2. Resultados de la investigación

Durante el año 2004, la Defensoría delegada para la política penitenciaria hizo un monitoreo permanente tanto de la evolución de las condiciones de la prestación del servicio de salud, como de las gestiones realizadas por el INPEC, encaminadas a mejorar la atención en salud de las personas privadas de la libertad.

A título de observación general afirmamos que las condiciones de prestación del servicio de salud a las personas reclusas en centros penitenciarios y carcelarios, no dieron los resultados esperados en materia de mejoramiento de calidad. El único aspecto donde probablemente se han visto cambios positivos es en el relacionado con las campañas de promoción de la salud y de prevención de enfermedades porque los entes territoriales y algunas ONG han asumido la tarea de efectuar estos programas en las instituciones carcelarias.

En la atención en salud de la población reclusa, es necesario depurar las condiciones existentes e implementar otras que reconozcan plenamente al interno este derecho, desde la óptica de la prevención, tratamiento, suministro de medicamentos, higiene, salubridad, etc., y bajo el convencimiento de que estas personas, aunque privadas de la libertad, mantienen indemne su derecho a la salud. No obstante, las conclusiones y recomendaciones de la Defensoría en esta materia no han sido acatadas, por el contrario, se han pretendido desvirtuar con el argumento de que existen acciones del

Estado para mejorar las condiciones del servicio de salud. Sin embargo, el análisis de las alegadas acciones indica de manera concluyente que ellas son puntuales e insuficientes y que no aportan soluciones de fondo a la problemática expuesta.

En consecuencia, esta Delegada se ratifica en las conclusiones presentadas el año pasado y agrega que el sistema de salud existente en el campo penitenciario y carcelario de Colombia no cumple los estándares de calidad necesarios para una atención adecuada de la población de personas privadas de libertad. Dicha situación ha persistido durante mucho tiempo y determina una violación flagrante de los derechos humanos de tales personas.

4.1.1.3. Recomendaciones

Por tales razones, la Defensoría del Pueblo insiste en presentar las siguientes recomendaciones:

1. El Ministerio del Interior y de Justicia y la Dirección Nacional del INPEC deben adoptar medidas encaminadas a mejorar las condiciones de reclusión de los internos en términos de disminución real del hacinamiento y de mejoramiento de los factores que influyen de manera directa en la calidad de vida y salud de la población reclusa, tales como iluminación, ventilación e higiene de los centros penitenciarios y carcelarios.

2. El INPEC debe mejorar las áreas de sanidad de los establecimientos efectuando las reparaciones locativas necesarias para asegurar el cumplimiento de los estándares nacionales de calidad. También debe exigir a las IPS contratadas que provean el número de profesionales requeridos para prestar un servicio de calidad. El INPEC está obligado a asegurar, de manera global, una buena prestación del servicio de salud. Con tal fin debe, igualmente, adoptar mecanismos apropiados para garantizar la atención idónea de las urgencias médicas.

3. El INPEC debe modificar los trámites administrativos que entorpezcan el oportuno diagnóstico y tratamiento de las enfermedades que aquejan a los internos.

4. El INPEC debe reevaluar el servicio de odontología con el fin de mejorar la salud oral de los internos y atender adecuadamente la demanda frecuente de este servicio.

5. El INPEC debe garantizar a los internos atención psicológica y psiquiátrica, con la calidad esperada para una población tan vulnerable en materia de salud mental. En nuestra consideración, la salud mental es otro de los grandes temas olvidados en la atención integral de salud del interno y el INPEC no ha demostrado interés por mejorar las condiciones de dicha atención psicológica y psiquiátrica.

6. El INPEC debe diseñar mecanismos eficaces y eficientes para suministrar los medicamentos que requieran los internos, atendiendo al perfil epidemiológico de cada uno de los establecimientos carcelarios y penitenciarios, porque la provisión de medicamentos está muy restringida y la partida presupuestal que se asigna es insuficiente, lo que incide directamente en la calidad de vida de los internos.

7. La Dirección Nacional del INPEC, con el apoyo del Ministerio de Educación Nacional y en coordinación con el Ministerio de Salud, debe realizar de forma sistemática campañas de promoción y conservación de la salud personal, particularmente sobre higiene, planificación familiar, salud mental, educación sexual, alcoholismo y prevención de enfermedades, especialmente las de transmisión sexual y el SIDA. El Ministerio de Educación debe recordar que los establecimientos de reclusión forman parte del ámbito en el cual también se pueden llevar a cabo actividades educativas.

8. La Dirección Nacional del INPEC debe incluir en el contrato con los proveedores de los alimentos para la población reclusa, una cláusula que los obligue a prestar asesoría en salud ocupacional, seguridad industrial y prevención de riesgos profesionales a los internos que trabajan en la elaboración o reparto de los alimentos¹³¹.

9. Los gobernadores y todas las autoridades que hacen parte de las comisiones departamentales de vigilancia y seguimiento del régimen

¹³¹ En el tema de alimentación encontramos acciones específicas en materia de control de alimentos, efectuadas por los entes territoriales de salud en conjunto con organismos estatales como la Contraloría y la Procuraduría..

penitenciario y carcelario deben analizar con profundidad la problemática en salud de los centros de reclusión del país y, mediante un esfuerzo conjunto, adoptar soluciones definitivas a la misma¹³².

10. El INPEC debe realizar las gestiones pertinentes para que periódicamente se dote a los internos de los elementos de aseo y uso personal necesarios¹³³.

11. El INPEC debe gestionar la suscripción de convenios con EPS, IPS, universidades e instituciones vinculadas a la salud con miras a fortalecer la atención de los internos¹³⁴ y ejercer control sobre las IPS contratadas a través de los directores regionales y de los directores de los establecimientos de reclusión¹³⁵.

4.1.1.4. Acciones futuras

La Delegada seguirá señalando la necesidad de que el Estado se apropie del tema de la salud integral de las personas privadas de la libertad para que no se vulneren sus derechos. Para ello continuará ejerciendo control

¹³² Esta acción se hace evidente solamente en algunos departamentos donde se están efectuando los respectivos seguimientos, pero en términos generales no hay voluntad política para incluir el tema penitenciario y carcelario en la agenda de cada uno de los integrantes de dicha comisión.

¹³³ A nuestro juicio el INPEC incumple la obligación de suministrar los implementos de aseo y uso personal a los internos. Mediante acciones de tutela interpuestas por internos de algunos establecimientos de reclusión se ha logrado que las autoridades penitenciarias y carcelarias suministren tales elementos. Sin embargo, debido al efecto *inter partes* que caracteriza a este mecanismo de defensa de los derechos fundamentales, solo se ha logrado beneficiar a la población reclusa de esos establecimientos.

¹³⁴ Se debe señalar que el INPEC ha efectuado gestiones con algunas IPS cuya evaluación es desfavorable.

¹³⁵ Este control no ha sido eficaz. Por ello, muchas de aquellas IPS no cumplen satisfactoriamente sus obligaciones. No se puede afirmar lo mismo de la acción de los organismos de salud de los entes territoriales y de las ONG, quienes como actores de vigilancia han logrado cambiar algunos aspectos señalados como deficientes. Por lo tanto, se debe mantener el apoyo de estos organismos para transformar la calidad de la atención en salud de los centros penitenciarios y carcelarios. En aquellos espacios donde se ha logrado vincular a instituciones educativas que ofrecen programas de ciencias de la salud, también se han visto resultados alentadores.

En consecuencia, se debe mantener el esfuerzo de incluir a tales instituciones en la solución de las situaciones descritas. Sin embargo, el Ministerio de la Protección Social debe ser el principal actor de este cambio a través de políticas y acciones que se vean en el corto plazo. Dicho ministerio tiene muchas opciones para mejorar la salud de los internos, pero debe sensibilizarse sobre el tema de sus derechos para convertirse en un catalizador de los cambios esperados.

sobre el tema de la atención en salud de la población reclusa. Para el 2005, se propone trabajar conjuntamente con los organismos de salud de los entes territoriales.

4.1.2. La nueva cultura penitenciaria¹³⁶

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

La Defensoría del Pueblo ha podido constatar que en estos nuevos establecimientos de reclusión se ha implantado un régimen que viola y amenaza los derechos fundamentales de la población reclusa.

4.1.2.1. Antecedentes de la investigación

La investigación tiene como antecedente la sentencia de tutela 153 del 28 de abril de 1998, en donde la Corte Constitucional, en el numeral 3 de la parte resolutive, ordenó al INPEC y al Ministerio del Interior y de Justicia, entre otras entidades, elaborar y ejecutar un “*plan de construcción y refacción carcelaria tendiente a garantizar a los reclusos condiciones de vida dignas en los penales*”.

Con el apoyo de la Oficina Federal de Prisiones de Estados Unidos, se empezó a dar cumplimiento al referido aparte de la decisión judicial con una serie de construcciones carcelarias, abriendo así paso a la creación de lo que el INPEC ha denominado la “*nueva cultura penitenciaria*”, idea que tuvo su desarrollo inicial en las penitenciarías de Valledupar -designada por el INPEC como centro piloto de tal proyecto-, de Girardot y en el Pabellón de Alta Seguridad de la Penitenciaría Central de Colombia, La Picota.

¹³⁶ En la presente investigación la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria ha laborado de manera conjunta principalmente con la Defensoría Seccional de Valledupar y con las Defensorías Regionales de Boyacá y Cauca.

Paulatinamente este proyecto comenzó a extenderse y se aplicó en las penitenciarías nacionales de Acacías, Meta; San Isidro, Popayán; Cómbita, Boyacá; Palogordo, Girón, Santander, y Doña Juana, La Dorada, Caldas, siendo la política del INPEC extender la *nueva cultura penitenciaria* a todos los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país. En la actualidad son ya pocos los centros de reclusión en los que no se haya implantado el referido proyecto.

Otro aspecto importante está relacionado con la modificación que hizo el INPEC de la denominación y destinación de los establecimientos de reclusión del país, para darle cumplimiento al numeral 7 de la citada sentencia de tutela, que ordena la estricta separación de los internos sindicados de los condenados. Así, las cárceles de distrito, de circuito y penitenciarías pasaron a llamarse de la siguiente manera:

- Establecimiento carcelario (E.C)
- Establecimiento penitenciario (E.P)
- Establecimiento carcelario y penitenciario (E.P.C)
- Establecimiento carcelario y penitenciario de alta y mediana seguridad (E.P.C.A.M.S)
- Establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad (E.P.A.M.S)
- Establecimiento de reclusión especial (E.R.E).

En este contexto, ni siquiera las referidas nuevas edificaciones, en un principio destinadas y habilitadas exclusivamente como penitenciarías, estuvieron ajenas a este drástico cambio con el que el INPEC no sólo desvinculó la denominación de los establecimientos de reclusión de la nomenclatura del mapa judicial del país, sino que además cambió su destinación tradicional, para así obviar el problema de la mezcla de sindicados y condenados -reiteradamente denunciado por la Defensoría del Pueblo- y de paso, como se anotó, acatar la referida sentencia T-153 de 1998.

Una de las primeras consecuencias de estas innovaciones fue el traslado, principalmente, desde las cárceles del circuito judicial, del personal de

custodia y vigilancia para atender las necesidades correspondientes en esos nuevos establecimientos de reclusión. Esto produjo la escasez de dichos funcionarios en esas cárceles pequeñas, con los previsibles resultados que afectan su seguridad y defensa. Como se sabe, mientras el número de reclusos aumenta de manera alarmante, la planta de miembros del cuerpo de custodia y vigilancia penitenciaria y carcelaria no se aumenta siquiera en términos razonables para atender las exigencias del sistema.

La escasez crónica de los citados servidores públicos, así agravada, también comenzó a empeorar ciertas condiciones que generalmente afectan a los internos de las cárceles pequeñas: se incumplen sus remisiones a los despachos judiciales, a las citas y urgencias médicas externas y se alteran las actividades y desplazamientos al interior de las cárceles.

4.1.2.2. El nuevo modelo de seguridad frente a derechos humanos

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

Una muestra de tal afirmación se encuentra en la impugnación presentada por el entonces Director del establecimiento penitenciario y carcelario de alta y mediana seguridad de Cómbita al fallo de una acción de tutela promovida por un numeroso grupo de internos de ese establecimiento de reclusión. De acuerdo con la síntesis que realiza la Corte¹³⁷, el mencionado Director al impugnar el fallo de tutela de primera instancia señala, entre otros argumentos:

1. La especial peligrosidad que ofrecen las personas que se encuentran recluidas en el centro carcelario que él dirige;

¹³⁷ Ver sentencia de la Corte Constitucional T- 1030, del 30 de octubre de 2003.

2. Que se trata de un establecimiento de alta seguridad;
3. Que se trata de personas que han producido un daño social enorme a la sociedad colombiana, que están acusados de narcotráfico *“al cual debemos más de una década de violencia nacional y que tiene sucumbida a COLOMBIA en el mayor desprestigio internacional”*;
4. Que quienes apelan a la tutela tienen connotación de jefes de grupos armados al margen de la ley, llámense guerrilleros o paramilitares, *“de mayor rango y peligrosidad material y de inteligencia. Todos ellos son nuestros principales huéspedes y ahora sí reclaman del Estado un trato que nunca han dado ellos a los demás miembros de la sociedad. Ahí el Estado si cuenta”*;
5. Que el fallo de primera instancia no se apoya en un asidero fáctico real y se limita a *“dar valor a las afirmaciones de los reclusos, alimentadas por el fervor absoluto por los derechos humanos de los organismos intervinientes (Defensoría del Pueblo y Procuraduría), admitiendo la simple descripción de unos hechos materiales como prueba reina suficiente para llegar a conclusiones objeto de esta alzada, apreciaciones que solo son predicables en una sociedad para ANGELES”* y no tuvo en cuenta la realidad de ingobernabilidad del sistema penitenciario, y
6. Que la construcción de cárceles de máxima seguridad respondió a la necesidad de acabar con el alto grado de permisibilidad real que existe en los otros establecimientos carcelarios y, así, lo que buscan los internos con esta tutela es continuar delinquiendo desde los centros de reclusión frente a la debilidad del Estado. En tal sentido, las medidas administrativas aplicadas a los internos del pabellón de máxima seguridad resultan ser necesarias, proporcionales y ajustadas a la legalidad vigente, las cuales son criticadas por los accionantes debido a que en otros centros carcelarios del país estaban acostumbrados a normas más laxas y flexibles de seguridad.

Por último, le solicita a los jueces cesar en la coadministración de las cárceles, *“haciendo una interpretación peligrosa que contraviene los fines esenciales de orden y seguridad y desconociendo de plano la realidad de la problemática y difícil manejo del sistema penitenciario”*.

En las transcritas objeciones del Director del complejo carcelario de Cómbita, se refleja la filosofía que subyace a la concepción original de la *nueva cultura penitenciaria*, o mejor, se hace manifiesta la interpretación represiva que de ella se ha hecho y que se aplica en la realidad de los establecimientos carcelarios.

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

Una característica que también es común en la mayoría de tales establecimientos son las celdas o dormitorios bipersonales, con un camarote doble en concreto, sanitario, lavadero y ducha¹³⁸.

4.1.2.3. La resocialización o reinserción social

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

Las edificaciones que en un principio fueron diseñadas y destinadas para albergar exclusivamente a internos con sentencia condenatoria debida-

¹³⁸ Es de anotar que Las Reglas Mínimas para el Tratamiento de los Reclusos, en el apartado 9.1 recomienda que las celdas o cuartos para el descanso nocturno solo deban ser ocupadas por un interno. Esta regla, cuya finalidad es la de respetar la intimidad personal y la dignidad humana de las personas privadas de la libertad, debió acogerse aprovechando el cambio de diseño arquitectónico de los establecimientos de la *nueva cultura penitenciaria*.

mente ejecutoriada, es decir, aquellos para quienes el Estado está obligado a brindar los medios necesarios para su reinserción social, contradictoriamente presentan en su diseño la anotada deficiencia de espacios para la consecución del fin primordial de la pena, esto es, la resocialización o reinserción social. Es posible afirmar que estos establecimientos de reclusión escasamente responden a la necesidad de la población carcelaria de descontar o redimir la pena privativa de la libertad.

Sobre el terreno se aprecia que la capacidad locativa y la oferta en posibilidades de estudio y trabajo son notoriamente insuficientes en los mencionados centros de reclusión, en los que de manera regular se alberga un promedio de 1.600 internos. El número de internos que tiene oportunidad de estudiar y de laborar en diferentes actividades es mínimo y es muy frecuente allí el ocio entre la población reclusa¹³⁹. La práctica de actividades recreativas y los deportes al aire libre están limitados a los que puedan realizar casi exclusivamente a sus respectivos patios.

4.1.2.4. La clasificación de los grupos de internos

Otro de los aspectos que tienen como fundamento el nuevo modelo de seguridad es el relacionado con la clasificación o separación por grupos de internos en las torres o pabellones de las nuevas edificaciones. Tal ubicación se efectúa de la siguiente forma:

- a) En los pabellones de seguridad especial se encuentran los internos que requieren una vigilancia severa.
- b) En los pabellones de seguridad regulada se hallan internos que necesitan una vigilancia mediana o moderada.
- c) En los pabellones de seguridad simple están aquellos internos condenados por conductas cuyas penas son inferiores en cantidad a las de los dos grupos anteriores, por tanto se considera que requieren una vigilancia constante pero no drástica.

En principio estas separaciones grupales se realizaban con cierta rigurosidad por las autoridades penitenciarias y tenían como único fundamento

¹³⁹ Sobre el particular, las quejas presentadas por los internos son considerables.

la peligrosidad del interno, criterio que se establecía de acuerdo con el *quantum punitivo*, de la pena impuesta a cada interno. Lo anterior, sin lugar a dudas constituye un procedimiento arbitrario consistente en la realización de un nuevo y segundo juicio que agrava la pena originalmente impuesta por la respectiva autoridad judicial, en cuanto el interno es sometido a un trato diferencial de acuerdo con la cantidad de pena impuesta. Sin lugar a dudas, tal procedimiento viola el principio del *non bis in idem*, una de las garantías que conforman el derecho fundamental al debido proceso.

Posteriormente, progresivamente tales separaciones dejaron de ser tan estrictas, cuando el INPEC convirtió las penitenciarías construidas en función de la nueva cultura penitenciaria en *establecimientos penitenciarios y carcelarios de alta y mediana seguridad (E.P.C.A.M.S.)* y en *establecimientos penitenciarios de alta y mediana seguridad (E.P.A.M.S.)*.

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

En los casos de las personas condenadas, no se toma en cuenta el tiempo cumplido de pena y el que les hace falta para recuperar su libertad, lo que conduce, entre otros resultados negativos, a que reclusos que se encontraban disfrutando de los llamados beneficios administrativos en otros lugares, se les traslade y al llegar aquí se les despoje automáticamente de tal gracia, sin que siquiera medie para ello proceso disciplinario alguno. De estos traslados se derivan otras consecuencias graves para el interno, como lo son el alejamiento de su respectivo núcleo familiar, de su proceso y de su abogado defensor y la demora o extravío de las respectivas cartillas biográficas o prontuarios.

4.1.2.5. Los locutorios

La población reclusa de los referidos nuevos establecimientos de reclusión hicieron cuestionamientos relacionados con las zonas destinadas a la visita de abogados o locutorios. Alegan los internos que la entrevista

con sus abogados defensores se realizan en unas cabinas sin ninguna privacidad, se les obliga a atender esposados a sus defensores y los guardias terminan escuchando toda la conversación.

Sobre el particular, la Corte Constitucional se pronunció de la siguiente forma: “es preciso adelantar una labor de ponderación entre el objetivo constitucionalmente válido del mantenimiento de la seguridad en el penal con el derecho a la intimidad de los reclusos. En efecto, los funcionarios del INPEC deben garantizar que las entrevistas que sostengan los internos con sus apoderados se realicen sin intromisión alguna, lo cual en nada se opone a que, guardando una determinada distancia, se mantenga siempre el contacto visual con el recluso”¹⁴⁰.

Por otra parte, si bien es cierto que el hacinamiento, que en sí mismo considerado representa para la población reclusa una pena adicional a la judicialmente impuesta, en cuanto además de atentar contra su dignidad humana genera una situación de tratos crueles, inhumanos y degradantes, y que por lo general en los establecimientos de reclusión de la *nueva cultura penitenciaria* no existe¹⁴¹, también lo es que el hacinamiento no es la única causa eficiente de las anotadas consecuencias, también es posible que todas estas se den en su ausencia.

4.1.2.6. Conclusiones y recomendaciones

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

Para los condenados allí recluidos, la pena no representa en absoluto una oportunidad de reintegración a la sociedad, sino un sufrimiento impuesto

¹⁴⁰ Corte Constitucional, Sentencia de Tutela 1030 de 2003.

¹⁴¹ Sin embargo, durante el transcurso del año 2004, ya se ha presentado hacinamiento en algunos de los recientemente construidos establecimientos de reclusión de la *nueva cultura penitenciaria*, por ejemplo, en Girardot, Popayán y la Dorada (Caldas).

como castigo adicional. La implantación tergiversada de la nueva cultura penitenciaria, apoyada en el pretexto de garantizar mayores condiciones de seguridad, agrava innecesaria y deliberadamente el carácter aflictivo de la pena, actitud con la cual de manera arbitraria el INPEC modifica la naturaleza de la pena privativa de la libertad judicialmente impuesta y, por ende, quebranta la prohibición según la cual esta no se debe agravar (*reformatio in pejus*).

La Defensoría afirma que desde la perspectiva de los derechos humanos y de la vigencia del Estado social de derecho, lo expuesto anteriormente resulta inadmisibles. Se debe respetar en todos los establecimientos de reclusión del país los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, sin que la observancia de esta conducta excluya los requerimientos de seguridad necesarios en cada caso. Sobre este tema la Defensoría del Pueblo ha considerado que si bien el sistema penitenciario colombiano requiere establecimientos carcelarios de alta seguridad, estos deben estar dotados con estructuras físicas y de organización más humanas y funcionales.

La recuperación de la gobernabilidad -esto es, el orden y la autoridad- por parte de las autoridades penitenciarias, no puede hacerse a costa de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

4.1.2.7. Acciones futuras

La Defensoría a través de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria ejercerá de manera prioritaria especial seguimiento a las situaciones que en este ámbito se presenten, habida cuenta de que la implantación de la nueva cultura penitenciaria ha traído el agravamiento de las violaciones y amenazas de los derechos fundamentales de la población reclusa.

4.1.3. Los derechos humanos de la mujer privada de la libertad en Colombia¹⁴²

La problemática carcelaria tiene como uno de sus sujetos afectados a las mujeres privadas de la libertad. Esta circunstancia hace que sea una destinataria prioritaria de la labor defensorial, por tal razón durante el año

¹⁴² Investigación realizada por la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, en coordinación con la Defensoría del Pueblo Regional Atlántico, Norte de Santander, Santander, Meta, Valle del Cauca, Nariño y Antioquia.

2003 esta Delegada realizó un estudio preliminar en el que se esbozaron algunas consideraciones iniciales sobre el tema. En el año 2004 se profundizó en el estudio, llegando a las conclusiones que se consignan en el presente informe.

Para el desarrollo del presente estudio se abordaron varios aspectos que afectan a las internas durante su reclusión. Tales aspectos estuvieron relacionados con: el hacinamiento, las graves deficiencias en el tratamiento carcelario, la ausencia de atención a la familia, la sexualidad y la visita íntima y las sanciones disciplinarias de las que son destinatarias.

4.1.3.1. Infraestructura inadecuada

La mayoría de reclusiones de mujeres fueron construidas hace muchos años. Así, el transcurso del tiempo y el uso han originado el deterioro que presentan sus instalaciones, redes hidrosanitarias y sistemas eléctricos. Esto, a su vez, causa la pérdida de la capacidad inicial de albergue por la falta de uso de un número apreciable de celdas y áreas para talleres y aulas.

Las condiciones estructurales y ambientales de la mayoría de los centros de reclusión, especialmente de las celdas individuales, resultan inadecuadas para la permanencia de una mujer embarazada y de niños menores de tres años. Tales celdas no responden a los requerimientos fisiológicos propios de una mujer en avanzado estado de embarazo o para un recién nacido, lo que impide que muchas actividades se realicen en las condiciones de higiene requeridas. Piénsese, por ejemplo, en las necesidades de micción nocturna de una mujer en el octavo mes de gestación o en el cambio de pañales en horas de la noche o la preparación de teteros con las limitaciones de espacio en que duermen madre e hijo.

Las situaciones descritas tienen su excepción en la Reclusión de Mujeres de Bogotá, en donde se creó un sitio especial denominado “madre”. Allí, las internas pueden convivir con sus hijos en condiciones ambientales y de salubridad aptas.

La Defensoría ha iniciado una gestión encaminada a lograr que el IN-PEC haga extensiva esta iniciativa a las otras once reclusiones del país.

4.1.3.2. Hacinamiento

En contraste con el número de reclusiones femeninas, la cantidad de mujeres privadas de la libertad se ha venido incrementando de manera acelerada. Este incremento ha sido en los últimos 6 años de 2.005 internas (ver cuadro No. 1), sin que hasta el momento se hayan construido nuevas reclusiones para mujeres, como sí se ha hecho con los establecimientos destinados para la reclusión masculina. Ello hace evidente un problema de desigualdad en las condiciones de vida entre unas y otros.

Cuadro No. 1
Aumento de la población interna femenina
(1999-2004)

Año	Total población femenina
1999	2.630
2000	3.141
2001	3.160
2002	3.330
2003	4.179
2004	4.635

Para atender esta grave circunstancia de sobrepoblación, el INPEC ha optado por el camino más fácil: recluir 1.272 mujeres en 53 establecimientos para varones¹⁴³, improvisando los sitios para el alojamiento de las mujeres. Esos sitios improvisados resultan, por supuesto, inadecuados. La presencia de mujeres en estos centros carcelarios destinados para varones puede oscilar entre 1 y 194 internas. Es de anotar que el único criterio de agrupación que existe en dichos sitios es el de mantenerlas separadas

¹⁴³ Establecimientos con el número de mujeres recluidas: Leticia: 7, Guateque: 7, Monquirá: 8, Sogamoso 37, Santa Rosa de Viterbo: 35, Florencia: 51, Cáqueza: 6, Fusagasugá: 10, Zipaquirá: 10, Garzón: 20, Pitalito: 34, Neiva: 8, Granada: 1, Villavicencio: 94, Acacías: 72, Chaparral: 14, Espinal: 11, Melgar: 4, Yopal: 9, Bolívar: 7, El Bordo: 12, Santander de Quilichao: 20, Ipiales: 56, Tumaco: 14, Túquerres: 10, Mocoa: 72, Buenaventura: 23, Tuluá: 32, Buga: 65, Valledupar: 46, Montería: 51, El Banco: 5, Santa Marta: 50, San Andrés: 5, Sincelejo: 42, Arauca: 10, Ocaña: 14, Barrancabermeja: 8, Málaga: 2, Andes: 26, Bolívar-Antioquia: 2, Cauca: 5, Jericó: 2, Puerto Berrío: 8, Sonsón: 2, Apartadó: 15, Quibdó: 10, Honda: 17, Líbano: 5, Picafeña: 194, Cartago: 20, Caicedonia: 6 y Sevilla: 12.

de los hombres. Sin embargo, no se guarda la debida separación entre condenadas y sindicadas por edades, entre otras, contrariando las normas nacionales e internacionales.

Ejemplos de aquella grave situación se viven en la Colonia Penal del Oriente en Acacías y las cárceles del Circuito Judicial del Guamo y del Circuito Judicial de Girardot. En la primera, el INPEC habilitó el campamento Sardinatas para la internación de mujeres desconociendo totalmente las diferencias arquitectónicas que deben existir entre establecimientos carcelarios para hombres y para mujeres. En los otros dos establecimientos de destinación masculina, el INPEC ordenó, mediante acto administrativo, que se convirtieran en reclusiones de mujeres. Es de anotar que para este cambio de destinación no se hizo adecuación o refacción arquitectónica alguna. Por ello la Defensoría del Pueblo, en su momento, criticó tal decisión.

Como solución a la problemática de hacinamiento, el Ministerio del Interior y de Justicia construirá cuatro complejos penitenciarios, los cuales se encuentran en el proceso de contratación de estudios y diseños de preinversión. Tales complejos se localizarán en Yopal, Acacías, Bogotá y Jamundí (Valle del Cauca). En este último se recluirán 1.000 mujeres: 500 condenadas y 500 sindicadas. Ese Ministerio también realizará un programa de ampliaciones en los siguientes establecimientos: Reclusión de Mujeres de Bogotá (un pabellón con capacidad de 231 internas), Reclusión de Mujeres de Pereira (un pabellón para 100 internas) y establecimiento penitenciario y carcelario de Sogamoso (un pabellón para 92 internas).

Al respecto, la Defensoría del Pueblo considera necesario señalar que el INPEC y el Ministerio del Interior y de Justicia -al igual que con otras nuevas construcciones- no están considerando las verdaderas prioridades. Por ejemplo, no han tomado en cuenta la problemática que atraviesa la reclusión de mujeres de Medellín, caso en el cual, por orden judicial¹⁴⁴, se declaró terminado el contrato de arrendamiento celebrado entre el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, y la Comunidad

¹⁴⁴ Decisión de la Sala Novena de Decisión del Tribunal Administrativo de Antioquia, del 9 de septiembre de 2003.

Religiosa El Buen Pastor (provincia de Medellín) por incumplimiento de las obligaciones contractuales, ordenándose la restitución inmediata del inmueble ocupado por el Centro de Reclusión de Mujeres de Medellín.

No obstante, que en este caso se llegó a un acuerdo con las propietarias del inmueble, consistente en fijar un plazo de 2 años para la entrega real del inmueble, plazo en que las autoridades penitenciarias buscarían un lugar adecuado para la construcción de una nueva reclusión de mujeres, a la fecha transcurrido aproximadamente un año, no se ha iniciado dicha construcción.

El plan de construcciones y refacciones tampoco valora las necesidades de los departamentos que presentan mayores índices de hacinamiento de mujeres privadas de libertad. Tales departamentos son:

Cundinamarca:	1.242 internas
Antioquia:	664 internas
Valle:	529 internas
Santander:	332 internas
Tolima:	216 internas

Las autoridades competentes para incidir en la solución del hacinamiento femenino están obligadas a tener en cuenta los casos anotados para evitar el desarraigo familiar, cuyos efectos no solo recaen sobre la reclusa, también sobre su familia y particularmente sobre sus hijos.

La Defensoría del Pueblo considera que en el *programa de ampliación* diseñado por el INPEC y el Ministerio del Interior y de Justicia, debería ser incluido no solo el Departamento de Boyacá (cuya población reclusa es de apenas 87 mujeres), sino también otros cuya población femenina sea mayor a 100 internas. Se debe señalar que el establecimiento penitenciario y carcelario de Sogamoso alberga actualmente 37 internas.

4.1.3.3. Ausencia de tratamiento penitenciario para la reinserción social: falta de talleres y de aulas para la educación

El funcionamiento deficiente del tratamiento penitenciario para la reinserción social es una constante en el sistema progresivo, debido a que en la mayoría de los establecimientos de reclusión -tanto de hombres

como de mujeres- no funcionan adecuadamente el Consejo de Evaluación y Tratamiento ni la Junta de Trabajo, Estudio y Enseñanza.

En la mayoría de las ocasiones estos organismos sesionaron sin la presencia de la totalidad de sus integrantes señalados en la ley. Tal ausencia de debió generalmente a que gran parte de los integrantes de esos organismos eran contratistas, a quienes no se les renovaba oportunamente los contratos una vez se terminaban y por lo tanto, tales organismos colegiados sesionaron y adoptaron decisiones sin presencia de la totalidad de sus miembros como consecuencia de ello, no se hace un adecuado seguimiento a las políticas de tratamiento y a la respectiva clasificación de las internas dentro de las diferentes fases del sistema progresivo.

Otro factor que hace deficiente dicho tratamiento es la falta de recursos asignados a las reclusiones para el desarrollo de los planes, programas y proyectos que impulsen el sistema progresivo. Lo dificulta, igualmente, la carencia de infraestructura física necesaria para la debida separación por grupos, de las internas según las fases en donde estas se encuentren.

En cuanto a los talleres, los existentes no reúnen las condiciones adecuadas de tamaño y seguridad industrial.

Los programas de educación existentes permiten identificar ciertos indicadores útiles para determinar la calidad de vida de las internas. Actualmente no se cuenta con las instalaciones adecuadas para llevar a cabo los programas educativos. La cobertura es insuficiente. Debido a dificultades internas el número de reclusas vinculadas al programa se vio disminuido y no se cuenta con el personal suficiente para dirigirlo.

Esas situaciones demuestran la baja eficacia de la implementación de los programas de trabajo y educación, los cuales solo funcionan como mecanismos para descontar tiempo de condena. Así, se desconoce el propósito de los talleres como eje del proceso de resocialización y no garantizan la reinserción social. Tal reinserción supone la adquisición de hábitos laborales y algún tipo de capacitación que facilite a las mujeres procurarse un empleo en el momento de obtener su libertad.

A pesar de lo anterior, el nivel de desocupación en las reclusiones de mujeres es menor comparativamente con el que se presenta en los esta-

blecimientos de reclusión masculina. Este hecho tiene dos explicaciones. Por un lado, la población reclusa femenina es menor. Por otro lado, algunas administraciones han realizado esfuerzos por mantener dentro de las reclusiones proyectos productivos que involucran a la empresa privada o se esfuerzan por mantener, al menos, labores como artesanías, modistería o panadería.

4.1.3.4. Atención a la familia

La elaboración de la historia sociofamiliar de la mujer reclusa es un elemento fundamental para atender las condiciones de las mujeres y garantizar la protección de sus derechos. Sin embargo, en muchas reclusiones de mujeres o en las cárceles del distrito o circuito judicial donde se recluyen mujeres, confunden la *historia sociofamiliar* con la *ficha de ingreso*. No elaborar la historia sociofamiliar impide que las cárceles conozcan la situación real de sus internas; vg. cuántas jefes o cabezas de familia hay, cuántos hijos tienen, cuántos están a su cargo, etc.

Tal hecho motivó a la Defensoría del Pueblo a efectuar un estudio en la Reclusión de Mujeres El Buen Pastor de Bogotá -la más grande del país y la que mayor número de internas alberga-, para determinar el número de hijos y si son jefes de hogar (cabezas de familia). A través de dicho estudio se detectó que el 86% tiene hijos (1 ó 2 en promedio) y que el 79% son jefes de hogar. También se detectó que solamente el 5% convive con su hijo dentro del centro de reclusión y que, de este porcentaje, sólo el 1% permanece con su niño durante todo el día. Los demás pequeños permanecen en la guardería¹⁴⁵ localizada dentro del mismo centro de reclusión. En los casos de madres con hijos fuera de la institución, el 49% de los menores de edad se encuentran al cuidado de familiares cercanos (abuelos, tíos, hermanos mayores, etc.).

Vale la pena agregar, que el hecho de que las madres tengan que separarse de sus hijos por un largo período de tiempo, probablemente repercuta de manera negativa no solo sobre la madre, sino también sobre

¹⁴⁵ Esta guardería es de reciente instalación y es producto de las reiteradas peticiones del Comité de Derechos Humanos de las reclusas, las que se concretaron en un fallo de una acción de tutela, el cual se reprodujo en otras reclusiones de mujeres.

los hijos. Estos generalmente quedan desprotegidos y sin ningún tipo de sustento económico, lo que conduce al abandono de la escuela y los obliga a asumir en sus vidas un nuevo papel que no siempre se acomoda a su etapa de desarrollo (ej.: convertirse en trabajador). En el peor de los casos, la falta de supervisión y control facilita que los menores se integren a bandas delincuenciales.

Las mujeres consultadas en el mencionado estudio manifestaron que entre sus mayores dificultades como jefes de hogar figuran, en orden de incidencia, aspectos relacionados con: lo económico, la imposibilidad o la dificultad para ver a sus hijos, lo afectivo, la descomposición familiar, los obstáculos para el estudio de sus hijos, no poder trabajar dentro de la reclusión, la incapacidad para atender necesidades de salud, la incertidumbre acerca de la suerte de sus hijos y la pérdida de autoridad sobre ellos. Sólo un 0.3% expresó no tener inconvenientes por su condición de ser cabeza de familia.

4.1.3.5. Sexualidad y visita íntima

Una de las manifestaciones de discriminación sexual en el sistema carcelario y penitenciario de Colombia se presenta en la dificultad de las mujeres para gozar del derecho a la visita íntima o conyugal. Algunos establecimientos están violando flagrantemente disposiciones legales que protegen esa clase de visitas con el argumento de la falta de una adecuada infraestructura.

La reforma constitucional de 1991, que indudablemente fortaleció el ejercicio de los derechos fundamentales, obligó al INPEC a reglamentar lo relativo a la visita íntima tanto para los hombres como para las mujeres privadas de la libertad. Para las visitas íntimas las autoridades carcelarias exigen a las mujeres el cumplimiento de todos los requisitos legalmente previstos, demostración de estado civil de casada o de relación permanente, autorización del fiscal o juez, si es sindicada, o de la respectiva Directora del establecimiento, si es condenada, mientras que a los hombres no les hacen esas exigencias de ley.

Si bien la visita conyugal es un derecho conquistado por las reclusas y consagrado en la legislación penitenciaria, el 35% de las cárceles no garantiza su goce aduciendo razones de infraestructura y de higiene. Las

deficiencias en la prestación de servicios por parte del Estado no puede ser excusa para vulnerar los derechos que él mismo está en la obligación de garantizar.

En Colombia, la falta de información o de estudios sobre la situación de la población femenina privada de libertad, ha hecho imperceptible la grave situación de desventaja y discriminación que padece la mujer cuando de privación de la libertad se trata. Se debe hacer claridad sobre las diferencias, en cuanto a la posición de género, que presentan las mujeres privadas de la libertad respecto de los hombres en igual condición. Tales diferencias hacen que ellas asuman papeles, expectativas y necesidades diferentes a las de los hombres.

4.1.3.6. Sanciones

La Defensoría del Pueblo indagó, a través de las internas miembros de los Comités de Derechos Humanos, sobre las causas de las sanciones más frecuentes. Al respecto, se pudo determinar que tales causas son: riña, desacato a la autoridad (incluida la guardia), hurto, consumo de drogas y alcohol y tenencia de armas.

Las reclusas igualmente manifestaron que los castigos más frecuentes son la suspensión de la visita, la pérdida del derecho de redención de la pena hasta por 60 días y el aislamiento celular.

4.1.3.7. Conclusiones y recomendaciones

De conformidad con el estudio realizado, se formularon las siguientes conclusiones y recomendaciones:

En materia de hacinamiento y de infraestructura

La capacidad o lugar destinado para cada interna se encuentra reducida, debido a la sobrepoblación y a la inhabilitación de varias celdas, lo que conduce a la violación de los derechos humanos de este grupo. El INPEC, como solución de corto plazo, traslada a las internas a sitios de reclusión masculina, en los que se improvisan sitios para su alojamiento. En estos sitios improvisados no se pueden separar las internas condenadas de las sindicadas, ni las de alta seguridad de las de mediana, contrariando así las normas nacionales e internacionales que establecen esa separación de

manera estricta. Además, las internas que tienen hijos menores de 3 años de edad no los pueden llevar con ellas, debiéndolos dejar en manos de familiares, amigos o del ICBF.

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

- El área de sanidad, especialmente enfermería y hospitalización, no cumple con las indicaciones previstas¹⁴⁶, en lo referente a las condiciones sanitarias que deben cumplir las Instituciones Prestadoras de Servicio de Salud y no son adecuadas para la atención de salud de género (ginecología y obstetricia) ni tienen un área específica para la atención de embarazadas y lactantes.
- El sitio donde se realiza la visita íntima no es adecuado ni reúne los requisitos expresados por la Corte Constitucional, en la Jurisprudencia sobre el tema. Salvo, en ciertos establecimientos de reclusión donde se autoriza su realización en las celdas de cada interna.
- Los sitios o zonas de aislamiento son lugares infrahumanos. Carecen de iluminación y ventilación, y no son aptos para la permanencia de persona alguna.
- Los lugares de recepción no cuentan con la privacidad debida ni con los servicios sanitarios necesarios. En algunos centros no existen.

La Defensoría del Pueblo recomienda que:

- Se deben construir centros de reclusión teniendo en cuenta las condiciones de género, de acuerdo con lo establecido en la Ley 65 de 1993 y la normatividad internacional.
- Es necesario reparar la infraestructura física, en especial las instalaciones sanitarias y las celdas, para que se garantice una vivienda digna para las reclusas.
- Se debe adecuar el sitio donde se realiza la visita íntima, de acuerdo con los requisitos expresados por la Corte Constitucional.

¹⁴⁶ En la Resolución No. 04445 del 2 de diciembre de 1996 del Ministerio de Salud.

- Se ha de construir un sitio de recepción con todos los servicios para las internas, que garantice su dignidad humana.
- Es indispensable ampliar el espacio físico de las áreas de talleres y educación.
- Es urgente efectuar los arreglos necesarios al sitio o zona de aislamiento, con el fin de respetar los derechos humanos de quienes allí se internen.
- Se debe dar prioridad a la adecuación de la infraestructura destinada al albergue de los hijos menores de tres años de las internas.
- Se debe diseñar un plan de contingencia para recibir niños en el patio de mujeres, bajo condiciones adecuadas y cuando sea estrictamente necesario. Para tal fin debe obtenerse el apoyo y asesoría del ICBF.

En materia de salud

Las mujeres reclusas padecen limitaciones derivadas de su género, entre otras, las relacionadas con:

- La falta de atención médica adecuada durante el embarazo y el posparto y deficiencias en la prestación del servicio de salud materno infantil. Muchas no reciben control prenatal, en especial las que permanecen por largos periodos en las estaciones de policía y en otros lugares de reclusión transitoria. Un porcentaje destacado de mujeres no recibe preparación para el parto. Los niños nacidos dentro de estos establecimientos carcelarios o penitenciarios no reciben un control adecuado en su crecimiento y desarrollo.
- La falta de programas para prevenir enfermedades propias de las mujeres (ver. cáncer de seno, cáncer uterino, accidentes cerebrovasculares, control de la fertilidad y de las enfermedades de transmisión sexual). Las autoridades carcelarias deberían tener presente que el establecimiento de reclusión puede convertirse en el lugar propicio para que la mujer pueda aprender a conocerse e integrar a su modo de vida prácticas tendientes a la prevención, al autocuidado y apropiación personal de los procesos de salud-enfermedad.

La defensoría recomienda en materia de salud que se debe:

- Adecuar en los establecimientos de reclusión de mujeres su capacidad para atender la totalidad de los requerimientos en el servicio médico, máxime cuando la normatividad penal vigente niega la excarcelación de las mujeres en determinadas circunstancias y según la naturaleza del delito.
- Garantizar la prestación presencial del servicio médico y de enfermería las 24 horas, los siete días de la semana.
- Ampliar la cobertura del servicio médico y odontológico, eliminando las restricciones de acceso que existen.
- Vincular personal médico, odontológico y enfermeros suficientes para dar cubrimiento al volumen de consultas del establecimiento de reclusión.
- Adquirir los medicamentos necesarios para la atención adecuada de las mujeres privadas de libertad.
- Ordenar la pronta adquisición de los equipos de radiología, odontología y médicos necesarios para la atención mínima.
- Practicar el examen médico de ingreso y de egreso a las reclusas.
- Realizar convenios con universidades que ofrezcan formación en psicología, psiquiatría, ginecología y pediatría, para que se les atienda las deficiencias respectivas.
- Implementar campañas ilustrativas sobre enfermedades, especialmente las de transmisión sexual, tendientes a evitar su propagación y la discriminación de las internas que las padecen por parte de funcionarios de salud, personal de guardia y administrativo y de otras internas.
- Reciclar las basuras y ubicarlas en un sitio que reúna las condiciones establecidas por la normatividad ambiental. Las recolectadas en el área de sanidad deben recibir el manejo adecuado.
- Realizar las fumigaciones necesarias contra insectos rastreros y voladores que afectan la salud de las mujeres privadas de libertad.

Por lo tanto, deben tomarse todas las medidas necesarias para la información, prevención y atención de las enfermedades.

En materia de desarraigo familiar

La ausencia de políticas razonables relacionadas con los traslados y la fijación de establecimiento para el cumplimiento de la pena privativa de la libertad y con la construcción de nuevos establecimientos de reclusión o las ampliaciones de los existentes en regiones no prioritarias, hacen que en la mayoría de los casos se aleje a las internas de su núcleo familiar o de su lugar de origen.

Por las anteriores razones, la Defensoría del Pueblo recomienda que se debe:

- Establecer una política justa de traslados y de fijación de establecimiento para las internas sobre las que recaiga sentencia condenatoria en firme o ejecutoriada. En las que se tenga en cuenta las necesidades de la mujer privada de la libertad, se evite el desarraigo familiar y otras aflicciones innecesarias y adicionales a la pena judicialmente impuesta.
- Realizar un estudio por parte del INPEC y del Ministerio del Interior y de Justicia sobre los establecimientos femeninos más hacinados, que permita identificar las regiones o ciudades en las que se requiere la construcción de nuevas reclusiones y los establecimientos que necesitan ampliaciones y que contribuya a que la reclusa no sea alejada de su familia o de su proceso.

En materia de alimentación y agua potable

Los menús no parecen responder a las exigencias nutricionales y al peso especificado en los respectivos contratos para la alimentación de la población reclusa . Por otra parte, en la mayoría de los establecimientos no se dispone del suministro del agua permanente y no se tiene control de la potabilidad de este líquido.

Por lo tanto, la dirección de cada establecimiento debe:

- Supervisar el peso y la calidad nutricional de las raciones proporcionadas a las internas.

- Efectuar controles periódicos a la potabilidad del agua y controles sanitarios regulares al procesamiento de los alimentos. Esta actividad se debe realizar con el apoyo técnico de las respectivas secretarías locales de salud.
- Controlar el cumplimiento de las dietas que por prescripción médica y razones de salud deben consumir algunas internas.
- Crear controles sanitarios de los centros de reclusión.
- Asegurar el suministro permanente de agua.

En materia de tratamiento penitenciario.

En cuanto al tratamiento penitenciario se estableció que:

- En los establecimientos de reclusión femenina no se está desarrollando adecuadamente el tratamiento penitenciario en su sistema progresivo. En algunos de ellos dicho tratamiento sólo se está aplicando en su primera y segunda fase. Las administraciones informan que el centro de reclusión no posee la infraestructura adecuada como tampoco el personal capacitado requerido, tanto para el cumplimiento de las cinco fases que componen el tratamiento penitenciario como para integrar el consejo de evaluación.

- Existe una dramática falta de programas de capacitación en actividades que preparen a las mujeres para la vida en libertad y que les garantice independencia económica. En este aspecto, las autoridades carcelarias han descuidado la evaluación de las aptitudes de la mujer reclusa y su historial laboral, que defina frentes de instrucción que puedan dar lugar a nuevos horizontes productivos y rentables.

Estas falencias se deben en parte al desconocimiento total de las autoridades penitenciarias de la normatividad vigente¹⁴⁷, circunstancia que margina de tales beneficios e instrumentos de apoyo a la mujer privada de la libertad y la margina de la oportunidad de responder a sus necesidades personales y familiares.

¹⁴⁷ Ley 82 de 1993.

Por lo tanto la Defensoría del Pueblo recomendó que:

- Adecuar la infraestructura física para permitir la separación por grupos de internas, de acuerdo con las fases del tratamiento penitenciario en donde se encuentren.
- Apropiar recursos para planes, programas y proyectos que impulsen el sistema progresivo y garanticen la realización de actividades laborales y educativas.
- Crear o fortalecer los Consejos de Evaluación y Tratamiento¹⁴⁸ en los diferentes centros de reclusión, y proceder a clasificar a las reclusas de acuerdo con las fases del tratamiento penitenciario.
- Suscribir convenios para planear, realizar y fortalecer las actividades educativas y recreativas.
- Diseñar programas y estrategias para atender a las internas cabeza de familia y capacitarlas en actividades que les permitan el efectivo aumento de la capacidad de gestión en la consecución de recursos. En este sentido, se hace necesario aplicar estrictamente la Ley 82 de 1993, mediante la cual se expiden normas de protección a las mujeres cabeza de familia, para dar oportunidad de desarrollo de programas orientados a mejorar las condiciones de la mujer detenida, ya que esta ley prevé el otorgamiento de créditos para vivienda, microempresas, capacitación y subsidio para educación de los hijos, entre otros.

En materia de dotación a las reclusas

Las internas no reciben los elementos de aseo personal acorde con su naturaleza femenina y su dignidad humana. Tampoco reciben sus uniformes.

Por lo tanto la Defensoría del Pueblo recomendó garantizar las asignaciones presupuestales necesarias para la entrega y reposición de elementos de aseo personal y la dotación de ropa de cama, de vestuario y calzado de conformidad con lo dispuesto en el artículo 145 de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario).

¹⁴⁸ Artículo 145 de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario).

En materia de requisas

Las internas no reportan prácticas de requisas a ellas o a sus visitantes, que constituyan tratos crueles, inhumanos o degradantes. Sin embargo, la requisas de los niños y niñas que ingresan durante la visita no se adelanta con todas las salvaguardas del caso.

Por lo tanto la Defensoría del Pueblo recomendó, instruir al personal de guardia para que la requisas de los niños se practique en compañía del adulto responsable que lo acompaña.

En materia disciplinaria

La Defensoría del Pueblo considera que una reforma al actual Estatuto Penitenciario y Carcelario debería incluir la abolición de las siguientes sanciones: la suspensión de la visita, la pérdida del derecho de redención de la pena hasta por 60 días y el aislamiento celular, pues este tipo de sanciones contradicen la filosofía en la que descansa la resocialización o reinserción social. En efecto, la suspensión de la visita impide la relación de familia, aspecto de suma importancia para la persona privada de la libertad pues constituye su principal, y a veces único, referente afectivo. Idéntica consecuencia tiene el aislamiento celular, ya que durante él se le impide a la interna todo contacto con sus visitantes.

Similar efecto se produce con la pérdida de redención de la pena, si se tiene en cuenta la dificultad que debe superar la interna para lograr trabajar o estudiar en el ámbito de la prisión y el incentivo que para ella representa la oportunidad de aprender y practicar una actividad que tal vez signifique la posibilidad de acogerse a un nuevo proyecto de vida diferente a la delincuencia.

Ahora bien, se debe tener en cuenta que el aislamiento celular de la interna –cualquiera sea su dosificación– suele acarrear no la interrupción de su trabajo o estudio, sino la desvinculación definitiva de estas actividades.

Obviamente, lo afirmado en este acápite también es predicable respecto de la población reclusa masculina pues el régimen disciplinario es uno solo.

4.1.3.8. Acciones futuras

Teniendo en cuenta que la problemática que originó la descrita investigación se encuentra aún vigente, esta Delegada se propone continuar profundizando en el análisis del tema con el fin de incidir en la cesación de las irregularidades que conforman la realidad que afecta a la población reclusa femenina.

4.1.4. Seguimiento a la sobrepoblación penitenciaria y carcelaria¹⁴⁹

En anteriores informes al Congreso de la República, la Defensoría del Pueblo ha recalcado sobre el tema de la sobrepoblación penitenciaria y carcelaria. Esta entidad, como ninguna otra, ha estudiado con detenimiento y profundidad el fenómeno y ha formulado serias observaciones y recomendaciones a las autoridades concernidas¹⁵⁰. No obstante, el hacinamiento no sólo parece ser un flagelo perenne para el sistema carcelario y penitenciario colombiano, sino que se ha agudizado en este último período como nunca antes, con todas sus características y consecuencias.

4.1.4.1. Resultados de la investigación

Como ya lo ha manifestado la Defensoría, el hacinamiento es un fenómeno que sólo es solucionable a través de una labor integral de diversas instancias del Estado, concretamente desde la acción que al respecto efectúen las tres ramas del poder público¹⁵¹. Sin embargo, la indiferencia y, en algunos casos, la abierta renuencia mostrada por diferentes órganos estatales concernidos frente a las recomendaciones alusivas al flagelo, propuestas por la Entidad y otros entes de control del Estado, así como por los organismos internacionales públicos de derechos humanos¹⁵², ha llevado a potenciar la función Defensorial.

¹⁴⁹ El reporte sobre superpoblación carcelaria y penitenciaria se recibe desde las diferentes Defensorías Regionales y Seccionales del país.

¹⁵⁰ Informes del Defensor del Pueblo al Congreso de la República de los años 1996, 1997, 1998, 1999, 2000, 2001, 2002 y 2003, correspondientes a los números 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 y 11, en su respectivo orden.

¹⁵¹ Al respecto, ver también la Sentencia de Tutela 153 de 1998.

¹⁵² Ver el aparte N° 95 del Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia (año 2004), 60 período de sesiones de la Comisión de Derechos Humanos.

Para ello, en esta ocasión nos referimos a la sobrepoblación existente por regionales del INPEC, por departamentos, por sexo y por situación jurídica, observando que la planeación y ejecución de las nuevas construcciones carcelarias no deben basarse en llenar los nuevos cupos creados y así pretender *aliviar* el hacinamiento existente. Tal procedimiento debe ser esencialmente razonable y dirigido a lograr el respeto de la dignidad y los derechos fundamentales de la población reclusa, para que la ubicación de los sindicados y en especial de los condenados, no se convierta en una aflicción adicional a la medida de aseguramiento y a la pena privativa de la libertad judicialmente impuestas.

4.1.4.1.1 El hacinamiento por Regionales del INPEC.

De acuerdo con las regionales del INPEC, el hacinamiento se presenta en escala de mayor a menor de la siguiente forma:

La Regional Noroeste, está integrada por 19 establecimientos ubicados en los departamentos de Antioquia (18) y Chocó (1). El hacinamiento fue del 67.01%.

La Regional Occidente, está integrada por 21 establecimientos ubicados en los siguientes departamentos: Cauca (8), Nariño (6), Putumayo (1) y Valle (6). El hacinamiento fue del 48%.

La Regional Oriente, está integrada por 16 establecimientos ubicados en los siguientes departamentos: Arauca (1), Cesar (1), Norte de Santander (4) y Santander (10). El hacinamiento fue del 45%.

La Regional Central, está integrada por los establecimientos ubicados en los siguientes departamentos: Amazonas (1), Boyacá (10), Cundinamarca (14), Caquetá (1), Huila (4), Meta (4), Tolima (5), Casanare (2). El hacinamiento fue del 31%.

La Regional Viejo Caldas, Está integrada por 27 establecimientos ubicados en los siguientes departamentos: Boyacá (1), Caldas (10), Quindío (3), Risaralda (4), Tolima (5) y Valle (4). El hacinamiento fue del 26.19%.

La Regional Norte, está conformada por 15 establecimientos ubicados en los siguientes departamentos: Atlántico (3), Bolívar (2), Cesar (2), Córdoba (1), Guajira (1), Magdalena (3), San Andrés Islas (1), Sucre (2). El hacinamiento fue del 20.98%.

4.1.4.1.2. Análisis del hacinamiento por departamentos.

Por departamento el hacinamiento de mayor a menor fue:

Guajira, 105%; Valle, 82%; Antioquia, 70%; Cundinamarca, 57,2%; Caquetá, 59,9%; Risaralda, 58%; Sucre, 48%; Santander, 48%; Casanare, 46,4%; Arauca, 46%; Tolima, 44%¹⁵³; Atlántico, 36%; Quindío, 36%; Magdalena, 36%; Norte Santander, 35%; Amazonas, 23%; Huila, 22,6%; Tolima, 18,8%,¹⁵⁴; Meta, 17,9%; San Andrés, 17%; Chocó, 15,06%; Nariño, 14%; Cesar, 14%¹⁵⁵; Cauca, 13%; Córdoba, 9%; Caldas, 8%; Bolívar, 7%; Boyacá, 7%

Sobre el particular, es de anotar que en ocasiones se informa a los gobernadores o alcaldes acerca de los beneficios que la descongestión traería para el departamento o municipio la construcción de un nuevo establecimiento de reclusión. Posteriormente, una vez obtenida la aprobación respectiva y realizada la construcción, se llenan los nuevos cupos o capacidad instalada con internos trasladados de otros lugares del país.

4.1.4.1.3. El hacinamiento por establecimientos carcelarios y penitenciarios del INPEC¹⁵⁶

En una escala de mayor a menor, el hacinamiento por establecimiento por reclusión para hombres se presentó así:

1) Bucaramanga 190% (déficit de cupos: 1.329), 2) EPC Valledupar 160,5% (déficit de cupos: 411), 3) Tuluá 144,0% (déficit de cupos: 216), 4) Cali 132,7% (déficit de cupos: 2.036), 5) Itagüí 130,8% (déficit de cupos: 314), 6) Arauca 128% (déficit de cupos: 128), Caloto 122% (déficit de cupos: 61), 8) Túquerres 118,2% (déficit de cupos: 65), 9) Bellavista Medellín 115,8% (déficit de cupos: 2563), 10) Barrancabermeja 106%

¹⁵³ Este porcentaje corresponde a establecimientos de reclusión del departamento del Tolima que están dentro de la regional INPEC Viejo Caldas.

¹⁵⁴ Este porcentaje corresponde a establecimientos de reclusión del departamento del Tolima que están dentro de la regional INPEC Regional Central.

¹⁵⁵ No incluye el municipio de Aguachica que tiene un hacinamiento del 43%.

¹⁵⁶ Es de anotar que el orden de los establecimientos relacionados no corresponde exactamente a los que mayor cantidad de internos albergan, sino al número de cupos (capacidad) en relación con la población que allí se encuentra reclusa.

(déficit de cupos: 211),11) Bogotá, “La Modelo” 90.5% (déficit de cupos: 2.299), 12) Silvia 86.7% (déficit de cupos: 26), 13) Yopal 76.7% (déficit de cupos: 46),14) Barranquilla La Modelo 69.6% (déficit de cupos: 313),15) Villavicencio 68.6% (déficit de cupos: 686),16) Pereira 66.0% (déficit de cupos: 429),17) Sincelejo 66.0% (déficit de cupos: 206),18) Jericó 62% (déficit de cupos: 22),19) Chaparral 57.9% (déficit de cupos: 95),20) Tumaco 57.3% (déficit de cupos: 86), 21) Puerto Tejada 56% (déficit de cupos: 28).

En cuanto a los establecimientos de reclusión de mujeres el hacinamiento se presentó así:

La Reclusión de Mujeres de Pereira 115.9% (déficit de cupos: 95), La Reclusión de Mujeres de Popayán 113.3% (déficit de cupos: 68) y la Reclusión de Mujeres de Cali 104.5% (déficit de cupos: 209).

Como se puede observar, no solamente las cárceles o penitenciarías ubicadas en las grandes ciudades del país, como Medellín, Cali y Bogotá se ven afectadas por el hacinamiento.

4.1.4.1.4 Análisis del hacinamiento por situación jurídica

En el ámbito nacional:

Sindicados	Condenados 1era. ¹⁵⁷	Condenados
28.811	23.668	15.541

En el ámbito regional:

Regional Central:

Sindicados	Condenados 1era.
11.049	8.399

¹⁵⁷ Con base en el principio de presunción de inocencia (art.29 de la C.P.) se considera sindicada aun a la persona sobre la que recae sentencia condenatoria de primera instancia, hasta tanto dicha decisión quede en firme o ejecutoriada.

El mayor número de sindicatos se encuentra en los departamentos de Cundinamarca con 6.525 sindicatos; Meta con 1.492 sindicatos; y Boyacá con 271 sindicatos.

Regional Norte:

Sindicados	Condenados 1era.
3.574	2.516

El mayor número de sindicatos se encuentra en los departamentos de Atlántico con 750 sindicatos; Bolívar con 870 sindicatos; Cesar con 587 sindicatos; y Magdalena con 760 sindicatos.

Regional Occidente:

Sindicados	Condenados 1era.
5.407	3.354

El mayor número de sindicatos se encuentra en los departamentos de Cauca con 906 sindicatos; Valle con 3.693 sindicatos; y Nariño con 595 sindicatos.

Regional Noroeste:

Sindicados	Condenados 1era.
3.446	2.979

El mayor número de sindicatos se encuentra en el departamento de Antioquia con 3.336 sindicatos.

Regional Oriente:

Sindicados	Condenados 1era.
2.757	3.376

El mayor número de sindicatos se encuentra en los departamentos de Santander con 1.749 sindicatos; y Norte de Santander con 757 sindicatos.

Regional Viejo Caldas:

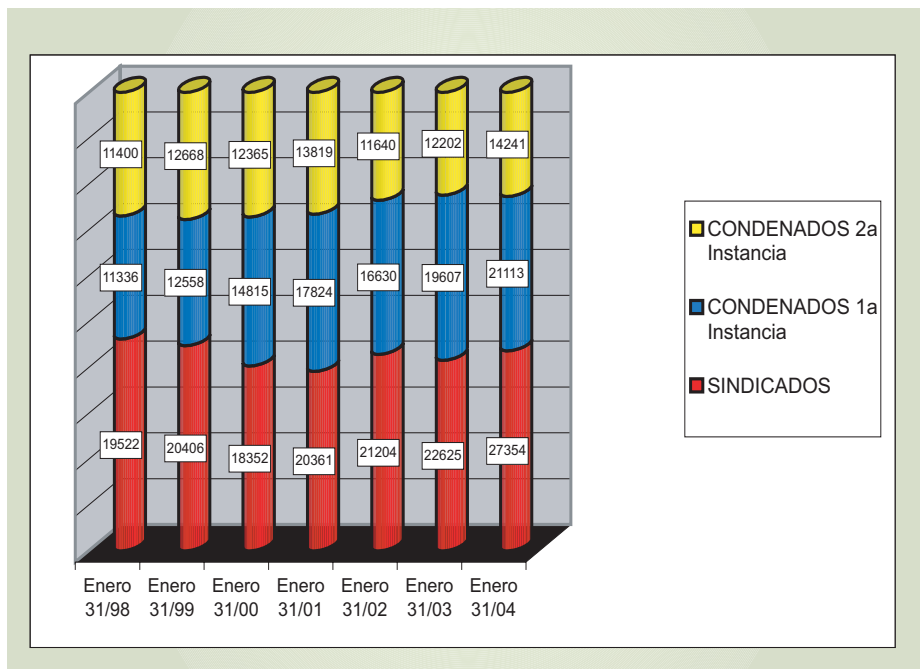
Sindicados	Condenados 1era
2.758	3.044

El mayor número de sindicatos se encuentra en los departamentos de Tolima con 1.143 sindicatos; Caldas con 553 sindicatos; y Risaralda con 548 sindicatos.

En cuanto hace relación a los condenados (con sentencia condenatoria en firme o ejecutoriada) en una escala de mayor a menor, tenemos:

La Regional Central con 4.498 condenados, ubicados en Boyacá con 1.256, Cundinamarca con 1.571; Huila con 768; y Meta con 612. La Regional Viejo Caldas con 4.163 condenados, ubicados en Caldas con 2.047; Risaralda con 625; y Tolima con 916. La Regional Occidente con 2.487 condenados. La Regional Norte con 1.636. La Regional Noroeste con 1.431 y la Regional Oriente con 1.326.

En el cuadro siguiente se presenta una comparación de sindicatos y condenados en primera y segunda instancia durante los últimos 7 años:



La Defensoría insiste enfáticamente en que la solución al déficit de cupos que padece el sistema penitenciario y carcelario en Colombia no

encuentra ni encontrará como solución única las construcciones de nuevos establecimientos de reclusión. Las que además, parecen haber sido planeadas, aprobadas y ejecutadas sin tomar previamente en cuenta criterios tan elementales como, por ejemplo, el de el mayor índice de población reclusa de una determinada región o lugar, el dirigido a evitar el alejamiento familiar y de la sede del respectivo proceso penal, lo que afecta gravemente al recluso y a su familia, o la reinserción social o resocialización, entre otros. Aspectos estos que generan para el INPEC los mayores problemas en la administración de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

Es de enfatizar que al amontonamiento de personas en las cárceles, penitenciarías y lugares transitorios de detención, se agrega las malas condiciones de reclusión en que estas permanecen.

En materia de la reincorporación social o resocialización del condenado, es de advertir que es el fin primordial de la pena privativa de la libertad y que es tarea a cargo del Estado como poseedor exclusivo y excluyente del *ius puniendi*. Es conveniente reiterar que en las referidas construcciones inexplicablemente se ha soslayado la importancia de dotarlas de talleres y aulas suficientes. Esto, además de generar ocio, priva a la población reclusa de las oportunidades de trabajo y estudio, afectando su derecho fundamental a la libertad, pues tales actividades redimen o descuentan la pena impuesta.

4.1.4.1.5. Recomendaciones

Si bien es cierto, las nuevas construcciones son necesarias para renovar la vetusta infraestructura carcelaria, también lo es que estén supeditadas a criterios de racionalidad que consulten la necesidad de hacerlas en las regiones de mayor hacinamiento y, principalmente, con respeto a la dignidad y los derechos fundamentales de los internos.

En el mismo sentido, habida cuenta de que las recomendaciones formuladas en el pasado por la Defensoría del Pueblo a las autoridades encargadas de atender el fenómeno de la sobrepoblación carcelaria y penitenciaria hasta el momento no han sido acogidas, nos permitiremos reiterar¹⁵⁸:

¹⁵⁸ Defensoría del Pueblo. Análisis sobre la situación del sistema carcelario y penitenciario 2004, www.defensoria@org.co

“... que las medidas estatales para solucionar el hacinamiento, no han arrojado hasta ahora resultados positivos porque en lugar de atacar las causas que lo originan han atendido solo sus efectos. (“...”).

“(“...”)

la solución al hacinamiento no está únicamente en la construcción de nuevos establecimientos carcelarios y en la refacción de los existentes; es necesario además atender los otros factores causantes de este flagelo: la criminalización o creación de nuevas conductas punibles, el abuso de la privación de la libertad como medida de aseguramiento, la deficiente aplicación de las normas vigentes encaminadas a la reinserción social del condenado y a evitar la reincidencia, una política criminal y penitenciaria represiva antes que preventiva, etc.

“En este punto es necesario resaltar que los recursos de inversión no se pueden destinar a satisfacer solamente el déficit de cupos, porque podría verse afectada la atención de los demás elementos que integran el sistema penitenciario y carcelario, como por ejemplo el tratamiento progresivo para la reinserción, la salud, la contratación de profesionales para conformar los grupos interdisciplinarios y la ampliación de la planta de personal administrativo y de custodia y vigilancia. Por eso, es necesario crear alternativas idóneas y eficaces a la pena privativa de la libertad.

“Como se dijo, el problema carcelario en Colombia es estructural y está atravesado por variables complejas, tales como el conflicto interno que azota al país, la crisis institucional y económica, etc., por lo tanto exige estrategias claras y mancomunadas de los poderes públicos, que se materialicen a través de acciones concretas que perduren en el tiempo y ataquen de fondo las causas del mismo, garantizando (“...”)

los objetivos de reinserción social del infractor penal que deben estar implícitos en un sistema penitenciario propio de un Estado social y democrático de derecho”.

4.1.4.1.6. Acciones futuras

En cumplimiento de sus funciones, esta Delegada proseguirá en su labor de seguimiento a este fenómeno y a la actuación de los entes del Estado frente a las observaciones y recomendaciones formuladas.

4.2. Otras actuaciones relevantes

4.2.1. Conformación, renovación, coordinación y apoyo de los Comités de Derechos Humanos en los establecimientos de reclusión del país

Debido, entre otros factores, a la particular situación de sometimiento a que están enfrentadas las personas reclusas, a las restricciones que soportan y a los prejuicios que sobre ellas recaen, se ven abocadas a una permanente situación de riesgo de violaciones y amenazas a sus derechos y garantías fundamentales.

La certidumbre de tal circunstancia, ha impulsado a la Defensoría del Pueblo¹⁵⁹ a la conformación, renovación, coordinación y apoyo de los Comités de Derechos Humanos en los establecimientos de reclusión del país.

Esta misión que se ha impuesto la Defensoría¹⁶⁰ es de carácter permanente y tiene dos finalidades fundamentales. En primer lugar, capacitar a un grupo de internos elegidos democráticamente por el resto de la población reclusa, que promuevan, divulguen e instruyan sobre el ejercicio de los derechos humanos al resto de la población que representan. En este mismo sentido, estos comités son los órganos de participación de los internos y constituyen un espacio pedagógico y de diálogo, concertación y expresión libre y directa con las autoridades carcelarias y con los organismos de control del Estado.

En segundo lugar, son veedores de la gestión y trato que dispensan las autoridades carcelarias a los internos. De esta manera, su objetivo se extiende a la prevención de la violación o amenaza de los derechos humanos de la población reclusa.

¹⁵⁹ En el año de 1994 la Defensoría del Pueblo creó los *Comités de Derechos Humanos* como mecanismo de protección de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad. Estos órganos son integrados por los propios internos.

¹⁶⁰ Todas las Defensorías Regionales y Seccionales participan en la creación, fortalecimiento y renovación de los Comités de Derechos Humanos en los establecimientos de reclusión de sus respectivas competencias.

4.2.1.1. Resultados de la investigación

Desde tiempo atrás, la Defensoría ha detectado la notoria precariedad en el funcionamiento y existencia misma de los Comités de Derechos Humanos, fenómeno al que ha hecho seguimiento para hallarle solución dada la importancia que han adquirido estos organismos para la defensa y protección de los derechos fundamentales de la población reclusa.

Una observación detenida del asunto, indicó que el carácter fluctuante de la población reclusa y el traslado frecuente de los internos miembros de los comités de derechos humanos por parte de las autoridades carcelarias, provocan la desintegración constante de estos órganos de participación. Consecuencialmente, estos hechos hacen que la labor que realiza la Defensoría en la renovación de los comités sea dispendiosa y permanente.

El primero de dichos obstáculos debe ser asumido como una consecuencia lógica, derivado de la situación jurídica de cada persona privada de la libertad y supeditado, en gran parte, a las decisiones de las respectivas autoridades judiciales.

El segundo en cambio, obedece a la voluntad de la autoridad penitenciaria y carcelaria que ve en los Comités de Derechos Humanos así constituidos un elemento que atenta contra la autoridad, gobernabilidad y orden del establecimiento de reclusión. Frente a lo que tal autoridad considera una amenaza, se opta por el mecanismo que tradicionalmente se utiliza en el medio carcelario para reprimir y resolver situaciones conflictivas generadas por “internos difíciles”: el traslado. De esta manera se disuelven fácilmente estos organismos.

La Defensoría del Pueblo ha sostenido y reafirma que: “La vigencia del Estado de derecho en los centros de reclusión y, como obvia consecuencia de ello, el respeto por los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, son la mejor garantía de convivencia pacífica en su interior. Por ello, las medidas necesarias para mantener la seguridad y el orden de las cárceles no puede servir de pretexto para justificar la violación de los derechos humanos de los internos; la aplicación de aquellas no puede excluir el respeto por estos, por muy poderosas que sean las razones que se aduzcan”¹⁶¹.

¹⁶² Defensoría del Pueblo. De las personas privadas de la libertad: prejuicios y realidades, Bogotá, 1997 págs. 12 y 13.

4.2.1.2. Recomendación

Teniendo en cuenta la doctrina defensorial planteada, es hora de que las autoridades penitenciarias y carcelarias reconozcan a los Comités de Derechos Humanos como una herramienta de ayuda en el mejoramiento de las condiciones de vida de los centros de reclusión. La atención oportuna de sus justas peticiones redundará en beneficio de la propia administración del penal.

4.2.1.3. Acciones futuras

La conformación y funcionamiento de los Comités de Derechos Humanos coordinados por la Defensoría del Pueblo no pueden seguir dependiendo del parecer de las autoridades penitenciarias y carcelarias, pues estos tienen como fundamento constitucional de su existencia el ejercicio constitucional y legal de los siguientes derechos: la libertad de reunión, la democracia participativa, la libertad de expresión, la defensa de los derechos humanos (artículo 95 de la Constitución Política) y el principio de la democracia participativa. Teniendo en cuenta lo anterior, la Defensoría explorará la forma de hacer uso de los mecanismos judiciales de defensa de los derechos fundamentales, cuando establezca que los aquí enunciados sean violados o amenazados.

4.2.2. Resolución Defensorial N° 30 del 8 de octubre de 2004 - Agua y alimentación en La Picota

La Delegada tuvo conocimiento de la existencia de una epidemia de episodios diarreicos repetitivos de origen desconocido en el mes de marzo de 2004, mediante escritos y llamadas telefónicas de algunos familiares de internos, de la ONG Fundación Red de Solidaridad de Familiares y Amigos por los Presos y de internos reclusos en la Penitenciaría Central de Colombia, La Picota.

4.2.2.1. Resultados de la investigación

Las anteriores denuncias condujeron a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria a comunicar el 11 de marzo del año 2004 esta situación a los doctores Jaime Guerrero Guerrero, Secretario de Salud de Cundinamarca, y Román Rafael Vega Romero, Secretario

Distrital de Salud de Bogotá, a quienes se les solicitó disponer la práctica de los análisis pertinentes al agua de consumo en la Penitenciaría Central de Colombia, La Picota.

El 30 de marzo, al requerir información sobre nuestra solicitud, la doctora María Stella Vargas Higuera, Jefe del Área de Acciones en Salud de la Secretaría Distrital de Salud, le solicitó al doctor Nicolás Eduardo Escobar Perdomo, Gerente del Hospital San Cristóbal -ESE-, enviar una muestra de agua para su posterior análisis microbiológico en dicha Penitenciaría debido a que la población carcelaria estaba presentando problemas estomacales.

Por su parte, el 31 de marzo, la Directora de Salud Pública de Cundinamarca, doctora Soraya López Díaz, respondió que por jurisdicción se había remitido nuestra solicitud a la doctora Nancy Yaneth Molina Achury, Directora de Salud Pública de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá. El 2 de abril de 2004 la situación denunciada se hizo más grave y evidente, lo que obligó a las autoridades de ese centro penitenciario a adoptar medidas para controlar el incremento de la epidemia.

El 7 de abril del citado año, el Gerente del Hospital San Cristóbal -ESE-, informó que la toma de tales muestras se programó para el 15 de abril debido a que por condiciones de seguridad se debía contar con la autorización del establecimiento. Igualmente, informó que ese mismo día las muestras serían radicadas en el laboratorio de salud pública para su respectivo análisis.

Mediante oficio del 22 de abril, la doctora Nancy Jeaneth Molina Achury, Directora de Salud Pública de Bogotá, le informó a la Doctora Soraya López Díaz, Directora de Salud Pública de la Secretaría de Salud de Cundinamarca, que en atención a la solicitud de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y a través del Hospital San Cristóbal, el 15 de abril habían tomado las muestras de agua para los análisis físico-químico y bacteriológico.

Los análisis de las muestras del agua entregados por el Laboratorio de Salud Pública de la Secretaría Distrital de Salud, indicó que las muestras de agua tomadas a la Sección de Sanidad, Patio 4, bloque A del centro

especial de reclusión (CER), pabellón y rancho de microempresas y casino de la Guardia arrojaron resultados bacteriológicos y físico-químicos *aceptables*, de conformidad con los parámetros establecidos en el Decreto 475/98¹⁶².

Sin embargo, el análisis bacteriológico realizado al agua del Rancho Central –lugar en donde se preparan los alimentos de toda la población reclusa de esa penitenciaría y en donde se abastecen del agua que suministra una manguera– produjo un resultado *no aceptable*.

La citada entidad de salud también efectuó análisis de laboratorio a los alimentos que el mencionado establecimiento de reclusión proporciona a la población reclusa. El resultado del análisis realizado por la Empresa Social del Estado San Cristóbal, Oficina de Atención al Ambiente, arrojó el siguiente resultado:

“El 2/03/04 se presenta supuesta EDA¹⁶³ en el centro Penitenciario, donde se reporta 44 personas afectadas. La enfermera jefe y la auxiliar de enfermería revisaron 43 historias clínicas. Se establece que los días previos a la notificación del evento sí se presentó un aumento de la consulta médica y siguió así hasta el día del seguimiento de historias clínicas.

“Los resultados de las muestras tomadas y analizadas fueron:

“Se tomó muestra de pulpa de fruta, agua y jugo procesado nuevamente con el fin de verificar el resultado no aceptable de la muestra de jugo tomada el 2 de marzo de 2004, encontrando que fueron de calidad aceptable las tres, lo que indica que la primera inaceptabilidad se debió a deficiencia en la manipulación de alimentos.

“La materia prima de carne de res fue de calidad aceptable pero no así la carne de res cocida ni la de cerdo cocida que presentaron alteración físico química compatible con descomposición, lo que indica deficiencias en el proceso de refrigeración y conservación de este tipo de alimento. ‘Extrañamente el cerdo cocido tiene calidad

¹⁶² Decreto 475 de 1998, relativo a las normas técnicas de calidad del agua potable

¹⁶³ EDA: sigla de la *enfermedad diarreica aguda*.

aceptable microbiológicamente'. La carne de res cocida presenta contaminación con coliformes totales y fecales, lo que muestra deficiencia en las buenas prácticas de manufactura. Lo mismo sucede con la ensalada de verduras que presenta coliformes fecales en alta concentración, lo que denota además de lo anterior, una deficiencia en el lavado y desinfección de verduras.

“La mortadela San Martín presentó contaminación con *Listeria monocytógenos* y bajo contenido de proteína”.

El análisis de laboratorio concluye:

“Cierre del caso: a pesar de que no se pudo establecer una relación causal directa entre el consumo de alimentos y la enfermedad diarreica notificada, ni cuáles alimentos consumieron las personas afectadas se concluye que el evento presentado se debió a múltiples factores dentro de los cuales es indudable la participación de los alimentos preparados en el establecimiento, ya que se observó que existen deficiencias importantes en el manejo de los mismos en el servicio de la penitenciaría La Picota.

“De la información de los dos casos se concluye que las prácticas de manufactura no son apropiadas, por lo tanto se debe tener en cuenta: los microorganismos indicadores de práctica de manufactura inadecuada son:

“Recuento de microorganismos mesófilos: bacterias con crecimiento entre 35-37° C. Indican: calidad de materia prima, procesos térmicos, higiene inadecuada.

“Coliformes totales: bacterias del intestino. Indican higiene, calidad de materias primas y procesos térmicos contaminación cruzada, utensilios de madera y/o deteriorados.

“Coliformes fecales: contaminación con materia fecal”.

(“...”).

Por lo anterior la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, recomendó:

En cuanto al agua:

- “Retirar de los grifos mangueras, cauchos, trapos y demás aditamentos que, por sus características, no son materiales higiénico-sanitarios y que generan contaminación al agua para consumo humano.
- Realizar lavado y desinfección de tanques de reserva de agua, mínimo dos veces al año y llevar el protocolo de lavado y desinfección con la ficha de seguimiento de la actividad.
- Terminar de recubrir en material higiénico sanitario pared del tanque de reserva.
- Revisar y realizar mantenimiento en las tuberías hidráulicas que lo requieran”.

Respecto de los alimentos, recomendó:

1. Fortalecer campañas de capacitación y concientización para manipuladores de alimentos sobre prácticas adecuadas de higiene y limpieza.
2. Asegurar la adecuada higiene y limpieza en todo el personal que directa o indirectamente manipula alimentos.
3. Evitar la contaminación cruzada de productos crudos con cocidos.
4. Mantener, en cuanto sea posible, un ambiente seco debido a que la listaría monocytogenes es común en ambientes húmedos.
5. Identificar vehículos de contaminación y eliminarlos.
6. Seleccionar los desinfectantes que sean capaces de inactivar los microorganismos en presencia de materia orgánica.
7. Seguimiento al programa de higiene y desinfección y asegurarse que sean efectivos.
8. Asegurar la adecuada conservación de los alimentos ya elaborados.
9. Recordar que el mejor control de la listeriosis con respecto a los alimentos es la aplicación de buenas prácticas de manufactura. Por lo tanto, se considera que solo el dominio higiénico preventivo de cada etapa del proceso para la preparación de los alimentos podrá reducir o eliminar listaría monocytogenes”.

La Defensoría del Pueblo, en seguimiento a las recomendaciones hechas por la Secretaría de Salud, conformó una comisión de funcionarios y contratistas de la entidad coordinada por un médico de la misma. Dicha comisión efectuó visitas de inspección al citado establecimiento de reclusión en las siguientes fechas: 15 de junio, 30 de agosto y 7 de octubre de 2004.

Durante esta actividad defensorial se interrogaron algunos internos designados por el establecimiento penitenciario para preparar los alimentos del resto de la población reclusa, llamados “rancheros”. En el rancho del establecimiento penitenciario o lugar de preparación de alimentos, se evidenció que a pesar de las recomendaciones de la Secretaría de Salud de Bogotá, se mantenían mangueras para llevar el agua de consumo; el piso se encontraba húmedo y no tenía la disposición necesaria para poder ser lavado adecuadamente.

Contiguo a la sala de cocción de alimentos, estaba una zona con calderas que no funcionaban y con mucha suciedad. Al fondo, un baño en muy malas condiciones higiénicas. Alrededor de las calderas había varios estantes donde se almacena verdura, contruidos en cemento y recubiertos por baldosas rotas o despegadas y muy sucias. El cuarto frío presentaba un grave deterioro que permite la contaminación de los alimentos cárnicos allí contenidos.

Contrario a esta situación, en las áreas de almacenamiento de alimentos, divididas en tres secciones: alimentos perecederos, no perecederos y semiperecederos, se encontraban limpios y cuidados. Para desinfectar recipientes, utensilios y tanques se utiliza hipoclorito de sodio y otra sustancia para desinfectar las verduras.

Los 4 tanques de almacenamiento de agua son los mismos que había detectado en malas condiciones la Secretaría de Salud en la visita practicada. En las visitas posteriores realizadas por la Defensoría del Pueblo se observó que no se les ha sometido a reparación o adecuación alguna y los recubrimientos estaban aún rotos y sin protocolos de mantenimiento. El deterioro de estos tanques había empeorado y se encontraron residuos orgánicos en su superficie.

El recipiente para la sal es un balde plástico sucio, con un artefacto para dispensarla en malas condiciones higiénicas. En la sección de servido y

suministro de los alimentos, las ollas se colocan sobre canastas plásticas y sobre estas se ponen costales para evitar que se resbalen. Estos costales estaban muy sucios y son fuente de contaminación.

En las dos revisiones realizadas por la Defensoría del Pueblo se constató que no existe un área de disposición de basuras y que estas son colocadas en el mismo sitio donde se entregan los alimentos. Las últimas modificaciones que ha tenido el rancho han sido las ventanas para dispensar los alimentos a los internos, el arreglo de unos sectores del piso en cemento y las barandas metálicas para la fila de los internos. Refieren los rancheros que las marmitas (ollas de presión de gran tamaño) han sido reparadas por algunos de ellos. Se hace muy evidente la ausencia de un sitio para disponer las basuras con todos los riesgos que esto conlleva.

De otra parte, en la última visita realizada, la comisión fue abordada por varios internos quienes pidieron la reserva de sus nombres y solicitaron la intervención de la Procuraduría o la Contraloría para que se investigara cómo se invirtió el dinero que destinó el INPEC para la adecuación del Rancho.

En conclusión, en términos generales y hasta la fecha, las recomendaciones de la Secretaría Distrital de Salud han sido parcialmente acatadas por los directivos de la referida Penitenciaría, frente a lo cual la Defensoría del Pueblo se pronunció mediante la Resolución Defensorial N° 30 del 8 de octubre de 2004.

4.2.2.2. Doctrina Defensorial

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

Es de anotar que, aunque el INPEC delegue el servicio de alimentación en particulares, a través de contratos, como en el caso de la Picota, no está exento de la obligación de control y vigilancia sobre la correcta ejecución de los mismos. Lo anterior, nos lleva a concluir que en cabeza

del INPEC y de los Directores de los establecimientos de reclusión descansa la obligación legal de velar porque la alimentación de los reclusos sea nutritiva, higiénica y balanceada.

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

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

4.2.2.3. Recomendaciones

A través de la Resolución Defensorial N° 30 del 8 de octubre de 2004, se formularon las siguientes recomendaciones:

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

2. Al Director General del INPEC y al Director de la Penitenciaría Central de Colombia La Picota, para que ejerza la vigilancia y control que les competen tanto en la alimentación como en el agua que consumen los reclusos e informaran de los resultados obtenidos a la Defensoría del Pueblo.

3. A la Dirección General del INPEC, para que como entidad contratante, responsable de la verificación del cumplimiento del contrato de

alimentación, investigara las presuntas irregularidades que hubiesen tenido lugar en el proceso de preparación y de suministro de la alimentación a los internos de la Penitenciaría Central de Colombia La Picota, de cuyos resultados deberá informar oportunamente a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria.

4. A la Contraloría General de la República para que, en ejercicio de sus funciones, estudiara la posibilidad de asumir directamente la respectiva investigación por los hechos descritos.

5. Como medida preventiva, promover y divulgar el Decreto 475 de 1998 -relativo a normas técnicas de calidad de agua potable- entre los funcionarios de la Defensoría del Pueblo y entre las autoridades carcelarias y penitenciarias del país.

4.2.2.4. Acciones futuras

Del seguimiento a tales recomendaciones, se encargó a la Defensoría Regional de Bogotá y a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y se dispuso que de persistir las irregularidades halladas por la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá se estudiara la posibilidad de hacer uso de los mecanismos judiciales de protección de los derechos fundamentales.

4.2.3. Resolución defensorial N° 32 del 2 de diciembre de 2004 - Pabellón Nuevo Milenio-VIH, SIDA

El Pabellón Nuevo Milenio de la Cárcel del Distrito Judicial de Bogotá “La Modelo” alberga a las personas privadas de la libertad a las cuales se les ha diagnosticado infección por VIH- SIDA. Familiares de internos, organizaciones no gubernamentales y los mismos internos reclusos en el mencionado pabellón, denunciaron las condiciones infrahumanas en que se encuentran reclusas.

Lo anterior condujo a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria a practicar diversas visitas de inspección con el fin de corroborar y documentar la situación denunciada, mediante las cuales se encontró que efectivamente existen circunstancias que ponen bajo grave riesgo la salud y la vida del grupo de personas infectadas por VIH-SIDA

Las visitas demostraron que la higiene del área donde se encuentran reclusas aquellas personas es deficiente y que la dieta no cumple los estándares nutricionales requeridos por el mencionado grupo de población. También, indicaron posibles deficiencias en el suministro de medicamentos antirretrovirales y en la realización de exámenes de laboratorio como cargas virales, recuentos de CD4/CD8 y su correlación con los tratamientos suministrados. En efecto, la revisión de algunas historias clínicas arrojó que no todos los pacientes tienen pruebas de Western-Blott y de carga viral, y que los resultados parecen no tener correlación clínico-patológica con su situación.

4.2.3.1. Resultados de la investigación

Los resultados de las inspecciones adelantadas por la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria al Pabellón Nuevo Milenio de la Cárcel del Distrito Judicial de Bogotá “La Modelo”, permitieron establecer las siguientes situaciones:

1. El Pabellón Nuevo Milenio está anexo al área de sanidad del establecimiento. Tiene espacio para albergar a 15 personas pero al momento de la diligencia se encontraron reclusos 26 internos. Los cubículos disponibles para descansar están separados unos de otros con divisiones improvisadas de madera o con sábanas. La iluminación y la ventilación de esos cubículos son muy pobres.
2. El único sitio disponible para tomar el sol es un patio interior que también se utiliza para ropas. Cuando llueve, el agua entra a los pasillos de los cubículos, porque no existe un adecuado drenaje. Además, el agua se filtra a través del techo.
3. El área de baños se encuentra en mal estado. Los inodoros y lavamanos se encuentran bastante deteriorados y en muy malas condiciones higiénicas.
4. Resulta muy preocupante que el Pabellón Nuevo Milenio se encuentre inmediatamente anexo al sector de “aislamiento por enfermedades infectocontagiosas” de la Sección de Sanidad. Uno y otro están separados apenas por una puerta, lo que pone en riesgo la vida de personas inmunosuprimidas ubicadas en el citado pabellón.

5. Las personas allí recluidas carecen de un sitio para realizar las actividades laborales, educativas y recreativas, lo que no les permite redimir pena. Por ello, permanecen en constante ocio, circunstancia que agregada a su enfermedad promueve períodos de ansiedad y depresión.
6. La comida no cumple los requisitos de calidad, cantidad y balance nutritivo.
7. La póliza de enfermedades catastróficas del INPEC, con la cual se cubre el tratamiento antirretroviral de los reclusos infectados con VIH-SIDA, señala que solamente se proporciona dicho tratamiento a personas que tengan una prueba positiva de *ELISA para VIH*¹⁶⁴ y una confirmación por *Western Blott*¹⁶⁵. Se encontraron casos de internos cuyas pruebas de carga viral indican que deberían recibir medicamentos antirretrovirales, pero como no tienen prueba de Western Blott no les suministran dichos medicamentos.
8. Las personas internas en el Pabellón Nuevo Milenio se encuentran aisladas de los demás reclusos de manera injustificada. En consecuencia, no pueden desarrollar actividades laborales, educativas, deportivas o recreativas, motivo por el cual no tienen la opción de redimir pena.

El 3 de noviembre del presente año se ofició al director de la cárcel del Distrito Judicial de Bogotá La Modelo con el fin de notificarle acerca de las situaciones descritas, solicitarle que ordenara las refacciones indispensables en el Pabellón Nuevo Milenio y tomara las medidas necesarias para superar las deficiencias referentes a salud, trabajo, educación y recreación que afectan a las personas recluidas en ese pabellón. Copia de dicho oficio fue remitida al director general del INPEC y a la subdirectora de tratamiento y desarrollo de la misma entidad.

Igualmente se ofició a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá con el fin de que realizara el control de calidad requerido para verificar la idoneidad de los laboratorios que realizan las pruebas de carga viral y CD4/CD8 a los internos infectados con VIH.

¹⁶⁴ Prueba de laboratorio para detectar la presencia de anticuerpos contra el VIH.

¹⁶⁵ Prueba de laboratorio que confirma la presencia del virus de inmunodeficiencia humana (VIH).

Los hechos descritos señalan la existencia de una clara amenaza para la salud y la vida de las personas infectadas con VIH reclusas en el patio Nuevo Milenio de la Cárcel de Distrito Judicial de Bogotá La Modelo.

Por lo anterior, se dispuso compulsar copia de la referida Resolución Defensorial a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D. C., para que investigara las presuntas irregularidades que pudieren existir en la atención de los internos del Pabellón Nuevo Milenio y se le solicitó a este organismo que informara oportunamente a la Defensoría del Pueblo los resultados de esa gestión.

4.2.3.2. Doctrina Defensorial

La persona, como lo hemos reiterado, por el solo hecho de estar privada de la libertad no pierde su dignidad y, en consecuencia, tampoco puede ser despojada de sus derechos fundamentales. El Estado debe formular, diseñar y poner en práctica políticas que garanticen su respeto. Colombia es un Estado Social de Derecho que se funda en el respeto de la dignidad humana y en la primacía de los derechos inalienables de la persona.

El magisterio constitucional¹⁶⁶ también ha enseñado que las personas infectadas con VIH-SIDA gozan de la misma titularidad de derechos que las demás personas y que, dada su condición de vulnerabilidad, deben ser amparadas mediante acciones especiales del Estado. Estas acciones han de estar dirigidas a garantizar los derechos y la dignidad de dichas personas y a evitar toda forma o medida discriminatoria o de estigmatización contra ellas.

Uno de los deberes especiales que el Estado tiene con las personas privadas de la libertad, es el de asegurar la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad de los servicios de salud. En el caso concreto de las personas reclusas infectadas con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH), ellas no pueden procurarse por sí mismas una atención en salud que corresponda a los mínimos exigidos y mucho menos si están reclusas en un área que por sus condiciones de infraestructura ponen en

¹⁶⁶ Corte Constitucional, Sentencia T-502 de 1994. Acerca de los deberes especiales del Estado para con los reclusos, ver, entre otras, las sentencias T-522 de 1992; T-374 de 1993; T-388 de 1993; T-420 de 1994; y T-741 de 1996.

mayor riesgo su salud. Por ello le corresponde al Estado, en cabeza de la administración penitenciaria y carcelaria, brindar condiciones de vida que garanticen el mínimo vital y el acceso a los servicios que les corresponde como población de alto riesgo.

4.2.3.3. Recomendaciones

Mediante la citada Resolución Defensorial se hicieron al INPEC las siguientes recomendaciones:

- Adoptar soluciones definitivas y concretas que permitan superar el hacinamiento y las malas condiciones locativas que afectan la salubridad de la población reclusa en el Pabellón “Nuevo Milenio” de la cárcel del Distrito Judicial de Bogotá, La Modelo.
- Tomar las medidas pertinentes para garantizar la prueba inmediata de *Western Blott* y *carga viral* a los internos del Pabellón Nuevo Milenio con el objeto de garantizar su tratamiento antirretroviral y los demás que requieran.
- Tomar las medidas pertinentes para que se garantice una alimentación balanceada y nutritiva acorde con las necesidades de las personas infectadas con VIH- SIDA.
- Garantizar la atención integral (infectología, psicología y psiquiatría, entre otras) a las personas reclusas en el Pabellón Nuevo Milenio.
- Incluir a la población reclusa del Pabellón Nuevo Milenio en los programas de trabajo, estudio y recreación de acuerdo con lo establecido en la normatividad vigente, haciendo los descuentos de pena a que tengan derecho las personas allí reclusas; considerándose que el tratamiento penitenciario constituye un derecho para las personas privadas de la libertad el cual ofrece los medios idóneos para que tales personas logren su reincorporación a la sociedad. Ese tratamiento incluye el derecho al trabajo, a la educación y a la recreación.
- Tomar las medidas administrativas y pedagógicas necesarias para evitar que entre los funcionarios y los mismos internos, se formen grupos que discriminen a una minoría como lo son los portadores de VIH- SIDA.

4.2.3.4 Acciones futuras

Se prevé hacer uso de los mecanismos judiciales de defensa de los derechos fundamentales, en caso de que persistieren las irregularidades halladas en el Pabellón Nuevo Milenio de la Cárcel del Distrito Judicial de Bogotá, La Modelo. De todas maneras, la Resolución dispone el seguimiento de las recomendaciones por parte de la Regional Bogotá de la Defensoría del Pueblo, dependencia que interpondrá dicho mecanismo si lo hallare necesario.

Anexos

Atención a las personas privadas de la libertad

Resolución Defensorial No. 30 del 8 de octubre de 2004

Lugar y fecha actividad	Objetivo	Resumen actividad	Doctrina defensorial	Seguimiento
<p>Visitas de inspección al establecimiento penitenciario y carcelario de alta y mediana seguridad La Picota, en las fechas: 5 de junio, 30 de agosto y 7 de octubre de 2004.</p>	<p>Defensa de los derechos a la salud y a la alimentación de la población reclusa de dicho establecimiento de reclusión.</p>	<p>A través de la ONG Fundación Red de Solidaridad de Familiares y Amigos por los Presos y de internos reclusos en La Picota, la Delegada conoció de la existencia de una epidemia de episodios diarreicos repetitivos de origen desconocido.</p> <p>Se solicitó el apoyo técnico de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, entidad que practicó exámenes de laboratorio al agua de consumo y a los alimentos destinados a la población reclusa. Asimismo se inspeccionaron los lugares de almacenamiento de ambos.</p> <p>A pesar de que no se pudo establecer una relación causal directa entre</p>	<p>Las personas privadas de la libertad no pueden procurarse por sí mismas una alimentación que corresponda a los mínimos exigidos para satisfacer sus necesidades nutricionales, como tampoco pueden asegurarse el suministro de agua de buena calidad. Por ello le corresponde a la administración penitenciaria y carcelaria (Estado) brindar una adecuada alimentación que garantice el mínimo vital, como también el acceso al agua potable.</p> <p>En cabeza del INPEC y de los Directores de los establecimientos de reclusión descansa la obligación legal de velar porque la alimentación de los reclusos sea nutritiva, higiénica y balanceada.</p> <p>En relación con el agua, nadie puede ser privado de la cantidad y calidad suficiente para satisfacer sus necesidades fundamentales. Para favorecer el acceso al agua potable sin ningún tipo de discriminación y permitir el pleno ejercicio del derecho, el Estado (INPEC) debe adoptar diversas medidas, algunas de las cuales deben estar dirigidas</p>	<p>Del seguimiento a tales recomendaciones, se encargó a la Defensoría Regional de Bogotá y a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, y se dispuso que de persistir las irregularidades halladas por la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá se estudiara la posibilidad de hacer uso de los mecanismos judiciales de protección de los derechos fundamentales.</p>

Lugar y fecha actividad	Objetivo	Resumen actividad	Doctrina defensorial	Seguimiento
		<p>el consumo de alimentos y la enfermedad diarreica notificada, la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá concluyó que el evento presentado se debió a múltiples factores dentro de los cuales es indudable la participación de los alimentos preparados en el establecimiento, ya que se observó que existen deficiencias importantes en el manejo de los mismos en el servicio de la penitenciaría La Picota. Las prácticas de manufactura no eran apropiadas y la higiene inadecuada, por lo tanto dicho organismo de salud formuló una serie de recomendaciones muy puntuales.</p> <p>Con el fin de hacer seguimiento a tales recomendaciones la Defensoría del Pueblo conformó una comisión de funcionarios y contratistas de la entidad cuya coordinación estuvo a cargo de un médico de la entidad. Dicha comisión luego de varias visitas de inspección efectuadas al citado establecimiento de reclusión, concluyó que las recomendaciones de la Secretaría Distrital de Salud habían sido parcialmente acatadas por los directivos de la referida Penitenciaría, frente a lo cual la Defensoría del Pueblo se pronunció mediante la Resolución Defensorial N° 30 del 8 de octubre de 2004.</p>	<p>a las personas más desfavorecidas. Esas medidas deben tener por objeto mejorar la calidad del agua, evitar las pérdidas que llevan a la escasez y garantizar el acceso de todos al suministro del líquido, entre otros.</p>	

Resolución defensorial No. 32 del 2 de diciembre de 2004

Lugar y fecha actividad	Objetivo	Resumen actividad	Doctrina defensorial	Seguimiento
<p>Visita de inspección al Pabellón Nuevo Milenio de la Cárcel de Distrito Judicial de Bogotá “La Modelo”, en donde están ubicadas las personas privadas de la libertad a las cuales se les ha diagnosticado infección por VIH-SIDA. La actividad se llevó a cabo en las siguientes fechas: 20 de octubre y 23 de noviembre de 2004</p>	<p>Defender el derecho a la salud de las referidas personas en particular.</p>	<p>Familiares de internos, organizaciones no gubernamentales y los mismos internos ubicados en el mencionado pabellón, denunciaron las condiciones inhumanas de su reclusión.</p> <p>Lo anterior condujo a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria a practicar diversas visitas de inspección con el fin de corroborar y documentar la situación denunciada. Se encontró que efectivamente existen circunstancias que ponen bajo grave riesgo la salud y la vida del grupo de personas infectadas por VIH-SIDA.</p> <p>Las visitas demostraron que la higiene del área donde se encuentran reclusas aquellas personas es deficiente y que la dieta no cumple los estándares nutricionales requeridos por el mencionado grupo de población. También indicaron posibles deficiencias en el suministro de medicamentos antirretrovirales y en la realización de exámenes de laboratorio como cargas virales, recuentos de CD4/CD8</p>	<p>La persona, por el solo hecho de estar privada de la libertad no pierde su dignidad y, en consecuencia, tampoco puede ser despojada de sus derechos fundamentales. El Estado debe formular, diseñar y poner en práctica políticas que garanticen su respeto. Colombia es un Estado Social de Derecho que se funda en el respeto de la dignidad humana y en la primacía de los derechos inalienables de la persona.</p> <p>El magisterio constitucional¹⁶⁷ también ha enseñado que las personas infectadas con VIH-SIDA gozan de la misma titularidad de derechos que las demás personas y que, dada su condición de vulnerabilidad, deben ser amparadas mediante acciones especiales del Estado. Estas acciones han de estar dirigidas a garantizar los derechos y la dignidad de dichas personas y a evitar toda forma o medida discriminatoria o de estigmatización contra ellas.</p> <p>Uno de los deberes especiales que el Estado tiene con las personas</p>	

¹⁶⁷ Corte Constitucional, Sentencia T-502 de 1994. Acerca de los deberes especiales del Estado para con los reclusos, ver, entre otras, las sentencias T-522 de 1992; T-374 de 1993; T-388 de 1993; T-420 de 1994; y T-741 de 1996.

Resolución defensorial No. 32 del 2 de diciembre de 2004

Lugar y fecha actividad	Objetivo	Resumen actividad	Doctrina defensorial	Seguimiento
		<p>y su correlación con los tratamientos suministrados. En efecto, la revisión de algunas historias clínicas arrojó que no todos los pacientes tienen pruebas de Western-Blott y de carga viral, y que los resultados parecen no tener correlación clínico-patológica con su situación.</p> <p>En síntesis las irregularidades halladas, señalan la existencia de una clara amenaza para la salud y la vida de las personas infectadas con VIH reclusas en el patio Nuevo Milenio de la Cárcel del Distrito Judicial de Bogotá La Modelo.</p> <p>Por lo anterior, se dispuso compulsar copia de la referida Resolución Defensorial a la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá, D.C., para que investigara las presuntas irregularidades que pudieren existir en la atención de los mencionados internos y se le solicitó a este organismo que informara oportunamente a la Defensoría del Pueblo los resultados de esa gestión.</p>	<p>privadas de la libertad, es el de asegurar la disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la calidad de los servicios de salud.</p> <p>En el caso concreto de las personas reclusas infectadas con el virus de inmunodeficiencia humana (VIH), ellas no pueden procurarse por sí mismas una atención en salud que corresponda a los mínimos exigidos y mucho menos si están reclusas en un área que por sus condiciones de infraestructura ponen en mayor riesgo su salud. Por ello le corresponde al Estado, en cabeza de la administración penitenciaria y carcelaria, brindar condiciones de vida que garanticen el mínimo vital y el acceso a los servicios que les corresponde como población de alto riesgo.</p>	

5. LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ, LA JUVENTUD Y LA MUJER

La Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer realizó durante el año 2004 diversas acciones en cumplimiento de las disposiciones internacionales suscritas y ratificadas por Colombia que establecen la obligación del Estado de incorporar a la normativa nacional los instrumentos internacionales en materia de protección de los derechos de la infancia¹⁶⁸, la adolescencia y las mujeres¹⁶⁹, así como de respetar aquellas que prohíben la vulneración de los derechos de los niños y las niñas por los conflictos armados y consagran su protección¹⁷⁰.

5.1. Acciones realizadas en lo que respecta a la adecuación de la legislación nacional a los instrumentos internacionales ratificados por el Estado colombiano

En materia de adecuación normativa de infancia y adolescencia y, acogiendo las dos recomendaciones efectuadas por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas, la Defensoría ha sugerido al Congreso de la República la expedición de una legislación nacional de infancia acorde con los postulados internacionales¹⁷¹. Igual-

¹⁶⁸ Ver: Convención Internacional sobre los derechos del niño, aprobada mediante Ley 12 de 1991, y demás instrumentos internacionales ratificados por Colombia que reconocen los derechos humanos de la niñez.

¹⁶⁹ Ver: Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la mujer o “Belém Do Pará”, Convención de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW, aprobada mediante Ley 51 de 1981.

¹⁷⁰ Ver por ejemplo: Convención de los Derechos del Niño; Convenio 182 de la OIT, aprobado mediante Ley 704 de 2001 y ratificado en febrero de 2005; Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la Participación de los Niños en los Conflictos Armados, aprobado mediante Ley 833 de 2003, Estatuto de la Corte Penal Internacional, aprobado mediante Ley 742 de 2002.

¹⁷¹ La Defensoría ha hecho pública estas recomendaciones mediante los Informes Anuales al Congreso del Defensor del Pueblo (2002 – 2003), los Boletines 1 a 8 de “La niñez, y sus derechos”, (1993-2002), y el “Informe sobre la situación de los derechos humanos de la niñez en Colombia de 2001”.

mente, ha apoyado e impulsado las iniciativas que han pretendido adecuar la legislación de infancia¹⁷².

Previamente había participado activamente (2002) –a través de la Delegada para los derechos de la niñez, la juventud y la mujer- en la “Comisión Técnica para la construcción de una política pública de infancia y adolescencia”, que asesoró a los honorables Senadores Jesús María Villanueva y Dief Maloof en la redacción de un proyecto integral de reforma legislativa de infancia. Dicha comisión estuvo compuesta por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Departamento Administrativo de Bienestar Social del Distrito Capital, la Fundación Antonio Restrepo Barco, la Defensoría del Pueblo, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, y el Fondo de Población de las Naciones Unidas, que son miembros de la Alianza por la niñez colombiana¹⁷³.

Desde julio de 2002 hasta marzo de 2004, la Comisión se reunió semanalmente para desarrollar propuestas temáticas de reforma al Código del Menor. La Defensoría aportó activamente a la formulación de la lectura de derechos humanos de la niñez desde la perspectiva de derechos, de género, de corresponsabilidad y de protección integral. Así mismo, contribuyó a la propuesta de regulación sobre las condiciones de ejercicio de los derechos, el restablecimiento de los mismos, el debido proceso penal de los adolescentes infractores a la ley penal, el tratamiento jurídico que deben tener los adolescentes víctimas del conflicto armado, y la importancia de la puesta en funcionamiento del Sistema Nacional de Infancia, Adolescencia y Familia.

¹⁷² Desde 1995 hasta 1997, la Defensoría participó en una Comisión que pretendía adecuar de manera integral la normativa de infancia, integrada por el Consejero Presidencial para la Política Social, un Magistrado de la Sala de Familia del Tribunal Superior de Bogotá, el Director General del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Director de Prevención y Conciliación del Ministerio de Justicia y del Derecho, el Director del Trabajo del Ministerio del Trabajo y Seguridad Social, el Director de la Organización Educativa del Ministerio de Educación Nacional, el Director de Seguridad Social del Ministerio de Salud, el Procurador Delegado para el menor y la familia, el jefe de Unidad de Desarrollo Social del Departamento Nacional de Planeación Nacional, FES y UNICEF.

¹⁷³ La Alianza por la niñez colombiana está compuesta por la Fundación Antonio Restrepo Barco, REDANI-Antioquia, CINDE, Defensoría del Pueblo, Plan Internacional, ICBF, DABS, Save the Children, UNICEF, OIT-IPEC, UNFPA OIM, OPS-OMS, UNODC, Sense Internacional, Visión Mundial, Observatorio de Infancia de la Universidad Nacional de Colombia, Facultad de Psicología Pontificia Universidad Javeriana.

El 27 de julio de 2004, los honorables Congresistas, Representante Gina Parody, Senador José María Villanueva, Senador Oswaldo Darío Martínez, Senador Dieb Maloof y Senador Luis Carlos Avellaneda, radicaron el proyecto de ley estatutaria de infancia y adolescencia 032 de 2004¹⁷⁴, que contenía la propuesta elaborada en el marco de la Comisión Técnica.

Por otro lado, y en lo que respecta a la legislación nacional en materia de violencia intrafamiliar en Colombia, la Defensoría del Pueblo señaló públicamente durante el 2004 en diversos espacios, tales como, en la Red de Iberoamericana de Defensorías de las Mujeres de la Federación Iberoamericana de Ombudsman, y en el Congreso de la mencionada Federación (Noviembre/2004, Quito, Ecuador)¹⁷⁵ que el tratamiento penal de este delito, cuyas mayores víctimas son niños, niñas, adolescentes, y mujeres, no se compadece con la magnitud del problema.

Además, la Defensoría presentó durante el 2004 la demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 882 de 2004 más conocida como “Ley de Ojos Morados”, que excluyó la agresión sexual del tipo penal de “violencia intrafamiliar”, desconociendo las disposiciones de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém Do Pará), ratificada por el Estado colombiano.

5.2. Otras actividades específicamente realizadas para garantizar la perspectiva de género en algunas políticas públicas que desarrolla el Estado

La trata de personas, mujeres y niñas. La Defensoría a través de sus oficinas regionales y seccionales dispuso la existencia de profesionales especializados para la atención y trámite de solicitudes relacionadas con situaciones vulneratorias de los derechos humanos de estas víctimas.

¹⁷⁴ La Defensoría del Pueblo solicitó a la Secretaría de la Comisión Primera del Senado de la República que el Proyecto de ley 032 debería ser tramitado como ley estatutaria, ya que regula integralmente los derechos fundamentales de infancia.

¹⁷⁵ Ponencia presentada por la Defensora delegada para los derechos de la niñez, la juventud y la mujer de la Defensoría del Pueblo de Colombia en Quito, Ecuador, Noviembre de 2004: La reforma penal en los delitos de violencia intrafamiliar y su efecto en la vulneración de los derechos humanos de las mujeres en Colombia.

Además, participó en las capacitaciones ofrecidas para la protección de derechos humanos de personas que son o han sido víctimas de este delito, y desarrolló actividades de capacitación y sensibilización a funcionarios/as encargados de prevenir, detectar, atender y educar a las posibles víctimas.

Por otra parte, la Defensoría en la Red Iberoamericana de Defensorías de las Mujeres de la FIO, manifestó la necesidad de garantizar una instancia especializada de alto nivel encargada de la defensa y promoción de los derechos humanos de las mujeres de la región. Además, instó a los Estados para que realicen acciones afirmativas y promulguen políticas públicas incluyentes y no discriminatorias. Igualmente, exhortó a las autoridades con el objeto de construir indicadores y estadísticas desagregadas por sexo¹⁷⁶.

5.3. Acciones desarrolladas para promover y garantizar los derechos humanos de los niños, niñas y jóvenes por razón del conflicto armado

La Defensoría en la promoción de los derechos humanos de los niños y niñas reclutadas ilícitamente por los grupos armados ilegales que participan en el conflicto armado, se reunió con jueces/zas, defensores/as de familia y personeros/as municipales en varios departamentos del país, con el ánimo de establecer factores asociados a la vinculación de la niñez a estos grupos armados ilegales y determinar los vacíos normativos y procedimentales que estos tienen para la protección de esta población. En segundo término, estos servidores/as públicos/as manifestaron enfrentarse a un problema jurídico derivado del vacío normativo contenido en el Código del Menor, que no contempla la desvinculación de niños/as de grupos armados ilegales como una situación irregular por proteger.

De otra parte, la Defensoría junto con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, la Organización Internacional para las Migraciones, OIM, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, UNICEF, realizó actividades de promoción del “Protocolo de atención para la desvincula-

¹⁷⁶ Red Iberoamericana de las Defensorías de las Mujeres. Federación Iberoamericana del Ombudsman (FIO). Quito, Ecuador, 8 al 11 de noviembre de 2004.

ción masiva de niños, niñas y jóvenes del conflicto armado”, durante el 2004, para la capacitación de autoridades locales y regionales en casos de desvinculaciones masivas de grupos armados.

5.4. Intervenciones ante el Congreso y la Corte Constitucional

5.4.1. Ante el Congreso de la República

- Apoyo al pronunciamiento sobre el Proyecto de Ley No. 017 de 2004.
- Apoyo al pronunciamiento sobre el Proyecto de Ley No. 032 de 2004, “Por el cual se expide la ley estatutaria de infancia y adolescencia”.
- Apoyo al pronunciamiento sobre que el Proyecto de Ley 032 se tramite como ley estatutaria, teniendo en cuenta que desarrolla los derechos fundamentales establecidos en el artículo 44 de la Constitución Política.
- Apoyo al pronunciamiento sobre el Proyecto de Ley No. 012 de 2004, “Por el cual se aprueba el protocolo facultativo sobre trata”.
- Apoyo al pronunciamiento sobre la proposición No. 036 de 2004, de la Comisión Primera Constitucional del Senado de la República mediante la cual solicita la posición de la Defensoría del Pueblo Respecto del sistema de responsabilidad penal juvenil contenido en el proyecto No. 032 del 2004.

5.4.2. Ante la Corte Constitucional

- Apoyo al pronunciamiento sobre la inconstitucionalidad parcial de Ley 782 de 2002, acerca de la judicialización de menores de edad desvinculados/as del conflicto armado.

5.5. Otros proyectos y actuaciones relevantes.

Los proyectos que se relacionan a continuación en el cuadro, se encuentran detallados en la segunda parte correspondiente a la gestión defensorial en materia de educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos.

Relación de Proyectos

Nombre del Proyecto	Acciones efectuadas durante el 2004
1. Proyecto para la sensibilización y capacitación en la Ruta Jurídica que debe aplicarse en los casos de niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto armado, financiado por la Organización Internacional para las Migraciones.	<ul style="list-style-type: none"> a. 26 mesas de trabajo con un total 441 beneficiarios, en 13 regiones del país, (Bogotá (7), Medellín (5), Cali (3), Villavicencio (2), Popayán (1), Villeta (1), Zipaquirá (1), Ibagué (1), Bucaramanga (1), Santa Marta (1), Cartagena (1), Tunja (1), y Valledupar (1). b. Reproducción de 64 juegos de la serie de videos “Aquí Estamos 1”.
2. Proyecto Comunitario de Formación y Capacitación de Adolescentes y Jóvenes Hombres y Mujeres Líderes Indígenas y Afrocolombianos en situación de Riesgo por el Conflicto Armado en el departamento del Chocó (3ª Fase), financiado por la Organización Internacional para las Migraciones.	<ul style="list-style-type: none"> a. 13 talleres de capacitaron con 506 personas, (Quibdó y Andagoya), discriminadas así: a) Niños escolarizados: 387; b) Niños no escolarizados: 13; Docentes: 26; Jóvenes miembros de organización juvenil: 33; Servidores públicos y ONG: 47. b. Evaluación sobre la pertinencia y apropiación de los contenidos brindados en los talleres de capacitación y la metodología empleada en la primera y segunda fase del proyecto (2002-2004)
3. Iniciativa para prevenir la vinculación de la niñez al conflicto armado.	<ul style="list-style-type: none"> a. Lanzamiento de la Iniciativa el departamento del Cesar el 9 de noviembre de 2004, con una asistencia de 200 personas. b. Lanzamiento de la Iniciativa el departamento del Tolima el 14 de diciembre de 2004, con la asistencia de 110 personas.
4. Empoderamiento de organizaciones de jóvenes y líderes juveniles.	<ul style="list-style-type: none"> a. Prueba y validación en la comuna 6 de Medellín del esquema de actuación de la Línea de debate público con 350 jóvenes vinculados al proceso. b. Avance en el diseño del diagnóstico para comprender los factores asociados al reclutamiento ilícito de jóvenes realizado por actores armados ilegales en Bogotá, Medellín, Soacha, Bucaramanga, Pereira, Cúcuta y Dosquebradas, con la participación de 120 jóvenes y 55 profesionales.
5. Proyecto para la promoción, Prevención y capacitación a comunidades indígenas en DDHH, DIH, derechos colectivos y Ruta Jurídica indígena.”, ejecutado con la Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos-ALDHU-, con el apoyo técnico de la Organización Internacional para las Migraciones-OIM-, y con la coordinación y apoyo de líderes y autoridades indígenas de Colombia.	<ul style="list-style-type: none"> a. Consolidación del Comité Asesor del proyecto con la Organización Nacional de Indígenas de Colombia-ONIC-, Autoridades Indígenas de Colombia-AICO-, Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana-OPIAC-, y Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta-CTC. b. Actividades de Capacitación: Un Taller de Socialización del proyecto con instituciones públicas y privadas; dos Talleres Nacionales: el primero de socialización y el segundo de concertación y conclusión; cinco (5) talleres macrorregionales de Capacitación y Formación; ciento seis (106) talleres locales de divulgación, realizados por los Gestores Indígenas. c. 4.610 indígenas beneficiados con la multiplicación de los talleres. d. Reimpresión de 1.500 cartillas: “Un Mundo de Derechos para el Pueblo Yaraoni”.

Nombre del Proyecto	Acciones efectuadas durante el 2004
<p>6. Coordinación Interinstitucional de la Defensoría del Pueblo mediante la Participación en Mesas de Trabajo Interinstitucionales o Mixtas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> a. Participación en 5 reuniones del Comité de Trata durante el 2004, y participó en las capacitaciones ofrecidas para la prevención y protección de los derechos de las personas que han sido víctimas de este delito. b. Participación en 6 reuniones del Comité para la erradicación del trabajo infantil, y apoyó la promoción y divulgación del Tercer Plan Nacional para la erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Juvenil 2003 – 2006. c. Participación en 6 reuniones del Comité Interinstitucional sobre pornografía infantil, apoyó la elaboración de las recomendaciones técnicas y administrativas para prevenir la explotación sexual infantil, y participó en la elaboración de los criterios de clasificación de páginas en Internet con contenidos de pornografía infantil. d. Participación en 4 reuniones del Comité Interinstitucional para contrarrestar el represamiento de las pruebas de ADN, y efectuó un seguimiento al represamiento de las pruebas antropoheredobiológicas y a las dificultades de sus posibles soluciones para esto. e. Participación en las reuniones semanales del Equipo Técnico Central del Convenio de Atención Integral a Las Víctimas de Violencia Sexual; brindó orientación, asesoría y asistencia a las personas que solicitan los servicios de la institución en esta materia; capacitó a defensores/as comunitarios/as, defensores/as públicos y diversas autoridades sobre la materia; y participó activamente en la expansión del “Plan de expansión para la atención integral a víctimas y sobrevivientes de la violencia sexual”. f. Participó con la “Alianza para una política pública de infancia y adolescencia”, en el apoyo legislativo al proyecto de ley 032 de 2004 “<i>Por el cual se expide la ley estatutaria de infancia y adolescencia</i>”, y recomendó la protección de los derechos de los niños/as en el marco del “Un País para los Niños -Plan Decenal para la Infancia 2004 – 2015”. g. Participación en las mesas de legislación y género, en las que revisó temas legislativos que promueven o afectan los derechos humanos de las mujeres.

6. PROGRAMA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

La misión del Programa de Salud y Seguridad Social es la de promover la defensa y el ejercicio de los derechos a la Salud y la Seguridad Social con el fin de garantizar el acceso, en igualdad de condiciones, a los servicios que los colombianos requieren para alcanzar un nivel de vida digno. Para tal efecto, la Defensoría del Pueblo a través del Programa de Salud cumple con las siguientes funciones básicas:

- Realizar investigaciones de campo.
- Elaborar informes evaluativos.
- Proyectar Resoluciones Defensoriales.
- Asesorar y capacitar a las diferentes dependencias de la Defensoría en temas relacionados con la Salud y Seguridad Social.
- Diseñar y ejecutar proyectos de Promoción y divulgación sobre los derechos a la Salud y la Seguridad Social.

6.1. Investigaciones adelantadas por el programa de salud, que contribuyen al ejercicio de la Magistratura Moral del Defensor del Pueblo

6.1.1. Investigación sobre “La Tutela y el Derecho a la Salud” – Causas de la Tutela en Salud.

Esta investigación se propuso contribuir a ponderar el nivel real de trascendencia que en Colombia tiene la tutela en el ámbito de la protección al derecho de la Salud, pretendiendo superar algunos mitos originados en afirmaciones generales y magnificación de casos individuales.

La investigación tiene como finalidad señalarle al gobierno la necesidad que tienen los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS– de recurrir a la Acción de Tutela como mecanismo de protección para evitar la vulneración del derecho a la Salud por parte de las Entidades Aseguradoras.

Los objetivos planteados en la investigación buscan cuantificar las causas por las cuales los usuarios de salud acuden a la Acción de Tutela,

mostrar al Gobierno Nacional las fallas presentadas en el SGSSS y recomendar mecanismos de protección efectiva a los usuarios en la expedición de futuras normas.

Para el desarrollo de la investigación se solicitó a la Corte Constitucional la base de datos de tutelas del periodo comprendido entre 1999 y primer semestre de 2003, la cual después de ser depurada se realizó el análisis estadístico y la elaboración del informe final.

Como resultado se publicó el documento “La tutela y el derecho a la Salud” - Causas de la tutela en Salud-, estudio que por sus características se constituye en consulta permanente en distintas universidades y foros de los sectores de justicia y salud.

6.1.2. Investigación: “Evaluación de los Servicios de Salud que brindan las Empresas Promotoras de Salud 2004-2005”

Esta investigación pretende coadyuvar al designio previsto dentro de la ley del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 y los compromisos estipulados en la observación 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y busca hacer un seguimiento a los servicios que prestan las entidades aseguradoras en salud. De la misma manera, pretende constituirse en un sensor periódico (cada dos años) de las vulneraciones a derechos específicos mediante la verificación y análisis de los elementos del derecho a la salud.

La investigación busca determinar un índice de satisfacción de los servicios que brindan las entidades aseguradoras a los usuarios, brindar al Sistema de Seguridad Social en Salud información sobre logros y fallas en el modelo de aseguramiento adoptado mediante la Ley 100 de 1993, recomendar al Gobierno Nacional los ajustes a la normatividad para un efectivo ejercicio del derecho a la Salud e instar a las entidades de inspección, vigilancia y control para que ejerzan sus funciones para el desarrollo armónico de los principios del Sistema de Seguridad Social en Salud y establecer una calificación para las distintas entidades aseguradoras.

6.2. Informes sobre situaciones específicas

6.2.1. Proceso de contratación de las ARS en la ciudad de Villavicencio

Consistió en la verificación del proceso de contratación de ARS que se llevó a cabo en la ciudad de Villavicencio por las autoridades competentes, con el fin de que no se vulnerara el derecho a la libre escogencia de los usuarios del Régimen Subsidiado. Se originó por las quejas recibidas ante esta Defensoría provenientes de las ARS que prestaban el servicio localmente, quienes informaron sobre las irregularidades presentadas en dicho proceso.

Su finalidad consistía en revisar el procedimiento de contratación con las ARS seleccionadas por la Secretaría Local de Salud, establecer la posible vulneración de la libre escogencia al darse el proceso de asignación forzosa, determinar si se dio la no observancia del debido proceso y del derecho de defensa de las ARS eliminadas y verificar el cumplimiento de los requisitos de las ARS contratadas.

Se realizaron visitas a la Secretaría de Salud de Villavicencio, a las ARS contratadas y a las ARS denunciantes, se revisó la documentación legal y se efectuó entrevistas con funcionarios y usuarios.

Como resultado del estudio, se remitió acta del informe a la Superintendencia Nacional de Salud, Contraloría General de la República y Fiscalía General de la Nación, con el fin de que se iniciarán las investigaciones correspondientes. Igualmente, dio origen a investigaciones en otras regiones del país por irregularidades en los procesos de contratación del Régimen Subsidiado.

6.2.2. Informe sobre crisis hospitalaria en el departamento de Bolívar

La aguda crisis hospitalaria que afronta la ciudad de Cartagena y el Departamento de Bolívar; patentizado en el dramático hecho denunciado por el periódico El Universal, Asmedas, el Frente por la Defensa de la Salud y la Defensoría del Pueblo, de la muerte de 145 personas en el primer semestre de 2004 por falta de camas hospitalarias.

Teniendo en cuenta lo anterior y con el fin de establecer las condiciones del acceso a los servicios de salud a la red pública de la población de la ciudad de Cartagena y demás municipios del departamento de Bolívar, funcionarios del Programa de Salud de la Defensoría del Pueblo se desplazaron a la ciudad de Cartagena para coadyuvar en la identificación de las causas de la problemática que originó la crisis hospitalaria en el departamento de Bolívar, determinar la vulneración del derecho a la salud de los usuarios del servicio y revisar la situación financiera y presupuestal de los hospitales públicos y de las Secretarías Distrital y Departamental de Salud del departamento de Bolívar.

Para lograr dicha información, se entrevistaron a los Secretarios de Salud de la ciudad de Cartagena y del departamento de Bolívar, se revisó la documentación presentada por las Secretarías de Salud, Asmedas y se elaboró un informe final.

Como resultado se logró el compromiso de las autoridades locales de garantizar la atención de los usuarios del régimen Subsidiado, vinculados y desplazados, y de cancelar los dineros correspondientes a los servicios prestados por el Hospital Universitario de Cartagena. Igualmente, se realizó una Audiencia Defensorial presidida por el Defensor del Pueblo.

6.2.3. Seguimiento a la crisis derivada del cierre del Hospital San Juan de Dios de la ciudad de Bogotá

La necesidad de atender las solicitudes presentadas por los trabajadores del Hospital San Juan de Dios afectados por el cierre, hace que la defensoría del Pueblo inicie la verificación de las posibles violaciones a los derechos laborales de los funcionarios.

Se propuso para el seguimiento a la situación, identificar el estado de las condiciones laborales de los funcionarios del Hospital y mediar ante las instancias de gobierno para resolver el conflicto presentado.

A la fecha, se realizaron entrevistas con el Director del Hospital San Juan de Dios, funcionarios y con el sindicato del Hospital. Igualmente, se solicitó información sobre las condiciones laborales de los funcionarios ante la Superintendencia Nacional de Salud y ante el Ministerio de la Protección Social.

6.2.4. Informe sobre Clínica San Pedro Claver

La necesidad de atender las constantes quejas presentadas por usuarios del servicio de salud en contra de la Clínica San Pedro Claver, referentes al represamiento de cirugías –en especial– las cardiovasculares.

La Defensoría del Pueblo se propuso -para verificar las mismas- determinar el número de cirugías represadas, seleccionar una muestra de usuarios del servicio de cirugías cardiovasculares y constatar la existencia de medicamentos y la entrega de los mismos a los usuarios. Para lo cual, realizó visitas de inspección a la Clínica San Pedro Claver, entrevistó al gerente y a otros funcionarios de la ESE, solicitó la lista de programación de cirugías, medicamentos y otros procedimientos afines y verificó telefónicamente con los pacientes y familiares respecto a los procedimientos.

Como resultado se logró que la clínica estableciera un plan de contingencia para evacuar el mayor número de cirugías represadas y el compromiso del gerente de la ESE para modificar los procedimientos y agilizar la atención.

6.2.5. Informe sobre el cierre del Hospital Universitario de Caldas

Con el propósito de prevenir los riesgos de vulneración de los derechos a la salud de los caldenses ante el inminente cierre del único Hospital Público de alta complejidad en la zona de influencia, la Defensoría del Pueblo dio inicio a un seguimiento de la situación con la finalidad de buscar alternativas para evitar el cierre del Hospital, verificar las condiciones de oferta de servicios de salud en la región, determinar si se presentaba o no vulneración de los derechos a la salud de los usuarios y proponer alternativas de solución.

Se propuso realizar visitas a la red alterna de servicios para verificar la capacidad de atención, reuniones con las instituciones de gobierno departamental, con entidades de control y vigilancia, con funcionarios del Hospital, con ONG y con la comunidad.

Como resultado, se logró establecer un esquema de referencia y contra-referencia para no afectar la prestación de los servicios y el compromiso de reasignación de servicios y atención a la población en la red alterna.

6.3. Gestiones adelantadas ante el Congreso de la República

6.3.1. Proyecto de Ley 052 de 2004

La Defensoría del Pueblo participa activamente en la reforma de la Ley 100 de 1993, por lo que propuso la inclusión de artículos que beneficien al SGSSS, especialmente a los usuarios como la figura del Defensor del paciente, el diseño de un sistema de indicadores que permita establecer avances o retrocesos en la efectividad del derecho a la salud, diseño de sistemas de monitoreos que permita la evaluación de la calidad percibida por los usuarios de los servicios que brindan las entidades aseguradoras, definición exacta del Plan Obligatorio de Salud –POS– con el fin de limitar interpretaciones subjetivas sobre su alcance, búsqueda de mecanismos que impidan la negación sumaria de los servicios de salud que brindan las EPS a los usuarios, cubrimiento de enfermedades de alto costo a través de fondo de reservas o reaseguros y establecimiento de controles para la verificación de la entrega de medicamentos.

Con el fin de lograr el propósito se realizaron las siguientes actividades: reuniones con los ponentes del proyecto, asistencia a foros sobre estudio del proyecto, análisis de los principales cambios, propuesta de artículos, realización de investigaciones y seguimiento a las discusiones del Congreso.

6.4. Gestiones con el Gobierno

6.4.1. Pronunciamientos sobre multifiliación

Ante la constante vulneración del derecho a la salud por problemas de multifiliación debido a los vacíos existentes en su reglamentación, la Defensoría del Pueblo solicitó al Ministerio de la Protección Social hacer claridad sobre los mismos.

Como resultado, el Ministerio de la Protección Social informa los mecanismos establecidos en la Circular 055 de 2003 y el adelanto de un proyecto de decreto que pretende adoptar medidas para lograr la movilidad de los afiliados dentro del régimen contributivo del sistema.

6.4.2. Pronunciamiento sobre flujo de recursos en cumplimiento del Decreto 050 de 2003

Con el fin de atender la solicitud de las ARS afectadas por el flujo de recursos, la Defensoría de Pueblo solicitó claridad al Gobierno Nacional sobre la interpretación y aplicación del Decreto 050 de 2003.

6.5. Participación en foros

6.5.1. Foro Internacional sobre reforma del sector salud en el camino de la integración “Aprendizaje y perspectivas” – Lima, Perú

Con el fin de atender la invitación del Organismo Andino de Salud Convenio Hipólito Unanue, y con el propósito de conocer e intercambiar experiencias con delegados de otros países, esta entidad participó activamente con la ponencia “Las defensorías del pueblo como instrumento de vigilancia y control”

6.5.2. Intervención en foro para tratar la amenaza del cierre del hospital San Jorge de Pereira

Con el propósito de atender la solicitud de acompañamiento al análisis de la situación financiera del Hospital San Jorge, convocada por la dirección de la institución y mediar ante las autoridades departamentales y ante la dirección del Hospital para evitar el cierre del mismo, la Defensoría del Pueblo participó con propuestas interinstitucionales de fórmulas de arreglo a la crisis.

6.5.3. Foro sobre tutelas ante la Comisión Séptima en la ciudad de Medellín y visita al hospital General de la misma ciudad

Con el propósito de atender la invitación de la Comisión Séptima del Congreso, la Defensoría del Pueblo presentó resultados preliminares de su investigación “La Tutela y el Derecho a la Salud –Causas de la tutela en salud–”, el cual logró crear conciencia en los miembros de la comisión sobre su importancia para garantizar el derecho a la salud, de tal forma que estos resultados constituyeran un argumento efectivo para evitar la reforma de este mecanismo judicial.

6.5.4. Foro ante la organización Iberoamericana de la Seguridad Social –OISS– en materia de salud

Con el fin de determinar si en Colombia se requiere una justicia especializada en Seguridad Social, la Defensoría del Pueblo presentó a los participantes del foro las investigaciones relacionadas con el derecho a la salud y compartió experiencias con universidades y organizaciones de salud. Adicionalmente, participó en las discusiones sobre los alcances y limitaciones de dicho proyecto.

6.5.5. Foro de las ARS en el Sistema General de Seguridad Social en Salud

Con el fin de atender la invitación convocada por la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes para identificar las fallas en la gestión de vigilancia y control del Sistema General de Seguridad Social en Salud y requerir el despliegue de vigilancia y supervisión por parte del estado para el manejo de dineros de origen público, la Defensoría del Pueblo reiteró las recomendaciones a los organismos de control que en sus trabajos de investigación ha efectuado.

6.6. Asesoría jurídica y gestión directa con entidades.

Con el fin de evitar la congestión en los despachos judiciales, la Defensoría del Pueblo realiza gestión directa ante los representantes de las entidades aseguradoras para lograr la solución inmediata de los problemas en salud de sus usuarios.

Ante la renuencia de los entes involucrados, se asesora jurídicamente a los usuarios para la interposición de la medida a que haya lugar.

7. DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE

La Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente tiene la misión de promover y defender los derechos en los cuales los sujetos se involucran como colectividad; derechos en los que tienen un interés común, que pertenecen a todos y que son necesarios para la existencia humana, tales como los servicios públicos, la seguridad y salubridad públicas, el uso del espacio público, la atención y prevención de desastres previsibles técnicamente, el goce de un ambiente sano, el equilibrio ecológico, la defensa del patrimonio público y los derechos de los consumidores.

Esta misión la realiza por medio de la atención especializada; la orientación sobre los mecanismos judiciales de protección de estos derechos; el estudio y diagnóstico en materia de derechos colectivos para que el Defensor del Pueblo, en ejercicio de la magistratura moral, haga las recomendaciones y observaciones a las autoridades y particulares frente a su amenaza o vulneración; el seguimiento a fallos judiciales de protección de derechos colectivos; la mediación entre los usuarios y las empresas de servicios públicos; así como la participación en audiencias públicas ambientales para fijar la posición de la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría realiza un importante trabajo en estos aspectos y ha efectuado una serie de actividades encaminadas a velar por el respeto y la protección de los derechos colectivos, en orden a la realización de los fines esenciales del estado social de derecho, particularmente en el mejoramiento de la calidad de vida, el bienestar general de la población y la participación ciudadana en la protección y defensa de los derechos colectivos.

A partir de estos trabajos e investigaciones adelantadas por la defensoría delegada para los derechos colectivos y del ambiente, el Defensor del Pueblo en ejercicio de la magistratura moral, expidió las Resoluciones Defensoriales que a continuación se enuncian y por medio de las cuales se han efectuado las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares, con el propósito de apremiarlos para que se abstengan de desconocer los derechos colectivos y del ambiente, concernientes a cada una de las problemáticas planteadas.

7.1. Resoluciones defensoriales

7.1.1. Resolución No.19 Disposición final de los residuos sólidos en el municipio de Leticia, Amazonas, enero 16 de 2004

Problemática

Se hizo un análisis de la política de gestión de residuos sólidos de la ciudad de Leticia, en esta se pudo determinar la afectación de las familias de la parcialidad indígena de San Sebastián de Los Lagos, lo que es la base del proceso iniciado para encontrar alternativas a la situación. La disposición de basuras se hace en inmediaciones de territorios indígenas y del aeropuerto en proximidad de la quebrada que abastece al acueducto de Leticia.

Mediante la gestión de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, en coordinación con la Defensoría del Pueblo seccional Amazonas, se vincularon de manera decidida a la iniciativa de gestión integral de residuos sólidos en Leticia, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Corpoamazonia, la Contraloría General de la República y la Policía Comunitaria y Ambiental.

Resumen de la investigación

A través del trabajo de investigación y de la coordinación con otras entidades se fortalecieron y ampliaron las alianzas interinstitucionales necesarias para garantizar soluciones integrales y sostenibles en torno al problema. Se promovieron encuentros, talleres, mesas entre las comunidades y de estas con las autoridades y se definieron acciones y compromisos para avanzar en la solución del problema.

La Audiencia Defensorial

Para difundir la Resolución Defensorial No.19 de fecha 16 de enero de 2004 acerca de la “Disposición final de los residuos sólidos en el municipio de Leticia, Amazonas”, basada en el informe previo de la Seccional de Amazonas de la Defensoría del Pueblo sobre el botadero a cielo abierto de Leticia, la cual se refiere a las dificultades de las autoridades competentes en la búsqueda de alternativas para resolver el problema de basuras en el municipio.

Así mismo, para hacer visible la vulneración de los derechos a gozar de un ambiente sano, el equilibrio ecológico, la salud, la salubridad pública y la prestación del servicio público de aseo.

El objeto de la Audiencia fue dar a conocer la investigación y las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo sobre la situación de la población indígena y en general de la población de Leticia afectadas por la disposición final de basuras en la ciudad de Leticia.

Entidades participantes

En el desarrollo de la audiencia participaron diferentes instituciones del orden nacional y local, en la misma se dio a conocer el contenido de la mencionada resolución, tales como el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la CRA, la Superintendencia de Servicios Públicos, la Gobernación del Amazonas, el Alcalde de Leticia, Corpoamazonía y el Instituto de Bienestar Familiar.

Conclusiones

Se han presentado avances en la búsqueda de solución. Fortalecimiento de las organizaciones indígenas para su interlocución con las entidades del Estado. Aún existe dependencia de estas organizaciones para la sostenibilidad de los proyectos.

Logros obtenidos

Se logró un alto nivel de apropiación por parte de los diferentes grupos poblacionales. Se inició un proceso interadministrativo para afrontar el problema. Se avanzó en la discusión del convenio de “Cooperación mutua entre los gobiernos locales de Leticia, Colombia y Tabatinga, Brasil”, para la disposición de los residuos sólidos de esta localidad en el basurero municipal de Leticia.

Se realizó la publicación sobre la Disposición Final de Residuos Sólidos en el Municipio de Leticia, Amazonas, “de Chagrerros a reciclados” (Ver Resolución No. 19).

Doctrina Defensorial

El empoderamiento ciudadano como elemento vital de las comunidades, principalmente en las regiones apartadas y con débil presencia Estatal, para hacer efectivos los derechos colectivos.

La divulgación de las resoluciones en audiencia defensorial y el debate público de sus recomendaciones, son instrumentos privilegiados para propiciar la expresión de las distintas visiones y proyectos de región, establecer acuerdos con las autoridades administrativas y apoyar la organización y movilización ciudadana en torno a la gestión ambiental.

Recomendaciones y seguimiento

La Defensoría recomendó al municipio y a Empoleticia a cumplir con las resoluciones de Corpoamazonia y las actas de compromiso para el cierre del actual botadero. También se recomendó la elaboración del plan de gestión integral de residuos sólidos, hacer estudios de morbi-mortalidad y programas de educación no formal en el tema.

Dentro del seguimiento Defensorial se ha podido participar en varias reuniones en las cuales se ha evidenciado la respuesta de las diferentes instituciones a la necesidad de implementar las acciones recomendadas. Existe plan de gestión integral de residuos sólidos, se está trabajando para cerrar el actual botadero o tecnificar y mejorar su manejo y se han adelantado algunos eventos de capacitación sobre el tema.

La necesidad de avanzar en la apropiación de los proyectos para lograr una verdadera sostenibilidad de esos procesos, es un factor determinante para la organización y la capacidad de negociación por parte de los grupos.

7.1.2. Resolución Defensorial No. 29. Inadecuada prestación del servicio domiciliario de energía eléctrica en siete departamentos de la costa atlántica, marzo 26 de 2004

Problemática

Un alto número de quejas presentadas ante diferentes entidades, entre ellas la Defensoría del Pueblo, por la interrupción en la continuidad y la baja calidad del servicio, la instalación de medidores sin el debido concurso de los usuarios y suscriptores, el alza desmedida en las tarifas y el corte del servicio después de ser pagado, por parte de las Empresas Electrocosta S.A. E.S.P. y Electricaribe S.A. E.S.P.

La población atendida son los habitantes de los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre que padecen la problemática.

La Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente de la Defensoría del Pueblo y las Defensorías Regionales y Seccionales de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre, participaron activamente en el proceso.

En este sentido la acción de la Defensoría se ha centrado en las siguientes actividades: a) Acercamiento a las comunidades mediante visitas a los barrios marginales, con el objeto de promocionar los derechos y deberes de sus habitantes e identificar los principales problemas que dificultan la prestación del servicio. b) Mediación en los conflictos generados entre las empresas prestadoras y los usuarios. c) Intervención y mediación en las marchas y las protestas por la interrupción de los servicios de agua y alcantarillado, como consecuencia de los cortes en el suministro de luz¹⁷⁷. d) Seguimiento de acuerdos de las mesas de concertación y mediación en ellos. e) Asesoramiento legal para la interposición o coadyuvancia de acciones judiciales. f) Investigación y análisis de la problemática.

La audiencia defensorial

El objeto de la audiencia es que el Defensor del Pueblo ejerza la magistratura Moral, a fin de hacer visible la problemática. Así como hacer públicas las recomendaciones, a los organismos públicos y privados concernidos, dirigidas a mejorar la prestación del servicio de energía a los habitantes de los siete departamentos de la Costa Caribe.

Entidades participantes

Los Gobernadores de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre, o sus representantes; los Presidentes de los Concejos Municipales de Barranquilla, Cartagena, Montería, Riohacha, Santa Marta y Sincelejo; los Alcaldes de los municipios de los citados departamentos; la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía; la Comisión de Regulación de Energía y Gas - CREG, Electrocosta S.A. E.S.P, Electricaribe S.A. E.S.P., las organizaciones de la sociedad civil, y las demás entidades competentes.

¹⁷⁷ DEFENSORIA DEL PUEBLO. Resolución No. 007. "Situación del servicio de acueducto y alcantarillado en 22 municipios del Atlántico", octubre 10 de 2002.

La Población beneficiada son los habitantes de los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre. En especial los de la ciudad de Santa Marta, en donde se realizó la audiencia pública.

Conclusiones

Se evidenció una latente inconformidad de los usuarios con la prestación del servicio de energía eléctrica, lo que demuestra limitaciones en los planes de mejoramiento. La comunicación entre usuarios y empresa es poco fluida, horizontal y democrática.

El gobierno nacional a través del Plan Nacional de Desarrollo 2004-2008 “Hacia un Estado Comunitario” ha reconocido la gravedad del inadecuado servicio de energía eléctrica de la costa, a su vez entiende las condiciones diferenciadas de esa región por lo que ha definido un conjunto de estrategias para atender la problemática social de acuerdo con las características de esta zona.

Doctrina Defensorial

Los efectos económicos y sociales de una deficiente prestación del servicio energía eléctrica en una región, que involucra a tanta gente, cuyos ingresos provienen en gran parte del turismo y de la pesca, vulneran en gran medida los derechos fundamentales del pueblo.

Dada la magnitud de la problemática es para la Defensoría imprescindible brindar una labor de acompañamiento a la comunidad y velar por la rápida y eficaz solución de los problemas planteados en la Resolución N° 29 de marzo 26 de 2004.

Recomendaciones

Al Gobierno a acelerar la incorporación de recursos para la normalización de redes y la reglamentación para el acceso a los mismos; a dar prioridad a los grupos poblacionales de desplazados en los programas, proyectos y normas que se expidan en desarrollo de las figuras contempladas en el Plan Nacional de Desarrollo tales como la normalización de barrios subnormales, programas de energización de las zonas rurales interconectadas y “energía social”.

A las empresas a mejorar la calidad, cobertura y continuidad del servicio, así como la atención a los usuarios; a revisar las actuaciones de sus subcontratistas; a suministrar información oportuna; a capacitar a los usuarios en el uso eficiente de la energía; y a cumplir eficazmente con la atención de las peticiones, quejas y reclamos de los usuarios.

A los organismos de control fiscal y disciplinario a ejercer un estricto seguimiento a la inversión de los recursos previstos para solucionar la grave crisis energética de la Costa Atlántica.

A la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a divulgar los resultados de las auditorías y monitoreo realizadas en desarrollo del plan de gestión de calidad del servicio; a impulsar la conformación del Comité Interempresarial permanente integrado por representantes de los operadores de los servicios públicos domiciliarios, los gremios económicos y las cámaras de comercio para que apoyen el seguimiento de las actas de compromiso.

Al Ministerio de Hacienda y Crédito Público a estudiar la posibilidad de efectuar cruces de cuenta de las obligaciones a cargo de la Nación, con las empresas Electrocosta y Electricaribe.

Al Ministerio de Minas y Energía a informar a los usuarios de las Zonas Especiales sobre el Fondo Especial de Energía Social, indicando el alcance, beneficios y la finalidad de dicho fondo.

A los personeros y alcaldes municipales a hacer seguimiento permanente a los cortes y suspensiones del servicio de energía eléctrica en sus localidades, con reportes mensuales que establezca la frecuencia y duración de dichas suspensiones.

Seguimiento

Se estableció una metodología de seguimiento por medio de reportes del número de cortes del fluido eléctrico y la duración de los mismos. Dichos reportes fueron enviados por cerca de 40 Personerías Municipales. Adicionalmente, se organizaron dos jornadas de capacitación para 90 Personeros Municipales de los siete departamentos de la Costa Caribe a fin de ofrecerles conocimiento sobre el esquema general del sector, la normatividad para la defensa de los usuarios y las políticas gubernamen-

tales tendentes a mejorar la prestación del servicio. Dichas jornadas se realizaron con la colaboración de funcionarios del Ministerio de Minas y Energía, la CREG, la SSPD.

Acciones futuras

La publicación de un Informe Defensorial de seguimiento con todos los adelantos en la solución de la problemática, con los nuevos compromisos del gobierno y con el cumplimiento de los acuerdos firmados entre las autoridades locales, las empresas la SSPD.

7.1.3. Resolución No. 31. Emergencia invernal en la costa caribe y el centro del país, diciembre 2 de 2004

Origen de la Problemática

Dependiendo de cada región, la problemática de la emergencia invernal tuvo diferentes orígenes, pero en términos generales pueden identificarse los siguientes: Inadecuada planeación urbana, asentamientos ilegales en zonas de alto riesgo, sedimentos, falta de dragado, deforestación intensiva, malas prácticas agrícolas, inadecuado manejo de residuos sólidos y fallas en alcantarillado.

La población atendida, son habitantes de la Costa Caribe y del centro del país afectada por la ola invernal, principalmente de: Guajira, Córdoba, Sucre, Cesar, Bolívar, Magdalena, Atlántico, Norte de Santander, Santander, Región del Magdalena Medio y Bogotá.

Las dependencias participantes Delegadas para los Derechos Colectivos y del Ambiente; Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales.

Resumen de la investigación

Se han realizado visitas de campo (San Cristóbal y Tunjuelito en Bogotá).

Se ha oficiado a las autoridades competentes: Gobernadores, Dirección de Atención y Prevención de Desastres, IDEAM, a fin de verificar la asistencia a damnificados y la operatividad del Sistema de Prevención y Atención de Desastres.

La Defensoría Regional de Norte de Santander, participó en el Comité Regional de Atención y Prevención de Desastres.

Se ha hecho seguimiento a la situación ambiental de la cuenca del río Sinú.

Se ha hecho un llamado ante las autoridades para suspender las acciones nocivas de los particulares.

Se recaudó información de las autoridades concernidas

La Audiencia Defensorial

El objeto de la audiencia fue el de la defensa de los derechos colectivos de las poblaciones ubicadas en las zonas más afectadas, tales como el derecho a la atención y prevención de desastres previsibles técnicamente, el goce de un ambiente sano, al equilibrio ecológico, a la salubridad y seguridad pública, a la prestación eficiente de los servicios públicos, así como la de proteger los derechos a la seguridad alimentaria y a una vivienda digna.

Entidades Participantes

Corporaciones Autónomas Regionales de los departamentos afectados por la ola invernal, INCODER, INGEOMINAS, Empresas de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá, Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos UESP, DAMA, DIMAR, IDEAM, Ministerio de Protección Social- Secretaría de Salud de Bogotá, Procuraduría General de la Nación, Red de Solidaridad Social, Instituto de Desarrollo Urbano – IDU, Alcaldía de Santa Marta, Alcaldía Local de Ciudad Bolívar, Junta de Acción Comunal Santa Ana Sur, Defensa civil.

Población

Entidades Territoriales, Comunidad de la zona de influencia, Organizaciones no gubernamentales.

Conclusiones

Se logró activar el aparato estatal, para que se ejerzan las competencias que le fueron asignadas por Constitución y Ley.

Doctrina defensorial

Con cada temporada invernal, se presentan situaciones de emergencia que traen consigo violación de los derechos fundamentales, colectivos, económicos y sociales: pérdidas de vida, destrucción de viviendas, problemas de salubridad y de salud pública, alteración del medio ambiente, entre otros. Esto pone en evidencia deficiencias en el cumplimiento de los deberes del Estado, motivo que lleva a la Defensoría a hacer las recomendaciones pertinentes, que activen el aparato estatal y delimiten responsabilidades públicas y privadas, haciendo énfasis en la prevención, en aras de evitar hacia el futuro la repetición de estas situaciones calamitosas.

Recomendaciones

A las autoridades ambientales, a las autoridades en general, públicas o privadas para que cumplan y hagan cumplir las normas ambientales vigentes, bajo el control de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la Nación y la observación de las predicciones del IDEAM.

A las empresas de acueducto y alcantarillado para que realicen mantenimiento, limpieza, manejo de rondas y tratamiento de aguas servidas.

A las Alcaldías para que se abstengan de conceder permisos o licencias de construcción en zonas de alto riesgo, reubiquen las viviendas y las personas que allí se encuentren, apliquen los POT y ejecuten las transferencias de Ley 715 de 2001.

A las autoridades respectivas para que agilicen la asistencia y la ayuda humanitaria a la población, en caso de emergencia, vacunen y fumiguen, evitando epidemias, infecciones respiratorias, gastrointestinales y demás.

También se hace un llamado a la comunidad, en el sentido de que asuma su responsabilidad, evitando agravar situaciones derivadas del invierno.

Seguimiento

Se recibieron informes del avance de las actuaciones de los diferentes actores involucrados, de los obstáculos que se presentan, y de la evolución del clima y el efecto en las distintas regiones del país.

La CAR informó que en atención a las recomendaciones de la Resolución N° 31, ha incluido dentro del Plan de Acción Trienal, diferentes subprogramas de gestión y control, mantenimiento y monitoreo de los diferentes embalses, orientados a prevenir y mitigar la emergencia invernal.

CORANTIOQUIA por su parte, resalta el trabajo comunitario y ambiental del Bajo Cauca Antioqueño, realizado a partir de la expedición de la Resolución. Así mismo, se realizó el Plan de Manejo Ambiental de cuencas y ciénagas, 10 Planes de Manejo Forestal y se adelantaron 17 decomisos de maderas. También se han conformado asociaciones de madereros en el Bagre y Nechí entre otros y se ha impulsado la siembra de acacia y de caucho.

Acciones futuras.

Continúa el seguimiento y exhortación a los diferentes actores para que cumplan los compromisos. Ante temporadas invernales que se van presentando se puede actuar de manera inmediata con base en la Resolución N° 31 de diciembre 2 de 2004.

7.2. Informes Defensoriales

Con el propósito de evaluar la situación de los derechos colectivos y del ambiente se realizaron investigaciones y estudios que fueron plasmados en diferentes informes defensoriales, los que sirven de insumo para la formulación de observaciones, recomendaciones o denuncias de carácter general.

7.2.1. Informe Defensorial No. 38 Disposición final de residuos sólidos en Bogotá, D.C., diciembre 18 de 2004

Origen de la problemática

Las quejas de la comunidad de los barrios colindantes que se ven afectados por: malos olores, enfermedades respiratorias y gástricas, problemas de piel, problemas en los ojos, proliferación de moscas y ratas, agotamiento y desviación de los recursos hídricos y degradación de la panorámica visual.

Adicionalmente, las obras adelantadas no cumplen con lo dispuesto por la CAR, ni con las exigencias de la comunidad; el operador no ha invertido en el barrio, la barrera viva no cumple con las especificaciones mínimas requeridas y se han desviado dos fuentes de agua. La comunidad pide acciones concretas para solucionar todos estos problemas.

Población atendida

Comunidades de Usme y Ciudad Bolívar, así como los barrios Mochuelo Alto, La Aurora, Mochuelo Bajo, Aguas Calientes, Paticos y Pasquilla.

Aunque esta fue la población directamente atendida la problemática involucra a toda la población de la ciudad capital, Bogotá.

Dependencias participantes

Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente de la Defensoría del Pueblo.

Resumen de la Investigación

La Defensoría del Pueblo, realizó diversas actividades para comprobar la situación que se presenta con la disposición final de residuos sólidos en el Distrito Capital, para lo cual tramitó quejas, realizó investigaciones, practicó una visita al Relleno Sanitario Doña Juana, se reunió con funcionarios de la firma interventora, y visitó al barrio Mochuelo Bajo. En este último, se habló con la comunidad y se recolectó información sobre las afectaciones causadas por el relleno sanitario y los incumplimientos por parte del operador, así como de las actuaciones adelantadas por dicha comunidad.

Se convocó a una reunión con distintos representantes de las comunidades de Usme, Mochuelo Alto, La Aurora, Mochuelo Bajo, Aguas Calientes y de la Red Nacional de Veedurías Ciudadanas, en la cual los miembros de la comunidad plantearon la problemática que los afecta poniendo en evidencia su preocupación por la expansión de la zona 9 del relleno sanitario Doña Juana.

De otro lado, se obtuvo información de las diferentes entidades concernidas, entre la que se destaca la suministrada por la Interventoría UTCC¹⁷⁸, que sirvió de base para la investigación y el Informe Defensorial.

Audiencia defensorial

Comunicar los resultados de las investigaciones, así como hacer las recomendaciones necesarias en aras de garantizar los derechos humanos de los habitantes del Distrito Capital que se encuentran vulnerados tales como el de la salud, la salubridad pública, el goce a un ambiente sano y la prestación eficiente del servicio de aseo. De igual forma, para buscar el cumplimiento de la normatividad ambiental en materia de disposición de residuos sólidos.

Entidades participantes

La Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR-, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, la Alcaldía Mayor de Bogotá, la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos Domiciliarios –UESP-, la Contraloría Distrital, Proactiva Doña Juana S.A. E.S.P, la Empresa de Acueducto de Bogotá –EAAB-, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Secretaría de Salud Distrital, el Departamento de Planeación Distrital, el DAMA, la Personería de Bogotá y la UTCC –firma interventora del contrato-

Población

Comunidades de Usme y Ciudad Bolívar, así como de los barrios Mochuelo Alto, La Aurora, Mochuelo Bajo, Aguas Calientes, Paticos y Pasquilla.

Conclusiones

En concepto de la Defensoría del Pueblo, los mecanismos establecidos para el manejo de los residuos sólidos no son idóneos y el operador del relleno no se ha interesado en mejorar la operación, ni la forma de disposición en el sitio, ni se han cumplido los compromisos contractuales, ni los del Plan de Manejo ambiental. Por su parte la UESP no ha ejercido

¹⁷⁸ UTCC: Unión Temporal Colombo Canadiense.

su función a cabalidad. Así, es necesario que la Alcaldía de Bogotá ejerza una labor de coordinación de las entidades a su cargo, tales como el DAMA, la Secretaría de Salud, el Departamento de Planeación Distrital, la Secretaría de Educación y la UESP para desarrollar mecanismos más apropiados para el tratamiento y la disposición de las basuras. Solo así sería posible desarrollar y poner en práctica alternativas sostenibles y sustentables ambiental, social y económicamente a fin de establecer una solución de largo plazo.

Doctrina Defensorial

Es importante considerar los efectos sociales de la inadecuada disposición final de los residuos sólidos tanto para las personas en sí como para el desarrollo de la comunidad y los pueblos. Los derechos a la vida y a la dignidad humana se desarrollan no solo en torno a la especie humana, sino, también, en todos los seres vivientes. Se parte de la imperiosa necesidad de garantizar un equilibrio ecológico y un desarrollo sostenible que posibilite la supervivencia digna de los seres humanos en la tierra.

En el momento actual las gestiones de la Defensoría del Pueblo, se limitarán a solicitar la aceleración de los procesos que se adelantan y luego si existiera la necesidad y resultare viable, presentar mecanismos judiciales de protección.

Recomendaciones

A la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca –CAR-, a efectuar el seguimiento y el control del Plan de Manejo Ambiental; a realizar las investigaciones necesarias e imponer las sanciones a que haya lugar; a que exija a Proactiva Doña Juana S.A. E.S.P el cumplimiento de las obligaciones impuestas en el Plan de Manejo Ambiental.

Al Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial a exigir el cumplimiento de la Resolución 0477 de 2004 y a la Alcaldía Mayor de Bogotá a cumplir con lo dispuesto en la misma.

A la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la Unidad Ejecutiva de Servicios Públicos Domiciliarios –UESP- a exigir al operador, Proactiva Doña Juana S.A. E.S.P., el cumplimiento de todas las obligaciones contractuales; acoger en la formulación de los términos de referencia para la operación

del relleno sanitario Doña Juana, todas las normas técnicas y ambientales establecidas en las normas y en la ley; y a invertir en programas de educación no formal y en campañas dirigidas a sensibilizar y concientizar a la población sobre la importancia de reducir y disponer la basura en forma adecuada, así como a crear mecanismos que faciliten la separación de los residuos orgánicos de los inorgánicos.

A Proactiva Doña Juana S.A. E.S.P a solucionar todos los problemas planteados por el interventor en sus informes mensuales, en concordancia con el cumplimiento de las normas ambientales y legales.

A la Empresa de Acueducto de Bogotá –EAAB- realizar de manera conjunta con el operador del relleno sanitario Doña Juana la estabilización de los biosólidos, en cuanto esta responsabilidad corresponde a ambas partes.

A la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios a que investigue la forma cómo se está prestando el servicio de aseo en el Distrito Capital en cada una de sus fases: recolección, transporte, tratamiento, aprovechamiento y disposición.

A la Alcaldía Mayor de Bogotá y a la Secretaría de Salud Distrital a que ejerzan un constante monitoreo de los efectos que en la salud pueda estar causando el relleno sanitario Doña Juana a las personas de los barrios colindantes al mismo, así como prestar de manera oportuna los servicios de salud necesarios para combatir las enfermedades directamente relacionadas con el relleno, especialmente en temporada de invierno.

A la Alcaldía Mayor de Bogotá y al Departamento de Planeación Distrital a divulgar en forma amplia y oportuna las decisiones de ampliación del relleno sanitario. De igual forma, instar a que todos los procesos de adquisición de predios se hagan de forma transparente respetando los derechos fundamentales sin menoscabar al derecho a la vida digna de esas personas.

Seguimiento

Como respuesta a la Audiencia Pública Defensorial, la Corporación Autónoma de Cundinamarca realizó una audiencia pública en la cual se comunicó el inicio de una investigación y se brindó un reporte de los

avances en el cumplimiento de la licencia ambiental. También, la Alcaldía Mayor realizó una audiencia pública en la zona en donde se trató el tema del relleno sanitario, constituyó un comité interinstitucional para el seguimiento de la operación del relleno y el cumplimiento de las normas ambientales. Adicionalmente, se concedió una prórroga al contrato para la operación del relleno por dos años y medio más, sujeto a algunas condiciones en procura de una mejor operación del relleno.

Acciones Futuras

Corresponde hacer un constante seguimiento a las acciones que cada uno de los entes concernidos con la problemática ejecuten a fin de solucionar la problemática plantada. Mantener una continua comunicación con la comunidad y la veedurías y organizaciones sociales.

7.2.2. Mesa de trabajo sobre la disposición final de residuos sólidos en la ciudad de Santa Marta y Ciénaga, junio 3 de 2004

Origen de la problemática

CORPAMAG otorgó licencia para la construcción del relleno sanitario de Palangana en una zona de influencia del Parque Natural Tayrona, zona protegida por convenios internacionales, la cual es catalogada como bosque seco. La disposición final de basuras en Santa Marta fue mostrada bajo un escenario crítico, dado que al botadero de Veracruz que funcionaba en ese entonces se le había otorgado una prórroga para el funcionamiento en dos ocasiones y su vida útil había terminado. Debido a esas circunstancias y a que ninguna de las entidades concernidas mostraba interés en el tema, la Delegada para los Derechos Colectivos y la Defensoría Regional del Magdalena, organizaron una mesa de trabajo en esa ciudad.

Población atendida

Habitantes de la ciudad de Santa Marta.

Dependencias Participantes

La Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente y la Defensoría Regional del Magdalena.

Resumen de la investigación

Debido al aplazamiento en la búsqueda de alternativas para la solución de la problemática de Disposición Final de Residuos Sólidos en la ciudad de Santa Marta, el escenario que se presentó no era el mejor.

Así, desde el año 2002 la empresa Interaseo S.A. E.S.P.¹⁷⁹, solicitó prórroga para el cierre del botadero Veracruz, en dos ocasiones, la última de ellas admitida por Corpomag a través de la Resolución N° 1361 de 2003, en la cual estableció el 20 de julio de 2004 como fecha de cierre, debido a que su vida útil había finalizado.

Al mismo tiempo se plantearon serias dificultades para la adecuación de un nuevo relleno sanitario en el sector de Palangana, esto por varias circunstancias: a) Los vientos que entran a la ciudad de Santa Marta provienen de la península de La Guajira; b) Posible contaminación del agua subterránea por los residuos del relleno sanitario; c) La existencia de barrios residenciales a menos de un Kilómetro de distancia del sitio, y d) Está ubicado en la entrada al Parque Nacional Tayrona¹⁸⁰.

Objeto de la mesa de trabajo

La Defensoría con la realización de la mesa de trabajo busca la protección y defensa de los derechos humanos y crear conciencia en las autoridades, empresas prestadoras de los servicios públicos y la ciudadanía en general frente a la importancia de garantizar una calidad de vida adecuada, la protección de la salud en la población y el derecho a gozar de un ambiente sano.

Entidades participantes

Alcaldía de Santa Marta, Gobernación del Magdalena, Personería Municipal de Santa Marta, Secretaría de Planeación del Departamento,

¹⁷⁹ Empresa privada que presta el servicio de aseo en el Distrito de Santa Marta, por concesión de la Empresa de Servicio Público de Aseo de Santa Marta, ESPA, la cual actúa como interventora de Interaseo S.A.

¹⁸⁰ Denuncias hechas por el señor Dávila Armenta, Gobernador del Magdalena, en el diario de Magdalena, “El Gobernador habló del relleno”. 6 de agosto de 2003. Santa Marta.

Secretaría de Salud y Educación del Departamento, Corpamag, Interaseo S.A. E.S.P., Empresa de Servicio Público de Aseo de Santa Marta, ESPA, Cámara de Comercio, Contraloría Municipal, Procuraduría Ambiental y Agraria.

Población

Habitantes de la ciudad de Santa Marta.

Conclusiones

En dicha mesa cada una de las entidades concernidas expuso la situación dentro sus responsabilidades. Adicionalmente, se produjo un documento en el que cada una de esas entidades adquirió una serie de compromisos, acogiendo su responsabilidad con respecto al tema. Finalmente, no se pudo cambiar el sitio al que le otorgaron licencia ambiental, debido a las implicaciones jurídicas y a que no se tenía un sitio para disponer las basuras de manera temporal. Bajo ese escenario la emergencia sanitaria era inminente debido a la sobresaturación del sitio en que se disponían las basuras en ese entonces. Dentro de los compromisos más importantes la empresa operadora y las entidades directamente involucradas se comprometieron a realizar un disposición final con todas las normas técnicas a fin de mitigar los efectos adversos que se pudieran producir en contra del medio ambiente y a estudiar la posibilidad de adecuar otro sitio para la disposición final de las basuras en el mediano plazo en forma combinada con una planta de tratamiento. Así mismo, se conformó un comité de control integrado por la Defensoría Regional del Magdalena, la Procuraduría Agraria del Magdalena y la Personería Municipal.

Seguimiento

La Defensoría Regional de Magdalena ha realizado visitas al relleno a fin de constatar tal compromiso. Además, se espera insistir en la contratación de un estudio para establecer la viabilidad de otro sitio para la disposición de las basuras en Santa Marta en el mediano plazo y/o una planta de tratamiento.

7.3. Investigaciones adelantadas por la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

7.3.1. Investigación sobre la prestación del servicio de acueducto y alcantarillado por Aguas de la Sabana S.A., E.S.P., Sincelejo, Sucre

Origen de la problemática

Las quejas presentadas por la comunidad sobre las fallas en la prestación del servicio de acueducto por la empresa Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. en el municipio de Sincelejo, tales como discontinuidad en la prestación del servicio, baja cobertura, carencia de los instrumentos de medición necesarios y cobro de cargo fijo completo por un suministro del servicio de acueducto que se presta por turnos cada tres, cuatro o cinco días.

Población atendida

Zona urbana de la ciudad de Sincelejo.

Dependencias participantes

La Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente y la Defensoría Seccional Sucre.

Resumen de la investigación

Se le informó a la SSPD sobre la deficiente prestación del servicio de acueducto y alcantarillado en Sincelejo, con fundamento en las quejas presentadas por la comunidad y las deficiencias técnicas argumentadas por Aguas de la Sabana S. A. E.S.P. que le imposibilitan prestar el servicio en forma continua. En dicha comunicación se le solicitó a la SSPD evaluar la prestación del servicio, establecer si los costos eran apropiados o no y hacer las recomendaciones para el mejoramiento del servicio.

Se solicitó información sobre la gestión operativa y comercial, así como de los planes de inversiones y los términos legales de operación a Aguas de la Sabana S. A. E.S.P. y a la Empresa de Aguas, Aseo y Alcantarillado de Sincelejo, EMPAS, E.S.P., con base en el contrato de operación con inversión suscrito entre estas dos empresas.

A la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA, en octubre de 2004, se le informó sobre la deficiente prestación del servicio de acueducto y alcantarillado en la ciudad de Sincelejo. Así mismo, se le solicitó pronunciamiento en relación con el contrato de condiciones uniformes, en particular sobre la prestación de un servicio no conforme con las condiciones técnicas allí establecidas.

Así mismo, se solicitó a la CRA revisar lo dispuesto en el contrato de condiciones uniformes, fijar las normas de calidad a las que deben ceñirse las empresas de servicios públicos en la prestación del servicio, con el propósito de que las operaciones de los monopolistas y de los competidores sean económicamente eficientes, se prevenga el abuso de posiciones dominantes, se presten servicios de calidad y se protejan los derechos de los usuarios en lo relativo a facturación, comercialización y demás asuntos relativos a la relación de la empresa con el usuario.

La Delegada para los Derechos Colectivos insistió ante la CRA, con el argumento de que la autorización para la prestación del servicio en forma discontinua no puede concederse sin limitarse en el tiempo y bajo condiciones especiales.

Conclusión

Tal como lo anota Aguas de la Sabana S. A. E.S.P., los instrumentos y equipos para el suministro del servicio ya cumplieron su vida útil en algunos casos y, en otros, la productividad es baja debido a un inadecuado mantenimiento. Igualmente, la infraestructura es insuficiente para cumplir con eficiencia la prestación del servicio.

Sin embargo, los avances en los índices de gestión para el año 2004 han sido insuficientes. Así quedan en evidencia fallas en cuanto a la continuidad del servicio, la medición de los consumos reales, la baja cobertura de los servicios de acueducto y alcantarillado, la presión y los altos índices de agua no contabilizada, así como en la aplicación de las tarifas.

Adicionalmente, a lo largo del diagnóstico hay inconsistencias en los datos suministrados por Aguas de la Sabana S. A. E.S.P. a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, SSPD, a la Empresa de Acueducto, Alcantarillado y Aseo de Sincelejo, EMPAS E.S.P., al Auditor

Externo y a la Defensoría del Pueblo principalmente en lo relacionado con el número de usuarios y suscriptores y los índices en cobertura y de agua no contabilizada. De igual forma, hay poca confiabilidad en los datos operativos de los niveles de presión y en un censo catastral.

Debido a lo anterior, es complicado hacer un seguimiento confiable y riguroso tanto a la gestión de la empresa como a los resultados alcanzados por la misma. Por tales inconsistencias y la falta de confiabilidad en los datos, Aguas de la Sabana S.A. E.S.P. debió en primera instancia realizar un proceso de recolección y verificación de los números entregados por Empas E.S.P., o, en su defecto, concertar con ésta la recolección de datos que sirvieran para hacer seguimiento a la gestión, operación e inversiones que se iban a desarrollar durante el proceso de modernización empresarial que se emprendió por medio del contrato N° 037.

Seguimiento

Con base en esta investigación se está elaborando una Resolución Defensorial con el propósito de difundirla por medio de una Audiencia Pública Defensorial y hacer las recomendaciones a las autoridades concernidas.

Aquí, lo que se busca es proteger los derechos de los usuarios de servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado y el derecho colectivo a la libre competencia por cuanto no se está prestando un servicio eficientemente y en cambio si se está cobrando un servicio en forma completa. Además, de las graves implicaciones en salud y en la salubridad pública al no suministrar el servicio en algunos casos, y a suministrarlo de forma inadecuada en otros.

7.3.2. Investigación sobre la prestación del servicio de telefonía y diagnóstico de las tarifas en telefonía pública conmutada local

Origen de la problemática

En el proceso de participación ciudadana sobre la metodología tarifaria en acueducto y alcantarillado, los usuarios de servicios públicos manifestaron un gran inconformismo con las tarifas que se cobran por el servicio de telefonía local y por cobros que, a criterio de los usuarios, no corresponden a su consumo.

Población atendida

Usuarios del servicio a nivel nacional.

Dependencias participantes

Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente.

Resumen de la investigación

Se solicitó a las Defensorías Regionales y Seccionales de todo el país información sobre la prestación del servicio de telecomunicaciones en sus regiones y la relación de las quejas recibidas en sus oficinas. Se hizo un análisis de las tarifas de los operadores en el nivel nacional y se evidenció una gran diferencia de las mismas de una región a otra. Aun conociendo que las tarifas pueden presentar diferencias entre regiones, en algunos casos estas variaciones son muy significativas en comparación con los promedios en el nivel nacional. Se hizo una síntesis de las quejas más recurrentes a nivel nacional resaltando los casos críticos, igualmente se mostró la gran diferencia en el cobro de tarifas a nivel nacional y se elaboró un cuestionario en el cual se pedía explicación sobre esas diferencias. Los documentos fueron enviados a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, SSPD, y a la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, CRT, de acuerdo con sus competencias.

Adicionalmente, se solicitó a la SSPD iniciar una investigación; como resultado de la misma, Colombia Telecomunicaciones S. A. ESP fue sancionada, debido a que excedió los topes establecidos por la CRT en el cobro de tarifas. De igual forma, se obligó a la empresa y a varios teleasociados a devolver el dinero a los usuarios, esto es a compensar en las siguientes facturas.

Conclusión

Las quejas más recurrentes de los usuarios de telefonía, son: facturación de llamadas a larga distancia que, a juicio de los usuarios, no se han realizado, cobros excesivos por cargo fijo, consumo y reconexiones, escasa dotación de teléfonos públicos y no se hace mantenimiento adecuado a los instalados, indebida estratificación para el cobro de las facturas, cobertura deficiente, una pésima atención al usuario; falta de atención oportuna y

pocos puestos de atención, después de ordenada la liquidación de Telecom y sus Telesociadas; la NO comunicación a los usuarios en el cambio de los períodos de facturación; aumentos indiscriminados en el cargo fijo de 2004, estos aumentos pueden estar en más del 100% en algunos casos y una gran diferencia en los valores de los impulsos entre los municipios de un mismo departamento.

7.3.3. Investigación defensorial situación ambiental del río Anchicayá Buenaventura

Origen Problemática

El 23 de julio de 2001, la Empresa de Energía del Pacífico S.A. E.S.P., EPSA, a cargo del proyecto hidroeléctrico “Bajo Anchicayá”, abrió las compuertas de la represa sin consultar a las comunidades, ni informar a la autoridad ambiental, descargó 500.000 metros cúbicos de sedimentos, resultando afectadas aproximadamente 3.000 personas pertenecientes a comunidades afrocolombianas asentadas a orillas del río Anchicayá. Los efectos de esta descarga alteraron la cotidianidad de estas comunidades, especialmente la preparación de alimentos, la pesca y el transporte.

Población atendida

Comunidades afrocolombianas pertenecientes a nueve Consejos Comunitarios: (1) Agua Clara; (2) Bracitos y Amazonas; (3) Guaimía (4) Limones; (5) Llano Bajo; (6) Sabaletas; (7) San Marcos; (8) Taparal y Humanes y (9) Mayor del río Anchicayá, los cuales derivan su actividad económica y su dieta alimentaria de la pesca en el río Anchicayá.

Dependencias participantes

La Delegada de Derechos Colectivos y del Ambiente y la Defensoría del Pueblo Regional Valle.

Resumen de la investigación

La Defensoría del Pueblo con las comunidades afectadas, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca, CVC, la EPSA S. A. ESP, y la Alcaldía de

Buenaventura previa visita al embalse del Bajo Anchicayá verificaron el estado del río después de la descarga de fondo. La Regional Valle a través del Comité de Verificación sigue el cumplimiento de las obligaciones impuestas a la empresa EPSA y coadyuva la acción de grupo en favor de la población afectada que pudiera no estar representada dentro del proceso. Como consecuencia de esta situación, y teniendo en cuenta que se impusieron unas obligaciones a EPSA S. A. ESP, por parte del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, así mismo con el fin de defender los derechos colectivos de estas comunidades, esta Regional y la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente solicitaron información a las autoridades ambientales y a la EPSA S. A. ESP. También convocaron y asistieron a diferentes reuniones. El Defensor Comunitario, la Regional Valle y la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente de la Defensoría del Pueblo, asistieron a la prueba piloto de descarga del embalse Bajo Anchicayá.

Doctrina defensorial

La Constitución de 1991 estableció el derecho de las comunidades a participar sin excepción, en las decisiones que puedan afectarla. La actuación inconsulta de una empresa privada generó perjuicios a 3.000 personas aproximadamente, vulnerando derechos colectivos y del medio ambiente. Ninguna empresa puede olvidar que tiene una función social y ecológica y que el modelo de desarrollo adoptado por la Constitución debe ser –en consonancia con la tendencia mundial– el sostenible. Si bien una hidroeléctrica proporciona bienestar a la comunidad y satisface necesidades básicas, no puede por otra parte causar daños y vulnerar derechos, por lo tanto su operatividad debe enmarcarse dentro de la normatividad vigente.

Recomendaciones y seguimiento

Las recomendaciones, contenidas en la Resolución N° 35 de marzo 16 de 2005, dirigidas a la empresa involucrada, a las autoridades ambientales y a los municipios de las cuencas de los ríos Anchicayá y Dagua, están orientadas al cumplimiento de la Constitución, de las leyes, del fallo del Consejo de Estado del 29 de abril de 2004, especialmente en la sustitución alimentaria y de las resoluciones del Ministerio de Ambiente, Vivienda

y Desarrollo Territorial, con el objeto de que el río Anchicayá recobre el estado anterior a la descarga, y evitar que en el futuro se repita esta situación, dada la incidencia que esto representa en la alimentación, la pesca y el entorno ambiental.

Se recomienda a los municipios de las cuencas de los ríos Anchicayá y Dagua y del área de influencia del embalse a cumplir lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 617 de 2000., en concordancia con el artículo 366 de la Constitución Política, respecto a la prioridad en el gasto social, en especial lo relativo a saneamiento básico y agua potable. De igual forma, evitar el cambio de destinación para reestructuración financiera de los recursos, rentas e ingresos provenientes de la Ley 715 de 2001 y el artículo 45 de la Ley 99 de 1993.

Se realiza un seguimiento con el fin de verificar que se está actuando para superar la situación presentada.

Acciones futuras

El 16 de marzo de 2005, se expidió la Resolución Defensorial N° 35, que contiene esta investigación y las recomendaciones defensoriales. Con el fin de difundir esta resolución, se realizará en abril de 2005 la Audiencia Defensorial.

7.3.4. Investigación defensorial sobre el licenciamiento ambiental de proyectos de infraestructura en Buenaventura

Origen de la problemática

En el municipio de Buenaventura, se adelantan proyectos de infraestructura por parte de diferentes empresas y entidades, presentándose algunos problemas relacionados con el proceso de licenciamiento de los mismos. Estos proyectos son: Puerto Industrial Aguadulce S. A. Relleno Sanitario de Zacarías, Rehabilitación, Reconstrucción, y Operación de la Red Ferroviaria del Pacífico y Dragado del Canal de Acceso al Puerto.

Los ejecutores de los proyectos no cumplieron con la obligación de surtir todos los trámites del proceso de licenciamiento ambiental, entre otros el de la consulta previa a las comunidades que se ven afectadas por estos proyectos.

En el caso del proyecto Dragado de Mantenimiento del Canal de Acceso al Puerto de Buenaventura, se acogió el concepto del Ministerio del Interior en el que se manifiesta la inexistencia de comunidades en la zona de influencia, razón por la cual no se adelantó el proceso de consulta. A partir de ese momento el problema se centró en la necesidad de implementar un Plan de Manejo Ambiental y su cumplimiento.

Población atendida

Población del municipio de Buenaventura que habita la zona de influencia de los citados proyectos.

Dependencias participantes

La Delegada de Derechos Colectivos y del Ambiente, la Delegada para las Minorías Étnicas y los indígenas y la Defensoría del Pueblo Regional del Valle.

Resumen de la investigación

Se han realizado visitas de campo, reuniones con las comunidades a fin de verificar la situación denunciada por ellas y de concertar acuerdos que pongan fin a las situaciones presentadas. Así mismo, se ha oficiado a las diferentes entidades involucradas, con el propósito de que informen sobre la evolución de los procesos.

Doctrina defensorial

La participación de las comunidades afrocolombianas en los asuntos ambientales, particularmente cuando se trata de la explotación de los recursos naturales, es un derecho fundamental en razón de la estrecha relación entre su integridad e identidad cultural y la conservación del medio ambiente. Es necesario que las empresas que adelanten proyectos en áreas habitadas por comunidades que se afectan con su ejecución, implementen el Plan de Manejo Ambiental y realicen todos los trámites correspondientes a la consulta previa y que las decisiones de las autoridades ambientales y de etnias garanticen los derechos a la participación, al ambiente sano, al equilibrio ecológico y a la preservación y conservación de los recursos naturales en el marco del desarrollo sostenible, amparados

en el Estatuto Superior y desarrollados en la Ley 472 de 1988. De la misma manera debe implementarse un plan de manejo ambiental y verificarse su cumplimiento.

Recomendaciones y seguimiento

Ante la no realización del proceso de consulta previa en los diferentes proyectos, la Delegada de Derechos Colectivos y del Ambiente, recomendó a la autoridad ambiental proferir los actos administrativos mediante los cuales se ordena a los ejecutores de los proyectos surtir todos los trámites de la consulta previa a las comunidades en las cuales se omitió. Se hacen recomendaciones a las empresas que adelantan estos proyectos para que superen las dificultades surgidas con las comunidades, agilicen el proceso de consulta previa e implementen el plan de manejo ambiental. En general se hace énfasis en la importancia de que las decisiones que se tomen sean concertadas con la comunidad.

Acciones futuras

Continúa el seguimiento y exhortación a los diferentes actores para que cumplan los compromisos.

El 29 de marzo de 2005 se expidió la Resolución Defensorial N° 36, con base en esta investigación y se hacen recomendaciones defensoriales tendientes a la protección de los derechos colectivos y a la consulta, integridad e identidad cultural. En el mes de abril de 2005, se realizará una Audiencia Defensorial con el propósito de difundir dicha resolución y hacer visible esta problemática.

7.4. Gestión especial de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente en materia de seguimiento a fallos judiciales

Seguimiento a fallos judiciales

En comités creados por jueces y magistrados para hacer seguimiento a fallos judiciales, se ha hecho expresa la participación de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente como parte de los mismos. Tal es el caso de las acciones que se refieren a continuación:

7.4.1. El caso del río Bogotá

Hechos que dieron lugar a la violación

Todos los municipios de la Sabana de Bogotá y en general de toda la cuenca del río Bogotá han vertido históricamente sus aguas servidas a este río sin ningún tipo de tratamiento. Por el acelerado incremento poblacional en la Sabana, principalmente de la ciudad de Bogotá, la carga de contaminantes se ha multiplicado de manera exagerada que han convertido al río en uno de los más contaminados del mundo y ha afectado significativamente al río Magdalena y la costa Caribe. Ninguna autoridad regional o nacional ha asumido la responsabilidad para enfrentar el problema.

Problemas de salubridad, deterioro de la calidad ambiental, pérdida del uso del agua, desmejoramiento de la calidad de vida, riegos de desastres, son entre otros, los problemas que genera la contaminación del río, principalmente en los grupos poblacionales menos favorecidos.

Consideraciones de la Defensoría

Hay amenaza y violación de los derechos de la población asentada en las zonas más próximas a los diferentes cuerpos de agua de la sabana de Bogotá y en la cuenca baja del río Bogotá. Las autoridades competentes han hecho caso omiso de la situación permitiendo históricamente que el río se contamine y deteriore el ambiente de toda la Sabana, especialmente de las zonas más próximas. Debido a la magnitud del problema y de las acciones para mitigarlo, es imperioso que se aunen los esfuerzos de la Nación, el departamento y los municipios para afrontarlo. En ello, los fallos judiciales determinan la orientación de esos esfuerzos.

Actuaciones de la Defensoría

En la acumulación de las acciones populares en el Tribunal de Cundinamarca, la Defensoría del Pueblo hizo parte del Comité Técnico de Expertos integrado por todas las instancias involucradas en las demandas y que tienen que ver de algún modo con el problema del río. El objetivo que persiguió el Comité durante un año, encabezado y dirigido por la propia Magistrada, fue generar un posible pacto de cumplimiento entre las partes para la recuperación y el manejo del Río Bogotá. A pesar de no lograrse el objetivo, los avances fueron de gran importancia, tanto que

fueron el soporte del Documento Conpes 3320 sobre el saneamiento del río y del propio fallo de la Magistrada.

El fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca crea un comité principal y varios subcomités de seguimiento, de los cuales hace parte la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente. El documento Conpes, que traza la política sobre el tema, determina las responsabilidades de las diferentes instituciones para abordar en la solución del problema.

Decisión judicial

En el fallo del Tribunal Administrativo de Cundinamarca, acumulada No. 01479, se recogen las propuestas de pacto presentadas por la mayoría de actores involucrados en el proceso. Así, los municipios de la parte alta de la cuenca del río Bogotá presentaron propuestas de pacto, igualmente lo hizo la ciudad de Bogotá, la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca, CAR, la Gobernación, el sector agroindustrial, entre otros.

El fallo obliga a desarrollar las acciones propuestas que sirvan en el corto, mediano y largo plazos para descontaminar el río, mejorar la condición de vida de los habitantes de la cuenca y volver a hacer uso de las aguas del mismo. El fallo del Tribunal fue apelado y por lo tanto aún no está en firme.

7.4.2. Embalse del Muña

Hechos que dieron lugar a la violación

A finales de los años cuarenta se construyó el embalse del Muña y se inició el bombeo de agua del río Bogotá además de aprovechar los ríos Aguas Claras y Muña. En los inicios de la década de los años cincuenta era polo de auge y desarrollo económico del municipio de Sibaté, que competía con la zona Norte de la Sabana de Bogotá. Hacia la década de los años setenta comienza el deterioro progresivo y rápido de la calidad del agua del río, llegándose a niveles máximos de contaminación y haciendo cambiar drásticamente la situación. Actualmente, la violación se refiere a la contaminación ambiental de toda la región aledaña al embalse del Muña, por causa del bombeo y almacenamiento de las aguas negras del río Bogotá.

La situación ha llegado a ser dramática para los pobladores del municipio, que ha afectado el normal desarrollo y la vida cotidiana de la gente. Los niveles de las poblaciones de zancudos y los malos olores han alterado totalmente la vida pacífica del municipio, lo que ha generado un serio problema de salubridad pública y de contaminación ambiental.

Consideraciones de la Defensoría

Para la Defensoría del Pueblo es claro y dentro del Comité de seguimiento del fallo se ha hecho énfasis que la solución del problema ambiental y de salud que vive Sibaté no depende exclusivamente de las actuaciones que se hagan sobre el embalse del Muña, estas mitigarán en parte la situación, la solución del problema depende directamente del mejoramiento de la calidad del agua del río Bogotá que es aportada al embalse. De no mejorarse la calidad del agua del río, cabe la posibilidad que se ordene la suspensión del bombeo de agua del río al embalse, con las consecuencias que esta medida pueda ocasionar al sistema eléctrico nacional y a las poblaciones que se encuentran aguas abajo del embalse. La Defensoría del Pueblo considera que se debe mejorar la calidad del agua que entra al embalse, lo cual significa tomar medidas para la descontaminación del río Bogotá.

Actuación de la Defensoría

Desde el año 1999, la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente de la Defensoría del Pueblo, viene haciendo seguimiento a la grave situación generada por la contaminación del Embalse del Muña. Se realizaron visitas al municipio de Sibaté, principalmente a los Centros de Rehabilitación Psiquiátrica, y se evaluó la situación conjuntamente con las autoridades locales y la comunidad.

Luego de solicitar a las autoridades competentes que se tomaran las medidas necesarias para solucionar la situación, la Defensoría del Pueblo inició un proceso de recopilación de información con miras a interponer acciones jurídicas.

La Defensoría del Pueblo juega un papel importante dentro del Comité de seguimiento de los distintos fallos, toda vez que asume la función de hacer valer los derechos de las personas afectadas, principalmente de

aquellas que se encuentran en estado de indefensión, como la población infantil, la comunidad de los hospitales psiquiátricos y los mayores de edad.

Decisión judicial

En el fallo de la Acción de Tutela No. 002, agosto de 1993, el juez ordenó a la Empresa Emgesa S. A. E.S.P. realizar periódicas fumigaciones con los insecticidas que recomendara el Instituto Colombiano Agropecuario, ICA, a fin de controlar la población de zancudos. El ICA recomendó fumigar cada tres meses, en forma rotativa, con insecticidas piretroides. Ello se realiza a la fecha.

En el fallo de la Acción Popular de Luis Carlos Rodríguez Neiza contra la Empresa de Energía Eléctrica de Bogotá. A.P. 1993-1466, el Tribunal Superior determinó que la Empresa de Energía debería realizar las obras necesarias para descontaminar el embalse y mejorar la calidad de vida de los habitantes de la población en un término de dos años.

La empresa diseñó un plan de acción, el cual fue presentado y aprobado por la juez, este se inició con varias medidas de choque a corto plazo y con el diseño de las medidas de manejo a largo plazo. Actualmente se ha avanzado en las medidas de choque y se amplió el plazo para la realización de las obras a largo plazo.

7.4.3. Cultivos transgénicos

Hechos que dieron lugar a la violación

Según las evaluaciones de expertos de la Universidad Nacional y del Ministerio del Medio Ambiente, los estudios que sirvieron al ICA para aprobar la liberación del algodón transgénico, Nucofn 33 B, presentan inconsistencias y no son suficientes para determinar con certeza en los resultados, por lo tanto, no comparten la posición del ICA de aprobar los “ensayos semicomerciales”. Varios estudios que soportan resultados sobre la utilización de Organismos Vivos Modificados, OVM, en otros países, en términos generales determinan impactos negativos sobre los recursos naturales.

El ICA, en su determinación no aplica el principio de precaución. Tanto el Ministerio de Medio Ambiente como los Institutos de Investigación y la Universidad Nacional coinciden en señalar que no existe certeza científica sobre los impactos ambientales de los cultivos transgénicos para el caso el algodón Bt y que se requieren más estudios para dilucidar esa incertidumbre.

Consideraciones de la Defensoría

Para la Defensoría del Pueblo, la liberación semicomercial de OVM requiere licencia ambiental dado los posibles impactos ambientales que se generarían. Además, no se ha presentado una real participación de la comunidad en los procesos que determinen la aplicación y uso de esta nueva tecnología.

Preocupa que los adelantos en biotecnología y en Organismos Genéticamente Modificados, OMG, están en manos de las grandes compañías multinacionales y son explotados comercialmente por ellas prevaleciendo los dividendos económicos sobre los impactos negativos que generan estos productos.

Del mismo modo, no existen reglas claras en el nivel nacional e internacional sobre la implementación de los OMG, su posible doble impacto y la manera más eficiente de usar la biotecnología. El país hasta ahora está haciendo esfuerzos para expedir normas en aspectos sobre bioseguridad y bioética.

La liberación del Algodón Bt en Colombia, donde en la mayoría de sus regiones predomina una gran variedad de especies y por ende gran variedad genética, la interacción de genes modificados con esa variedad de genes naturales del medio ambiente, influido por las diversas formas de expresión, determinan un alto grado de posibilidad de afección a los ecosistemas. Es decir, las condiciones del país aumentan los impactos ambientales y los riesgos ecológicos de los cultivos transgénicos.

Actuación de la Defensoría

Ante esa preocupación, la Defensoría del Pueblo inicia un proceso de recopilar información que le permita evaluar la situación e iniciar las gestiones pertinentes con miras asumir una posición frente al tema.

Para tal efecto se solicitó información y concepto de varias entidades del orden nacional (Instituto Colombiano Agropecuario – ICA, Ministro de Salud, Ministro del Medio Ambiente, Corpoica, Ministerio de Salud, Departamento Nacional de Planeación, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN), Corporaciones Autónomas (Corpocesar, Cortolima), Institutos de Investigación (Instituto de Ciencias Naturales, Instituto de Biotecnología U.N., Instituto de Estudios Biológicos Alexander Von Humboldt) y asociaciones de productores (CONALGODÓN).

Decisión judicial

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, ordenó al Ministerio de Ambiente exigir a Monsanto el trámite de licencia ambiental previa importación del algodón Bt para ensayos semicomerciales en el Caribe Húmedo. En febrero 4 de 2005, el Consejo de Estado revocó las determinaciones de esta primera instancia judicial. Determinó no procedente la licencia ambiental para este caso específico, puesto que considera que la solicitud de Monsanto y la resolución que aprobó estas siembras, fueron anteriores a la entrada en vigencia en Colombia de la Ley 740 de mayo 24 de 2002, aprobatoria del Protocolo de Cartagena sobre Bioseguridad. Pero ordenó que todas las solicitudes para cultivos transgénicos que se tramiten posteriores a la entrada en vigencia de dicha Ley, tengan la obligación de tramitar licencia ambiental ante el Ministerio de Ambiente. Adicionalmente, ordenó conformar una comisión de seguimiento y evaluación de las actividades desarrolladas por la empresa Monsanto, en ejercicio de esta actividad y otras similares que arrojen prueba de amenaza o vulneración de los derechos colectivos.

7.4.4. Atención en defensa del derecho a la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios

En atención al derecho de petición interpuesto por la Defensoría del Pueblo ante la Comisión de Regulación de Acueducto y Alcantarillado –CRA-, además de propiciar la participación ciudadana, se veló por la incorporación en la nueva metodología tarifaria que regirá hasta el año 2009, de los criterios de eficiencia económica y la exclusión de costos que no se requieren directamente para la prestación del servicio.

7.5. Participación en audiencias públicas ambientales

7.5.1. Relleno sanitario de Nemocón

Lugar y fecha. Nemocón, septiembre 25 de 2004

Objetivo. Estudio sobre viabilidad del proyecto para construir un relleno sanitario en un predio de la jurisdicción de Nemocón.

Resumen. La comunidad se opone a la construcción del relleno sanitario, porque considera que ello afectaría la población aledaña y la comunidad en general. Este mismo lugar, ya había sido reforestado por la CAR. Se ha vulnerado el derecho de la comunidad a participar en las decisiones que la afecten además del derecho a la salud y al goce de un ambiente sano. Se propone establecer interlocución entre los distintos actores y buscar una fórmula concertada.

Doctrina defensorial. Si bien la Defensoría del Pueblo reconoce la necesidad ciudadana de solucionar problemas de disposición final de residuos sólidos, que implica adelantar obras de alguna envergadura, cualquier decisión que se adopte, debe ser con base en la protección de los derechos fundamentales de la población como son la salud, la vida, el trabajo y el medio ambiente, y contar con la participación de la comunidad.

Seguimiento. Continúan reuniones periódicas entre los diferentes actores, buscando una fórmula concertada que favorezca a todos.

7.5.2. Explotación minera en el cerro negro del municipio de Albán

Lugar y fecha. Albán, Cundinamarca, junio 16 de 2004

Objetivo. Advertir a la autoridad ambiental sobre los impactos del proyecto y la necesidad de conservar los ecosistemas aledaños a la zona.

Resumen. El Cerro Negro, por su importancia hidrológica tiene triple categoría de protección: parte del Distrito de Manejo Integrado Sector Salto del Tequendama – Cerro Manjui, es Zona de Reserva Forestal y es una Zona de Protección y de Interés Hídrico, lo cual le restringen el uso de los suelos y de los demás recursos naturales.

Doctrina defensorial. La Defensoría del Pueblo recomendó al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, abstenerse de otorgar la licencia ambiental al proyecto.

Seguimiento. El Ministerio negó la licencia.

7.5.3. Relleno sanitario Girardot

Lugar y fecha. Girardot, diciembre 9 de 2004

Objetivo. Acompañar el proceso para promover una efectiva participación.

Resumen. Se concibió un relleno sanitario regional para disponer las basuras de esta parte del departamento. Dentro del proceso de licenciamiento para el proyecto, fue convocada la audiencia ambiental.

Doctrina defensorial. En el tema de residuos sólidos, es imperioso tener en cuenta la opinión de las autoridades y las comunidades que serán afectadas, para tomar cualquier determinación.

Seguimiento. Se hace revisión del estado del expediente y de otorgarse licencia, del cumplimiento de las obligaciones contenidas en ella.

7.5.4. Embalse del Muña

Lugar y fecha. Sibaté, septiembre 10 de 2004

Objetivo. Acompañar el proceso, promover una efectiva participación y propender para que la decisión de la autoridad ambiental proteja los derechos de las diferentes comunidades.

Resumen. Emgesa, opera el embalse del Muña con aguas del río Bogotá, uno de los más contaminados del país y responsable de la crítica condición sanitaria de la población de Sibaté. Dentro del seguimiento al cumplimiento del PMA, la CAR convocó a audiencia ambiental.

Doctrina defensorial. El pasivo ambiental de la generación eléctrica no debe ser cargado a un grupo poblacional.

Seguimiento. Participación en comités de verificación de cumplimiento de fallos, visitas periódicas a la zona, reuniones con autoridades y comunidad.

7.6. Formación Integral para la Acción en Derechos Humanos

Con el ánimo de velar por el ejercicio y vigencia de los derechos humanos, entre los cuales encontramos el derecho colectivo a la defensa del Patrimonio Cultural, y particularmente en aras de concienciar a la comunidad sobre el respeto que debemos hacia el legado de generaciones que nos han precedido, y al tiempo que debemos entregar el testimonio de nuestra tradición cultural a las siguientes generaciones, se elaboró conjuntamente con el Ministerio de Cultura una cartilla¹⁸¹ que relaciona los mecanismos administrativos, judiciales así como de participación ciudadana y comunitaria, con los que cuentan los ciudadanos para la protección del interés común a la defensa de este derecho.

8. ESTRATEGIA DE COMUNICACIONES DE LA DEFENSORIA DEL PUEBLO

8.1. La Defensoría Delegada para las Comunicaciones. Aspectos relevantes concernientes al proceso de comunicaciones adelantado durante el periodo.

La estrategia de comunicaciones que hoy apoya la labor de la Defensoría del Pueblo, fue desarrollada en el año 2004 gracias al apoyo de la AID, respondiendo a las necesidades de comunicación en el marco del conflicto armado que fueron detectadas en el momento más difícil, cuando comenzó a recrudecerse la violencia en el país.

Con el apoyo de expertos, agencias de publicidad, un grupo de creativos y un equipo periodístico, se logró la estructuración de una estrategia encaminada a generar una sensibilización de la comunidad frente a la situación que se estaba viviendo en el momento.

¹⁸¹ Mecanismos de Participación Vigías del Patrimonio cultural. Defensoría del Pueblo – Ministerio de Cultura 2004.

El objetivo central de la estrategia fue promover y fortalecer la labor que venía adelantando la entidad en el territorio nacional, esto es, generar procesos de formación, respeto, difusión y defensa de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Inicialmente se realizó un diagnóstico de comunicaciones, el cual determinó los contenidos de los mensajes que debían transmitirse para ejercer una influencia en las comunidades afectadas por la violencia. La Persuasión fue el tema central de la campaña. Se trataba de convencer a la comunidad en general de la necesidad de hacer respetar sus derechos en medio del conflicto.

En los mensajes elaborados, se quiso abordar el tema del conflicto armado desde la posición de la sociedad civil. Se trasladó el discurso de la guerra a los sectores sociales más afectados, permitiéndoles hablar, exigir sus derechos y proponer alternativas.

Se diseñaron mensajes y piezas publicitarias orientadas a ofrecer una respuesta frente al conflicto, más allá de la atención asistencialista que podía darles la Defensoría del Pueblo. Así se llegó a la conclusión de que la Defensoría adelanta una labor muy importante para tratar de conjurar las causas del conflicto armado y ofrecer medios de defensa a los derechos fundamentales. Cuenta, además, con información valiosa que debía transmitirse a la opinión pública.

El eje de esta estrategia fue el concepto de “Población Civil”, teniendo en cuenta las normas del Derecho Internacional Humanitario que prohíbe a los actores armados involucrar en la confrontación a las personas civiles ajenas al conflicto. Teniendo en cuenta este criterio, la Delegada de Comunicaciones diseñó con un grupo de expertos en publicidad, una estrategia compuesta por varias piezas de comunicación a saber:

Una revista de derechos humanos titulada “Población Civil”. La revista está escrita en estilo periodístico con crónicas, reportajes y opinión dirigida al público en general, en la cual se cuentan historias de personas afectadas por el conflicto y se analizan las situaciones de confrontación en que viven algunas regiones del país. Con esta orientación se prepararon tres ediciones dedicadas a los indígenas de la Sierra Nevada, los habitantes de Ciudad Bolívar y la situación que se vive en el Departamento de Chocó.

Una serie de 26 programas radiales bajo el nombre “La Vida al Derecho” con el apoyo de la radio comunitaria, para promover y crear una cultura de los derechos humanos en las regiones más apartadas y afectadas por el conflicto armado y para lograr la participación de la sociedad en la búsqueda de soluciones.

Los contenidos de los programas corresponden a notas tomadas de la vida real, realizadas con el apoyo de los defensores regionales. Entre los temas seleccionados están el programa de Desarrollo y Paz de Montes de María, la Campaña contra las minas antipersona organizada en Santander, el fenómeno del desplazamiento urbano, el sistema de alertas tempranas, el nuevo sistema acusatorio, entre otros. En total, se desarrollaron más de 60 notas periodísticas que incluyen testimonios de directivos de la Defensoría y de la comunidad en general, sobre temas acuciantes de violaciones a los derechos fundamentales y de infracciones al derecho internacional humanitario.

Estos programas se transmiten en 300 emisoras comunitarias y están siempre disponibles para incluirlos en futuras emisoras, dado que los contenidos de los mismos conservan actualidad, con lo cual se persigue generar una cultura de los derechos humanos.

Una campaña de publicidad compuesta por mensajes de televisión, radio y afiches, orientada a sensibilizar en un nivel básico a los ciudadanos sobre conceptos del derecho internacional humanitario y sobre la importancia de los derechos humanos como instrumento de contención de los desafueros de los actores armados frente al conflicto.

Esta campaña se centró básicamente en dos momentos: El primero consistió en hacer La “Denuncia”: El propósito fue sentar una posición frente a la guerra, evidenciar la expresión de una sociedad que se resiste a seguir siendo ignorada, atropellada y vulnerada. Aparece una voz que se manifiesta y exige su derecho a ser excluida del conflicto. Este planteamiento se fundamenta en el principio de distinción según el cual debe hacerse diferencia entre quienes participan directamente en las hostilidades y quienes no tienen tal participación. En este sentido, el enfrentamiento que se presenta entre combatientes, por ninguna circunstancia puede involucrar a la población civil.

El producto de este enfoque y sustento conceptual se evidencia en el primer comercial desarrollado bajo la referencia “*Fútbol*”.

El segundo momento la “*Acción*”. El objetivo consistió en hacer una invitación a la sociedad para que tomara un papel activo frente al conflicto. Con este llamado a la acción constructiva se quiso recuperar las dinámicas que desde la resistencia civil han mostrado que es posible contribuir a la construcción de un mejor país desde una dimensión de respeto, pluralidad, solidaria y pacífica.

Para tal efecto, se recogieron las voces de varios individuos que sientan una posición frente a la guerra. Se consiguió que sus palabras recogieran la expresión de toda una sociedad que evidencia una manera de significar y manifestar el albedrío pleno al ejercicio de los derechos humanos.

La idea de que las piezas impresas y las cuñas radiales respondieran exclusivamente a este segundo momento, tiene que ver con la decisión de hacer mayor énfasis en la acción que en la denuncia. Se quiso recalcar una actitud preactiva y pacífica de la sociedad civil frente al conflicto.

8.2. Piezas desarrolladas

8.2.1. Comerciales de televisión

Se elaboraron dos comerciales de televisión que responden a los conceptos y argumentos anteriormente descritos. Los comerciales están unificados por el cierre “*Tenemos derecho a no hacer parte de esta guerra*”, frase que después fue el slogan de la campaña.

El segundo comercial aprobado finalmente fue: “*Tenemos derecho a vivir en paz y no a ser parte de este conflicto*”, bajo la referencia “*Yo no sé*”.

Los comerciales se grabaron en la población de Guateque y se logró su emisión a través de los espacios ofrecidos por la Comisión Nacional de Televisión.

8.2.2. Mensajes radiales

Las piezas impresas y las cuñas radiales respondieron al segundo momento de la campaña con un enfoque más propositivo y la invitación a la

acción. Fueron adaptados los mismos mensajes de la televisión en los que participaron una médica, un niño, un constructor y un campesino.

8.2.3. Impresos

Para la propuesta gráfica de los impresos, se trabajó con los personajes del comercial “Yo no sé”. Se tomaron fotografías durante el rodaje y las mejores fueron seleccionadas para elaborar el diseño. Tanto en los afiches como en los impresos, se traduce la idea de cómo podemos hacer un mejor país desde la perspectiva de lo que sabemos hacer como civiles.

Estos materiales se incorporaron a la página web de la Defensoría del Pueblo y fueron distribuidos en colegios, universidades, ONG y oficinas regionales en todo el país.

8.2.4. Programa de Televisión “Por la Población Civil”

Se trata de un espacio de media hora que se transmite desde el mes de diciembre de 2004 por el Canal Uno de Inravisión. En este espacio se han incluido de manera permanente los comerciales y piezas publicitarias de la campaña, con miras a darle continuidad a este esfuerzo propagandístico y reforzando el concepto de población civil.

Este espacio se proyectó como un medio permanente de divulgación de las noticias, programas y actividades de la Defensoría del Pueblo, aprovechando que la televisión es el medio de mayor impacto entre los colombianos. Del mismo presupuesto de la AID con el que se logró el desarrollo de esta estrategia, se garantizó la emisión de 25 programas de televisión para ser transmitidos en el año 2005, en apoyo a todos los frentes de la Defensoría del Pueblo especialmente relacionados con el conflicto armado.

8.3. Audiencias Defensoriales

Se realizaron Audiencias Defensoriales en distintos temas, espacios organizados por la Defensoría para denunciar problemas relacionados con la defensa de los derechos humanos, para generar un espacio de intercambio y deliberación entre autoridades y organizaciones sociales con miras a promover soluciones a los problemas que motivaron la audiencia.

Uno de los aportes importantes fue la publicación de la “Cartilla Metodológica para la Realización y Seguimiento de Audiencias Defensoriales” una publicación que recopila la filosofía general de las audiencias y la mejor manera de realizarlas.

8.4. Fortalecimiento de imagen institucional

A partir de Junio del 2004 se ha propiciado un ambiente más estrecho y de respuesta inmediata a las peticiones que han solicitado los medios de comunicación. Esta actividad ha implicado una investigación permanente de temas y la búsqueda inmediata de informaciones requeridas por todos los medios de comunicación. Una gran cantidad de periodistas se han interesado por entrevistas informales, encuentros personales y visitas directas al Defensor del Pueblo, que han permitido difundir el pensamiento del Defensor como parte de la magistratura de opinión que lo distingue en el escenario del control propio de la Defensoría.

8.5. Comunicados de Prensa

Durante el período anual de este informe, el Defensor del Pueblo, en cumplimiento de sus funciones y a través de la oficina de prensa, produjo 89 comunicados de prensa (numerados del 905 al 993).

En estos comunicados se informó a la opinión pública y a los medios de comunicación sobre los principales pronunciamientos defensoriales. Éstos se constituyeron en prueba fehaciente de la posición del Defensor del Pueblo como gestor público, por excelencia, de una política pública en materia de derechos humanos, donde se procuró influir en el debido ejercicio de los derechos por parte de los habitantes del territorio nacional.

En sus pronunciamientos, a través de los comunicados de prensa, el Defensor del Pueblo expresó no sólo la razón de ser y sentido de la Defensoría del Pueblo, sino también un mandato y orientación claros sobre la forma como el Estado, en particular el Gobierno, debe cumplir con sus obligaciones constitucionales para lograr que los colombianos gocen de los derechos prescritos en la Constitución Nacional y en los principios universales de los derechos humanos. Los principales temas sobre los cuales se pronunció, fueron los siguientes:

Frente a homicidios

- Condena por muerte violenta de dirigentes del Meta

En septiembre de 2004, el Defensor del Pueblo condenó los asesinatos de Carlos Javier Sabogal, Euser Rondón y Nubia Sánchez, dirigentes del departamento del Meta. Rondón fue alcalde de El Dorado, Meta, y cofundador de la Asociación de Municipios del Alto Ariari. Contribuyó a la reconciliación de los ciudadanos residentes en los municipios de la zona, especialmente de El Castillo y El Dorado. Sabogal fue gobernador del Meta y alcalde de Villavicencio y Sánchez era al momento de su muerte diputada y presidente de la comisión de paz de la asamblea departamental.

- Condena por asesinato de defensora de derechos humanos y de su hijo en el Meta

El Defensor del Pueblo expresó su enérgica condena por los crueles asesinatos de María Lucero Henao y de su hijo Yamid Daniel Henao, de 16 años de edad, ocurridos en febrero de 2004, en la inspección de Puerto Esperanza, municipio de El Castillo - Meta, y exigió a las autoridades acelerar las investigaciones que permitieran establecer las responsabilidades sobre los hechos y aplicar las sanciones pertinentes.

- Condena por asesinato de defensora de derechos humanos y de directora de hospital

Como hechos muy lamentables y condenables calificó el Defensor del Pueblo los asesinatos de la defensora de derechos humanos Carmen Cecilia Montes de Morales, ocurrido en marzo de 2004 en Valledupar, Cesar, y de la directora del hospital del municipio de La Salina, Casanare, María Clemencia Daza Gil. Exigió a los actores armados ilegales que respetaran las normas protectoras del Derecho Internacional Humanitario, las cuales prohíben cualquier ataque, amenaza o acto violento en contra de la población civil, en particular si se trata de personas que prestan un servicio social a la comunidad.

- Condena por asesinato de funcionaria del Inpec en Valledupar

El Defensor del Pueblo condenó el asesinato de Luz Marina Estrada, asesora jurídica de la Penitenciaría Nacional de Valledupar, Cesar, e in-

tegrante de la Red de Promotores de Derechos Humanos que coordina la Defensoría del Pueblo en esa misma ciudad. El hecho ocurrió en abril de 2004. El Defensor solicitó a los órganos de investigación del Estado que adelantaran las diligencias pertinentes para esclarecer los hechos y sancionar a los responsables.

- Condena por asesinato de hermano de la Ministra de Educación

El Defensor del Pueblo condenó, en julio de 2004, la muerte violenta de Bernardo Ernesto Vélez White, hermano de la Ministra de Educación Nacional, Cecilia María Vélez, quien había sido secuestrado el 23 de marzo de 2001 en la vía Medellín-Turbo, en el sitio denominado Cañasgordas, presuntamente por miembros de un frente de las FARC, y calificó el hecho como una grave infracción al Derecho Internacional Humanitario.

- Condena por asesinato de defensor público en el Valle

El Defensor del Pueblo condenó el asesinato de Gonzalo Escalante Arias, defensor público del departamento del Valle, ocurrido en julio de 2004 cuando ingresaba a la Notaría 16 de la ciudad de Cali, donde trabajaba como asesor jurídico desde agosto de 1997.

- Condena por asesinato de líder campesino en Tulúa, Valle

En agosto de 2004, el Defensor del Pueblo condenó de manera enérgica el asesinato del líder campesino Carlos Ovidio Agudelo en la vereda Quebradagrande, jurisdicción de Tulúa, Valle del Cauca. Ovidio apareció mutilado luego de enfrentamientos entre el Bloque Calima de las autodefensas y la guerrilla de las FARC. El Defensor exigió a los grupos armados ilegales respetar a la población civil inermes e indefensas, así como a abandonar prácticas tan inhumanas como el uso de motosierras, prohibidas por el Derecho Internacional Humanitario.

- Condena por asesinato del sociólogo Alfredo Correa

En septiembre de 2004, el Defensor del Pueblo condenó el vil asesinato del catedrático e investigador social Alfredo Correa de Andreis y de su escolta personal, Edwar Ochoa Martínez, ocurrido en momentos en que se trasladaba de su hogar a la Universidad Simón Bolívar, en la ciudad de Barranquilla.

- Insistencia con autoridades del Valle en redoblar protección a población

En octubre de 2004, el Defensor del Pueblo volvió a insistir, ante las autoridades del Valle del Cauca sobre la necesidad de redoblar esfuerzos para que la ola de asesinatos que se estaba presentando en el departamento, entre grupos relacionados con el narcotráfico, no siguiera en su macabra carrera. Además de la aparición de dos cadáveres mutilados en distintos sitios de Cali, en esos días fue asesinado Misael Merchán, quien fue identificado como el padre del propietario de la finca La Cascada, municipio de Candelaria, donde días antes habían asesinado a 12 personas que departían jugando fútbol y preparando sancocho.

- Condena por asesinato de funcionaria del CTI

En octubre de 2004, en el Municipio de Córdoba, Quindío, Vereda Río Verde Alto, fue asesinada Jinet Julieta Moreno Pardo, funcionaria del CTI de la Fiscalía General de la Nación. El Defensor del Pueblo condenó en forma enérgica este alevoso asesinato y le solicitó a los cuerpos de seguridad y a la Fiscalía General de la Nación adelantar con la mayor brevedad posible las diligencias respectivas para identificar a los responsables de este hecho execrable e imponerles la sanción correspondiente.

- Muerte de tres sindicalistas en Arauca.

El Defensor del Pueblo solicitó la conformación de una Comisión Interinstitucional para que se encargara de investigar y esclarecer las circunstancias en las cuales se le causó la muerte violenta a tres líderes sindicales del departamento de Arauca, ocurridos en la vereda Caño Seco, municipio de Saravena, y dados a conocer por las autoridades en agosto de 2004.

Frente al Sistema de Alertas tempranas, SAT

- Repudio por asesinato de sindicalista y de trabajador de la salud en Atlántico

Como “grave” calificó el Defensor del Pueblo, en marzo de 2004, los asesinatos del sindicalista José Luis Torres Pérez, portero en el Hospital Barranquilla, y del trabajador del Hospital Universitario, Oscar Emilio

Santiago, ocurridos en menos de 24 horas. El Sistema de Alertas Temprana de la Defensoría del Pueblo había emitido un informe de riesgo sobre posibles atentados contra líderes sindicales en esa región del país. El Defensor también reclamó a los cuerpos de seguridad del Estado que adoptaran medidas efectivas tendientes a proteger y garantizar el derecho a la vida y a la integridad de los miembros de organizaciones sindicales en esa ciudad.

- Condena por ataque a camión que transportaba civiles

El Defensor del Pueblo condenó enérgicamente, en septiembre de 2004, el ataque perpetrado contra un camión que transportaba a más de 20 personas que se desplazaban con mercados a sus fincas desde el casco rural de San Carlos, Antioquia. Según testigos de los hechos, luego de accionar una mina antipersonal, un grupo de hombres armados baleó a todos los ocupantes del camión, en un lugar situado entre las veredas Santa Inés y Santa Rita de San Carlos, en el oriente antioqueño.

Sobre la situación del municipio de San Carlos, así como la del corregimiento de Aquitania, jurisdicción de San Francisco, el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, CIAT, había emitido sendas alertas tempranas. Estas fueron producto de un informe de seguimiento, presentado por la Defensoría del Pueblo, sobre el estado de indefensión en que se encuentra la población civil de estos municipios del oriente antioqueño, en medio de la disputa territorial que libran las FARC, el ELN y las autodefensas.

- Advertencia sobre situación de riesgo en Medio San Juan, Chocó

En noviembre de 2004, en hechos confusos murieron seis personas: dos menores de edad, una joven de 19 años, un concejal y dos funcionarios de la Defensa Civil. Igualmente, resultaron heridas nueve personas, entre ellas una mujer embarazada. El Defensor del Pueblo, en un informe de riesgo emitido el 25 de agosto de 2004, advirtió sobre la situación de riesgo que se venía presentando en los municipios de Sipí, Medio San Juan e Itzmina, departamento del Chocó, debido a la disputa territorial entre guerrilla y autodefensas por el control del tramo del río San Juan y la vía que comunica el norte del Valle y el Eje Cafetero con el mar Pacífico.

El 30 de agosto, el CIAT, coordinado por el Ministerio del Interior, consideró el informe de riesgo como alerta temprana y recomendó a las autoridades la adopción de medidas para mitigar y prevenir el riesgo de violaciones de los derechos humanos.

- Condena por asesinato de indígena Kankuamo

El Defensor del Pueblo condenó el asesinato de Freddy Antonio Arias Arias, líder indígena de la etnia kankuama de la Sierra Nevada de Santa Marta, ocurrido el 3 agosto de 2004 en la ciudad de Valledupar, Cesar. El Defensor exigió a los autores materiales e intelectuales de este execrable crimen respetar el derecho a la vida y a la integridad física y cultural de este pueblo indígena protegido por medidas provisionales, decretadas el 2 de julio de 2004, por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, CIDH.

La Defensoría del Pueblo, a través del SAT, emitió en 2004 dos informes de riesgo en los que advirtió la situación de vulnerabilidad y peligro en la cual se encuentran los líderes y miembros de la comunidad indígena de los Kankuamos, en la Sierra Nevada de Santa Marta, y solicitó al CIAT la protección de la población civil que habita en el resguardo indígena, así como la adopción de medidas de protección urgentes para los líderes indígenas que laboran en la Casa Indígena de Valledupar, especialmente los que pertenecen a la OIK.

Frente a las masacres

- Informe sobre supuesta masacre en Palmarito, Vichada

Ante denuncias sobre una supuesta masacre de 25 miembros de una comunidad indígena en la inspección de Palmarito, jurisdicción del municipio de Cumaribo, Vichada, y luego de un proceso de verificación adelantado por una comisión promovida por el Defensor del Pueblo, en la cual participaron, además, la Alcaldía Municipal de Cumaribo y la Personería de ese municipio, este presentó el informe respectivo a la opinión pública en enero de 2004.

- Condena de asesinatos de 9 personas en Cravo Norte, Arauca

El Defensor del Pueblo condenó los asesinatos de nueve personas ocurrido en los municipios de Cravo Norte y Puerto Rondón, Arauca, en

marzo de 2004, y formuló un llamado vehemente a los organismos de seguridad del Estado para que garantizaran la protección de la población civil en esa región del país, golpeada por los enfrentamientos entre organizaciones armadas al margen de la ley.

- Condena por homicidios de cuatro jóvenes en Soacha

El Defensor del Pueblo condenó el homicidio múltiple, ocurrido en agosto de 2004, de cuatro jóvenes en Altos de Cazucá, dos horas después de concluida la audiencia celebrada en el Congreso sobre la crisis de derechos humanos que viven los habitantes del barrio El Arroyo, localizado en este sector de la Comuna Cuatro del municipio de Soacha, Cundinamarca.

- Condena de masacre en Candelaria, Valle

El Defensor del Pueblo condenó enérgicamente el asesinato de indefensos ciudadanos en una masacre ocurrida en octubre de 2004, en el suroriente del Valle del Cauca, que dejó 12 muertos y cinco heridos. El Defensor dijo que la barbarie ha vuelto a enseñorearse en el Valle del Cauca y los responsables de estos repudiables hechos demuestran que no tienen ningún respeto por el derecho a la vida. El deterioro del orden público en el departamento del Valle obliga a los cuerpos de seguridad a redoblar esfuerzos para contener esta escalada de violencia, donde al parecer hay presencia de agentes del narcotráfico.

Audiencias defensoriales

- Deserción escolar en Bogotá

La Defensoría del Pueblo realizó una audiencia defensorial, en marzo de 2004, sobre el fenómeno de la deserción escolar en el Distrito Capital de Bogotá, los factores que inciden en ella y sus repercusiones en el ejercicio efectivo del derecho a la educación.

- Servicio de energía en la Costa Atlántica

En marzo de 2004, en el auditorio de la Gobernación del Magdalena en la ciudad de Santa Marta, el Defensor del Pueblo presidió una audiencia defensorial en la cual se expuso la situación del servicio domiciliario de energía eléctrica en siete departamentos de la Costa Atlántica.

- Balance de población desplazada en Bogotá

El Defensor del Pueblo, a través de la Coordinación Nacional de Atención al Desplazamiento Forzado y la Defensoría Regional Bogotá, con el apoyo de la Agencia de Cooperación Sueca y la Agencia de Cooperación Alemana GTZ, convocó a una audiencia defensorial sobre el desplazamiento forzado en Bogotá, que se realizó en julio de 2004 y donde se presentaron las bases del Plan Distrital de Atención al Desplazamiento por parte de la Alcaldía Mayor de Bogotá.

- Plan de atención integral a comunidades indígenas

La Defensoría del Pueblo realizó una audiencia defensorial, en noviembre de 2004, donde se presentaron los resultados del desarrollo de las visitas del proyecto denominado ‘Acompañamiento para fortalecer la autonomía y ejercicio de los derechos humanos, colectivos e integrales de la población indígena de los departamentos de Arauca, Casanare, Caquetá, Tolima y Putumayo’.

- Emergencia invernal en Colombia

En audiencia pública celebrada en diciembre de 2004, el Defensor del Pueblo recordó el deber de todo ciudadano de obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas, así como el deber de proteger los recursos naturales del país y de velar por la conservación de un ambiente sano.

Asuntos carcelarios y penitenciarios

- Denuncio de mala calidad de agua en la penitenciaría de Girón, Santander

Con el fin de salvaguardar el derecho a la salud de los internos, de los guardianes y del personal administrativo de la Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad de Girón, Santander, el Defensor del Pueblo denunció, en febrero de 2004, que en dicho centro de reclusión se prestaba mala calidad del servicio de agua. Instó a las autoridades penitenciarias a adoptar las medidas necesarias para mejorar las condiciones de potabilidad del agua que se consume en ese centro penitenciario.

- Denuncio de riesgos en salud de internos de La Picota

Ante la existencia de un claro riesgo para la salud y la vida de los internos de la Penitenciaría La Picota de Bogotá debido al consumo de agua no potable y a las deficiencias en el manejo de los alimentos que allí se preparan, el Defensor del Pueblo expidió, en octubre de 2004, la Resolución Defensorial número 30, por medio de la cual hizo un conjunto de recomendaciones que buscaban defender los derechos fundamentales de los internos en ese centro de reclusión.

- Visita a refugiados y presos colombianos en Ecuador

Un convenio para hacer un diagnóstico de los problemas que más afectan a los colombianos en Ecuador en materia de derechos humanos fue firmado por los Defensores del Pueblo de ambos países, donde se hizo especial énfasis en la situación de los detenidos en las cárceles ecuatorianas y los refugiados colombianos que deambulan por las calles de ese país en espera de una solución.

Ataques y hostigamientos

- Rechazo al ataque contra comisión humanitaria en el río Magdalena

El Defensor del Pueblo rechazó el ataque que en enero de 2004 realizó un grupo armado ilegal contra una lancha ocupada por una comisión mixta de carácter humanitario que se desplazaba por el río Magdalena. En la chalupa viajaban funcionarios del Consejo Noruego para Refugiados, la Organización Femenina Popular y Brigadas Internacionales, quienes hacían gestiones relacionadas con un programa de vivienda que impulsa la Organización Femenina Popular en San Pablo, Bolívar.

- Rechazo al ataque a base militar de Santa María, Huila

El Defensor del Pueblo rechazó el ataque realizado por las FARC, en febrero de 2004, a la base militar de Santa María, Huila, que dejó 12 militares muertos.

- Condena del ataque terrorista junto a la sede del Ministerio de la Protección Social

El Defensor del Pueblo condenó el atentado terrorista ocurrido en mayo de 2004 junto al Ministerio de la Protección Social, y solicitó a la Fuerza

Pública aumentar las medidas de seguridad y adoptar los mecanismos indispensables para garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal de los ciudadanos frente a las acciones de los violentos.

- Condena de atentado con carrobomba en Tame, Arauca

El Defensor del Pueblo condenó el atentado terrorista ocurrido en mayo de 2004 frente al supermercado La 14, cerca del Parque Principal del municipio de Tame, Arauca, que dejó dos personas muertas y 36 heridos. Exigió a los grupos armados ilegales respetar las normas protectoras del Derecho Internacional Humanitario que prohíben cualquier ataque indiscriminado contra la población civil.

- Condena de atentados terroristas en Cali y Medellín

El Defensor del Pueblo condenó los atentados terroristas ocurridos en mayo de 2004 en Cali y Medellín, que dejaron cuatro personas muertas y más de 23 heridas. Reiteró su llamado a la comunidad en general para que hiciera un frente común contra el terrorismo, al tiempo que exigió a las autoridades incrementar las medidas de seguridad que garantizaran el derecho a la vida y a la integridad personal de los civiles inermes y ajenos a cualquier manifestación violenta.

- Condena al atentado contra policías y civiles en Suba, Bogotá

En agosto de 2004, el Defensor del Pueblo condenó el atentado perpetrado contra una patrulla de la Policía, en la localidad de Suba, Bogotá, que dejó dos policías muertos y tres heridos, así como cuatro civiles heridos, y solicitó a los cuerpos de seguridad del Estado reforzar de manera efectiva e inmediata los planes de seguridad necesarios para proteger a la ciudadanía de las acciones de los violentos.

Comunidades indígenas

- Reclamo a las FARC para liberar a 7 indígenas secuestrados en el Vaupés

El Defensor del Pueblo reclamó de las FARC, en mayo de 2004, la liberación de siete personalidades indígenas que se encontraban en su poder desde abril de ese año, fecha en la cual se realizaron elecciones en el departamento del Vaupés.

- Reclamo al Estado para que brinde atención de emergencia a indígenas Wayúu

Adecuar la atención humanitaria de emergencia a los usos y costumbres de los indígenas Wayúu con el fin de que sus necesidades particulares sean oportuna y debidamente atendidas, así como agilizar y complementar el censo y la inscripción en el Sistema Único de Registro de toda la población Wayúu desplazada de la Alta Guajira, fueron algunas de las recomendaciones presentadas en junio de 2004 por el Defensor del Pueblo, que estaban contenidas en un informe de la entidad, producto de la visita que realizó una comisión humanitaria a los municipios de Uribia y Maicao entre el 22 y el 24 de mayo de ese año.

- Exigencia de liberación de alcalde de Toribío y de cuatro líderes indígenas

En agosto de 2004, el Defensor del Pueblo exigió a las autoridades competentes determinar, lo antes posible, el paradero del alcalde de Toribío, Cauca, Arquímedes Vitonás Noscué; del ex alcalde de ese municipio, Gilberto Muñoz Escué; del gobernador del cabildo del resguardo indígena de Toribío, Plinio Trochez; del gobernador suplente del resguardo de San Francisco, Rubén Darío Escué, y del conductor Emirson Velasco, quienes fueron interceptados por un grupo armado ilegal cuando se movilizaban por San Vicente del Caguán, Caquetá, antes de llegar a Altamira, donde realizarían una visita a una comunidad Nasa.

- Petición de respetar Misión Humanita Indígena en Caquetá

El Defensor del Pueblo hizo un llamado a los grupos armados al margen de la ley para que respetaran a los integrantes de la Misión Humanitaria Indígena, conformada por cerca de 300 indígenas que se encontraban en el departamento del Caquetá buscando a cinco líderes de su comunidad que fueron secuestrados por las FARC en agosto de 2004.

- Satisfacción por liberación de cinco indígenas secuestrados por las FARC

En septiembre de 2004, el Defensor del Pueblo expresó su satisfacción por la liberación de los cinco indígenas paeces secuestrados el 21 de agosto de ese año por un frente de las FARC en la antigua zona de distensión.

- Acompañamiento de marcha indígena en Cali y anuncio de acciones defensoriales

En septiembre de 2004, el Defensor del Pueblo y el delegado para los Derechos Indígenas y Minorías Étnicas, Gabriel Mujuy, llegaron a Cali con el fin de acompañar la sesión especial del Congreso Itinerante Indígena, en el marco de la marcha que se concentró en la Plaza de San Francisco de la ciudad de Cali. El Defensor destacó los avances en el reconocimiento normativo de los derechos de nuestros pueblos indígenas a su territorio, a su autonomía y a su cultura. Igualmente, reconoció que las comunidades indígenas atraviesan por una crisis humanitaria, consecuencia de la violencia de los grupos armados ilegales que las han ido involucrando en la dinámica de la confrontación, lo cual constituye un irrespeto de su derecho a la neutralidad como miembros de la población civil.

- Petición de claridad sobre muerte violenta de indígena Kankuamo

El Defensor del Pueblo les pidió a las autoridades del departamento del Cesar hacer claridad sobre los hechos que rodearon la muerte violenta del indígena Kankuamo Víctor Hugo Maestre Arias y la detención del indígena Néstor de Jesús Martínez Arias, ocurridas en octubre de 2004.

- Rechazo por asesinato de Mamo Arhuaco en Magdalena

El Mamo Arhuaco Mariano Suárez Chaparro fue asesinado en noviembre de 2004 en la vereda Chinchorro, en la margen derecho del río Aracataca, municipio de Aracataca, departamento del Magdalena. El Defensor del Pueblo solicitó a los grupos armados al margen de la ley permitir el rescate del cadáver del Mamo asesinado, al tiempo que solicitó a las diferentes autoridades del orden nacional y local proteger a los miembros de las comunidades Koguis y Arhuacas que habitan la zona de la Sierra Nevada de Santa Marta y que estaban siendo víctimas de las hostilidades y la violencia de los grupos armados que hacen presencia en esa región de Colombia.

- Petición de medidas urgentes para atender a comunidades indígenas

En una audiencia defensorial, realizada en noviembre de 2004, para evaluar la situación de los derechos humanos de las comunidades indígenas de los departamentos de Arauca, Casanare, Caquetá, Tolima y Putumayo y para definir estrategias de acción en estas poblaciones, el Defensor del Pueblo hizo un llamado urgente a las autoridades del Estado para que adoptara

las medidas necesarias tendientes a garantizar los derechos fundamentales colectivos e integrales de los pueblos indígenas en Colombia.

Derechos colectivos

- Ofrecimiento de mediación en conflicto por construcción de peaje en Antioquia

Con el fin de encontrarle una solución adecuada al conflicto que se estaba viviendo con motivo de la instalación de un peaje entre los municipios de Bello y Copacabana, en el departamento de Antioquia, el Defensor del Pueblo ofreció, en mayo de 2004, sus servicios para construir un escenario que hiciera posible el diálogo entre representantes de las comunidades de tales municipios y las autoridades del orden departamental y nacional.

- Coadyuvancia para protección de derechos colectivos de habitantes de un barrio de Armenia

Con la coadyuvancia de la Defensoría del Pueblo, en julio de 2004, el Tribunal Administrativo del Quindío ordenó proteger los derechos colectivos a la seguridad y salubridad públicas de los habitantes de la ciudadela La Cecilia, en la ciudad de Armenia, quienes resultaron damnificados por el terremoto del 25 de enero de 1999 en el Eje Cafetero. El Tribunal resolvió en fallo de primera instancia la acción popular interpuesta por la Organización Popular de Vivienda La Cecilia contra la Fiduciaria La Previsora S.A., la Red de Solidaridad Social Regional, la Sociedad Colombiana de Arquitectos Regional y la Constructora Piedra Blanca Ltda.

Procesos de desmovilización

- Recepción de ocho miembros de las autodefensas en Casanare

Un grupo de ocho personas identificadas como Pablo Antonio Roa, Marcos Tulio Guerrero, Nilson Ortiz Rojas, Aurelio Solano Gómez, Norberto Granados, César Iván Uribe, Luis Alberto Moreno y Gustavo Adolfo Campos fueron recibidos en octubre de 2004 por la Defensoría Seccional Casanare, en asocio con una comisión humanitaria, luego de manifestar su voluntad de desmovilizarse y de someterse a los programas de reinserción que coordina el Gobierno Nacional.

- Desmovilización de autodefensas

Sobre la desmovilización de 3.000 miembros de las autodefensas, anunciada por Salvatore Mancuso y Ernesto Báez en octubre de 2004, el

Defensor del Pueblo dijo que “no conoce los términos ni las condiciones de la desmovilización que se anuncia, pero que, en todo caso, este proceso debe someterse a los principios de verdad, justicia y reparación que han sido recomendados por el Sistema de Naciones Unidas. Esperamos que contribuya a desactivar los aparatos armados de los grupos de autodefensa para desescalar el conflicto mientras se llega a un acuerdo de paz con todos los grupos armados ilegales”.

Desplazamiento forzado

- Protección para retorno de habitantes de San Isidro, Caquetá

En enero de 2004, el Defensor del Pueblo solicitó a las autoridades militares brindar la debida protección para que los habitantes del caserío San Isidro, Caquetá, que habían tenido que refugiarse en fincas de Paujil, La Montañita y Florencia, retornaran a sus hogares con las medidas adecuadas de seguridad que les garantizaran el derecho a la vida.

- Crisis humanitaria en Medio Atrato

El Defensor del Pueblo reiteró, en marzo de 2004, la advertencia sobre la ocurrencia de enfrentamientos entre las FARC y las AUC en el Medio Atrato, que estaban ocasionando desplazamiento forzado de la población civil indígena y afrocolombiana localizada en la zona rural de Bojayá, Chocó. También solicitó que se adoptaran medidas de seguridad contundentes en la zona.

Sucesos internacionales

- IX Reunión del Consejo Andino de Defensores del Pueblo en Perú

Como conclusiones de la Declaración de la IX Reunión del Consejo Andino de Defensores del Pueblo (CADP), realizada en febrero de 2004 en la ciudad de Lima, Perú, se estableció una Red Defensorial Andina de los derechos de los migrantes y se exhortó a las autoridades de los Estados de la región andina para que los refugiados reciban un trato adecuado, según lo dispuesto por los instrumentos internacionales sobre la materia.

- Seminario sobre desplazamiento en Colombia

Con el fin de impulsar la protección y realización de los derechos de la población colombiana desplazada y solicitante de refugio en los países vecinos, a través de una mayor comprensión de la problemática del

conflicto armado y el desplazamiento forzado por la violencia, la Defensoría del Pueblo realizó, en febrero de 2004 en la ciudad de Bogotá, un seminario-taller dirigido a funcionarios de comisiones de refugiados y autoridades competentes en la materia, así como con representantes de las defensorías del Pueblo de Costa Rica, Panamá, Venezuela y Ecuador y de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) de estos países.

- Defensoría firmó convenio con Universidad Alcalá de Henares

Con el objetivo de desarrollar programas conjuntos de promoción, capacitación, formación, intercambio de experiencias organizativas, así como de materiales y herramientas necesarias para el fortalecimiento y respaldo interinstitucional, la Defensoría del Pueblo de Colombia y la Fundación General de la Universidad Alcalá de Henares firmaron en marzo de 2004 un Convenio de Cooperación y Asistencia Técnica, en el marco del IV Encuentro Andino de Funcionarios de Defensorías del Pueblo de América Latina, realizado en la ciudad de Cartagena.

Sucesos nacionales

- Búsqueda de solución amistosa en el caso de la Unión Patriótica

En desarrollo de un acuerdo suscrito entre el Gobierno colombiano y las víctimas, sobrevivientes y familiares de los miembros de la Unión Patriótica, en febrero de 2004 se inició en Bogotá la propuesta metodológica diseñada por el grupo de trabajo constituido ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, para la búsqueda de una solución amistosa frente al caso N° 11.227 de la Unión Patriótica.

- Foro sobre la Defensa Pública

‘Un sistema de defensa pública fortalecido. Exigencia del Sistema Acusatorio’ fue el nombre del foro que realizó la Defensoría del Pueblo en abril de 2004, en el cual se debatió, entre otros temas, el papel que cumpliría la defensa pública dentro del sistema judicial y la importancia de una auténtica asistencia legal. El foro contó con el auspicio del Programa de Fortalecimiento y Acceso a la Justicia de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y de la Corporación Excelencia en la Justicia.

- Revista sobre derechos humanos y conflicto armado

En abril de 2004, en el auditorio Tomás Carrasquilla de Corferias en Bogotá, el Defensor del Pueblo lanzó ‘Población Civil’, una revista sobre derechos humanos y conflicto armado, editada con el apoyo de la Agencia de Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, USAID.

- Día Nacional de los Derechos Humanos

El jueves 9 de septiembre de 2004, cuando se conmemoró el Día Nacional de los Derechos Humanos, el Defensor del Pueblo señaló, entre otras cosas, que el panorama de los derechos humanos en el país continuaba siendo crítico a pesar de los esfuerzos del Gobierno, las instituciones del Estado, la sociedad civil y la comunidad internacional para superar los factores que generan esta crisis humanitaria.

- Afectados por ‘Lista Clinton’ fueron escuchados en la Defensoría

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Representantes sesionó en octubre de 2004 en las instalaciones de la Defensoría del Pueblo, con el propósito de escuchar a las personas afectadas por la Orden Ejecutiva N° 12978, expedida el 21 de octubre de 1995 por el Gobierno de los Estados Unidos, en la cual se relaciona a más de 500 colombianos a quienes además se les congelaron sus bienes por considerar que fueron adquiridos con recursos provenientes del narcotráfico.

- Consejo Asesor de la Defensoría Regional Cundinamarca

En octubre de 2004, el Defensor del Pueblo instaló el Consejo Asesor de la Defensoría Regional de Cundinamarca, con la participación de la sociedad civil y las autoridades del departamento. El Consejo tiene la finalidad de planear acciones conjuntas de promoción y divulgación de derechos humanos, a través de espacios de participación y debate para que la comunidad incida en las políticas públicas del orden local, departamental y nacional que afectan la realización de los derechos humanos.

Medio ambiente

- Defensor solicitó mediante demanda no fumigar en parques naturales

El Defensor del Pueblo, en marzo de 2004, coadyuvó la demanda por inconstitucionalidad del artículo 12 de la Ley 785 de 2002 y, en consecuencia, solicitó el retiro del ordenamiento jurídico de la Resolución 0013

del 2003, expedida por el Consejo Nacional de Estupefacientes, que abrió la posibilidad de fumigar con el herbicida glifosato los parques nacionales y las áreas protegidas.

- Defensor se pronunció sobre emergencia invernal en Colombia

Por considerar que se vulneró el derecho colectivo a la atención y prevención de desastres, previsibles técnicamente, el Defensor del Pueblo hizo un llamado, en noviembre de 2004, a las autoridades municipales y departamentales para que asumieran su papel en la prevención y mitigación de inundaciones y deslizamientos que afectan los derechos a la vida, a la salud, a la salubridad pública, a la seguridad alimentaria y al medio ambiente.

Misiones humanitarias

- Condena de acción de las FARC contra comisión humanitaria

En abril de 2004, el Defensor del Pueblo condenó de manera enérgica la acción desarrollada por los miembros de las FARC, en el río Vaupés, contra una comisión humanitaria conformada por la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y el Departamento de Salud del departamento. La comisión se dirigía a atender y acompañar a integrantes de la comunidad indígena del resguardo del Vaupés, quienes se habrían desplazado desde el municipio de Carurú hacia Virabazú. El Defensor exigió a esta organización armada ilegal que respetara las normas protectoras del Derecho Internacional Humanitario que prohíben cualquier ataque o acción violenta contra personas de la población civil o instituciones dedicadas a gestiones humanitarias.

- Asistencia alimentaria a familias confinadas en Casanare

En abril de 2004, el Defensor del Pueblo informó que se estaban presentando diversos combates desde hacía varios días entre las Autodefensas Campesinas de Casanare, ACC, y el Bloque Centauros de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá, ACCU, en los límites entre los departamentos de Meta y Casanare (municipios de Maní y Tauramena), los cuales habían provocado el confinamiento de diez familias que huyeron de sus moradas y se encontraban en una finca en el sector de Campanero. El Defensor les reclamó a esas organizaciones armadas al margen de la ley permitir la asistencia humanitaria de emergencia para atender a esas nuevas víctimas del conflicto armado.

- Comisión humanitaria recibió 21 miembros del Bloque Centauros de las AUC

En abril de 2004, las Autodefensas Campesinas del Casanare, ACC, al mando de Martín Llanos, le entregaron a una comisión humanitaria, conformada por un funcionario de la Defensoría del Pueblo, un representante de la Iglesia Católica y un delegado de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, a 21 miembros del Bloque Centauros de las Autodefensas Unidas de Colombia, quienes permanecían en su poder desde hace tres semanas.

- Crisis humanitaria en oriente antioqueño

En julio de 2004, el Defensor pidió al Gobierno Nacional coordinar un plan de atención integral para la población desplazada de los municipios de San Francisco, San Carlos y Cocorná, en el oriente antioqueño, tras condenar los hechos ocurridos ese fin de semana en el departamento de Antioquia, en donde siete campesinos murieron en el corregimiento de Samaná, San Carlos, y fueron desplazadas violentamente más de 500 personas.

La mujer

- Defensor pidió igualdad de oportunidades para las mujeres

En el marco del Día Internacional de la Mujer, el Defensor del Pueblo afirmó, en marzo de 2004, que la plena vigencia de los derechos humanos en Colombia sólo sería una realidad cuando las mujeres puedan ejercer y realizar, en igualdad de condiciones y con las mismas oportunidades que los hombres, la titularidad de sus derechos y cuando se comprenda que los derechos de las mujeres y de las niñas son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales.

La niñez

- Se conformó alianza para prevenir vinculación de la niñez al conflicto armado

Por primera vez en Colombia, la Defensoría del Pueblo, el ICBF, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Organización Internacional para el Trabajo y la Organización Internacional para las Migraciones, con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, la Agencia Sueca para la Cooperación Internacional y el Desarrollo y las embajadas de Suecia y de Noruega se unieron para trabajar y lanzar de manera conjunta, en enero de 2004, la “Iniciativa para prevenir la vinculación de la niñez al conflicto armado”.

- Rechazo a secuestro de dos menores en Putumayo

En octubre de 2004, el Defensor del Pueblo condenó el secuestro de dos menores de la familia Rosero en el municipio de Orito, Putumayo) y exigió a los captores respeto a su vida e integridad física y su inmediata liberación. Al señalar que Jaime Fernando Delgado Rosero, de 14 años, y María Camila Rosero Camacho, de 9, fueron plagiados en su propia residencia y llevados a la fuerza, el Defensor recordó que el secuestro en cualquiera de sus modalidades es un acto atroz que atenta en forma grave contra la dignidad humana, máxime si se trata de menores de edad.

- Rechazo a discriminación contra niñez desplazada

El Defensor del Pueblo expresó, en diciembre de 2004, su rotundo rechazo ante la actitud asumida por la rectora de un instituto educativo del Distrito Capital, quien trató de impedir que se matricularan hijos de desplazados que se encontraban en un sector deprimido cercano a dicho colegio en el occidente de Bogotá.

Salud

- Oposición a recorte de beneficios de Plan Obligatorio de Salud

Ante la polémica encendida en febrero de 2004 por la intención del Gobierno Nacional de excluir del Plan Obligatorio de Salud, POS, algunos medicamentos y servicios odontológicos para un sector de usuarios, y cobrar más a los pacientes que acuden a las EPS, el Defensor del Pueblo propuso otras alternativas diferentes de la exclusión del POS.

- Apoyo a propuesta sobre reforma al régimen subsidiado de salud

En junio de 2004, el Defensor del Pueblo vio con beneplácito la propuesta del Gobierno Nacional, según la cual las cajas de compensación familiar tendrían bajo su cargo el manejo y administración del Régimen Subsidiado de Salud. Este criterio, que fue expresado por el Defensor en el mes de abril de 2003, como consecuencia del estudio sobre la ‘Evaluación de los servicios de salud que brindan las empresas promotoras de salud (2002-2003)’, derivado de una encuesta aplicada a usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

- Estudio sobre tutelas en salud

Con el fin de medir la relevancia e impacto de la acción de tutela frente al derecho a la salud, en agosto de 2004, el Defensor del Pueblo, a través del Programa de Salud y Seguridad Social, realizó un estudio de tipo des-

criptivo donde se analizó la base de datos de las tutelas interpuestas por vulneraciones al derecho a la salud durante los años 1999, 2000, 2001, 2002 y el primer semestre de 2003.

- Oportuna atención a enfermos de sida

En noviembre de 2004, el Defensor del Pueblo reclamó de las empresas promotoras de salud cumplir con su obligación de atender a las personas infectadas con sida, y no esperar que éstas tengan que acudir a la acción de tutela y a otros mecanismos judiciales para hacer efectivos los tratamientos y medicamentos a los cuales tienen derecho.

Secuestro

- Exigencia de liberación de niña secuestrada en Valle del Cauca

El Defensor del Pueblo, en febrero de 2004, exigió la liberación de la niña Mayra Alejandra Gómez Vaca, de 9 años, quien fue secuestrada en el corregimiento de Cabuyal, jurisdicción del municipio de Candelaria, al suroccidente del Valle del Cauca.

- Exigencia de liberación de civiles retenidos en Neiva

El Defensor del Pueblo rechazó el secuestro de cuatro civiles realizado en febrero de 2004, en dos conjuntos residenciales de la ciudad de Neiva, Huila, por parte de integrantes de las FARC.

- Defensores de Colombia y Panamá clamaron por libertad de niña secuestrada

Los defensores del Pueblo de Colombia y Panamá exigieron conjuntamente a las FARC liberar a la pequeña Daniela Vanegas Mc Clain, quien se encontraba en su poder desde hacía siete meses. Reiteraron el llamado a ese grupo armado para que regresara a la niña que fue plagiada cuando esperaba el bus del colegio frente a su casa en el barrio Nicolás de Federmán de Bogotá.

- Defensor exigió a grupos armados ilegales proscribir práctica del secuestro

El Defensor del Pueblo manifestó su beneplácito por la liberación, ocurrida en julio de 2005, en zona rural de la inspección de policía de Morcote, Boyacá, del obispo de la ciudad de Yopal, Casanare, Monseñor Misael Vacca Ramírez, quien se encontraba en poder de la guerrilla del ELN desde el domingo anterior. El Defensor reiteró la exigencia que le

había venido haciendo a los distintos grupos armados al margen de la ley para que de una vez por todas proscriban la práctica del secuestro en Colombia como instrumento de lucha política, cuyas principales víctimas son las personas inocentes y desarmadas que buscan salidas pacíficas al conflicto que desangra al país.

- Condena a secuestro en el oriente antioqueño

El Defensor del Pueblo condenó el secuestro de siete personas, perpetrado en diciembre de 2004 en la vereda La Rápida, ubicada en los límites entre los municipios de San Carlos y San Rafael, en el Oriente Antioqueño, presuntamente por miembros del IX Frente de las FARC. Allí fueron secuestrados los ciudadanos Gustavo García, Carlos Alberto García Giraldo, Ubre Nevarado Posada, Oscar Darío Quiroz Parra, Cayetano Otálvaro, León Darío García Vélez y Nubio Duque Patiño.

- Rechazo a secuestro de comerciante en Guapi

El Defensor del Pueblo condenó el secuestro de Magdaleno Martínez Vélez, el primero que ocurre en la localidad de Guapi en la zona Pacífica del Cauca, el cual conmocionó, en diciembre de 2004, a la población de la región.

Servicios públicos

- Rebaja integral en tarifas de acueducto

En enero de 2004, el Defensor del Pueblo, a través de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, interpuso ante la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA, un derecho de petición con el fin de que en las fórmulas tarifarias la CRA aplicara el criterio de eficiencia económica, es decir, que estableciera parámetros y evitara los dobles cobros o cobros no debidos. Así mismo, el Defensor pidió que se garantizara el derecho a la participación de los usuarios de los servicios públicos.

- Foro sobre esquema de tarifas de acueducto

Con el objeto de que los usuarios de los servicios públicos, ligas de consumidores, comités de desarrollo y control social, vocales de control, veedurías ciudadanas, empresarios, entidades y usuarios en general obtuvieran información y formularan propuestas sobre la metodología tarifaria que entrará a regir en los próximos cinco años, la Defensoría del Pueblo

y la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA, realizaron en febrero de 2004 un foro regional donde se debatió el tema de las tarifas aplicables.

Solidaridad con gremios

- Felicitación a periodistas en su día

El Defensor del Pueblo envió, el 9 de febrero de 2004, un saludo especial a todos los comunicadores del país al conmemorarse en Colombia el Día del Periodista, 213 años después de ser fundado el Papel Periódico de Santa Fe de Bogotá. Recordó que en 2003, 11 periodistas fueron secuestrados (siete por las FARC, dos por el ELN y dos por paramilitares).

- Rechazo al asalto a Asamblea Permanente de la Sociedad Civil

El Defensor del Pueblo expresó su preocupación por el asalto ocurrido en noviembre de 2004 contra las oficinas de la Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz, APSCP, e hizo un llamado a las autoridades para que brindaran garantías efectivas a las organizaciones defensoras de derechos humanos.

Temas especiales

- Muerte de 23 niños estudiantes del Colegio Agustiniiano

El Defensor del Pueblo lamentó los hechos ocurridos en abril de 2004, cuando un bus del colegio Agustiniiano Norte que transportaba a un grupo de escolares en sentido sur-norte fue aplastado por una máquina retroexcavadora en el sector de la intersección de la Avenida Suba con Calle 138, en el noroccidente de Bogotá.

- Protección de derechos fundamentales de monja

El Defensor del Pueblo, en mayo de 2004, a través de la Dirección Nacional de Defensoría Pública, ganó mediante un recurso extraordinario de casación penal interpuesto ante la Corte Suprema de Justicia, la absolución y consecuente libertad de la hermana Leticia López Manrique, quien había sido condenada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá a la pena principal de 14 años de prisión como coautora del delito de homicidio de la hermana Luz Amparo Granada Bedoya.

- Plan de acción institucional contra minas antipersona

El Defensor del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, inició, en junio de 2004, un plan de acción institucional contra las Minas Antipersona con el fin de promover el derecho a

la vida, a la integridad, a la salud, a la convivencia y la seguridad de la población civil, víctima de este tipo de artefactos.

- Superar el analfabetismo debería ser prioridad nacional

En septiembre de 2004, el Defensor del Pueblo señaló, en el Día Internacional de la Alfabetización, que debería ser una prioridad del Estado y la sociedad colombiana que no existieran personas en condición de analfabetos en el país. Agregó que para esa fecha, según cifras del Ministerio de Educación, existían en Colombia 2'120.000 personas mayores de 15 años de edad que no sabían leer ni escribir.

- Defensor pidió protección para familia de folclorista detenido

El Defensor del Pueblo pidió protección para la familia del folclorista José Yamil Cure, quien fue detenido en octubre de 2004 por la Fiscalía 45 de Barranquilla por los cargos de rebelión.

- Ambiente de convivencia en tema del Palacio de Justicia

En octubre de 2004, el Defensor consideró prudente, por Colombia, superar el ambiente de pugnacidad que había generado el debate sobre el proceso de paz que se adelantó en su momento con el M-19. Agregó que “hay que garantizar un ambiente de convivencia. El ambiente de polarización no conduce a la necesidad de propiciar un escenario de convivencia y de reconciliación entre los colombianos”.

- Insistencia para que Colombia firme Protocolo contra la Tortura

El Defensor del Pueblo siguió promoviendo la aprobación y ratificación de Colombia del Protocolo Facultativo de la Convención contra la Tortura. Este instrumento internacional fue adoptado por las Naciones Unidas en diciembre de 2002 y ya ha sido ratificado por varios países del mundo. El Defensor dijo, en octubre de 2004, que estaba convencido de que uno de los escenarios en los que la defensa de los derechos humanos requería mayor fuerza y dedicación era en el ámbito penitenciario y carcelario.

- Deudores de la DIAN, por fuera de centrales de riesgo

Luego de una demanda interpuesta por el Defensor del Pueblo, a través de la Delegada para Asuntos Constitucionales de la Defensoría del Pueblo, la Corte Constitucional declaró inexecutable, en octubre de 2004, un artículo de la Ley de Reforma Tributaria (863 del 2003) que autorizaba el reporte de la DIAN a las centrales de riesgo de la información sobre el incumplimiento o mora de las obligaciones tributarias o aduaneras de los contribuyentes.

- Programa de protección al patrimonio cultural

Un programa de participación ciudadana denominado ‘Vigías del patrimonio’ lanzaron en noviembre de 2004, en Barichara, Santander, la Ministra de Cultura, María Consuelo Araújo Castro y el Defensor del Pueblo, para presentar a la comunidad las publicaciones y las herramientas jurídicas que permitirán a los colombianos participar de manera activa en la conservación, defensa y protección del patrimonio cultural.

- Condena al asalto delincencial al técnico deportivo Luis Fernando Montoya

El Defensor del Pueblo condenó enérgicamente el asalto que sufrió, en diciembre de 2004, el técnico del Once Caldas, Luis Fernando Montoya, cuando tratando de auxiliar a su esposa en la puerta de su residencia en el municipio de Caldas, Antioquia, recibió por parte de delincuentes dos balas en el cuello que le provocaron una lesión grave en la médula espinal y que, de acuerdo con informes médicos, seguramente le dejarán una lesión de por vida.

- Explicación de nuevo Sistema Acusatorio

Teniendo en cuenta que el primero de enero de 2005 comenzaba a regir el nuevo Sistema Penal Acusatorio, el Defensor del Pueblo realizó ajustes al servicio de Defensoría Pública, con el propósito de que pudiera cumplir de la manera más eficiente posible con la función que le corresponde dentro de la administración de justicia. El nuevo Sistema Acusatorio, que funcionará inicialmente sólo en Bogotá y en el Eje Cafetero, implica profundos cambios en el procedimiento penal: todas las diligencias se adelantarán de manera oral, ante un juez que estará presente en todas las etapas del proceso. “Las investigaciones serán más ágiles y los detenidos tendrán mayor oportunidad de defenderse”, señaló en diciembre de 2004, el Defensor del Pueblo.

II. INVESTIGACIÓN PARA LA ACCIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

1. INVESTIGACIÓN PARA LA ACCIÓN

1.1. El Macroproceso de investigación para la acción y la gestión defensorial

En los últimos años, en el proceso de consolidación de la gestión defensorial se determinó que la investigación es uno de sus fundamentos. Por lo tanto, se consideró indispensable poner en marcha un proceso investigativo que permitiera la generación permanente de conocimiento experto en materia de derechos humanos y que ampliara y cualificara la capacidad de intervención de la Defensoría del Pueblo. Para ello fue necesaria la consolidación de una estructura organizada y coherente que le permitiera a la institución un desarrollo coordinado y sistemático del trabajo investigativo que realiza.

El desarrollo de la capacidad de investigación en la entidad es imprescindible para el cumplimiento de su misión, pues con esto se busca que toda su actividad se haga sobre la base de un conocimiento certero y especializado, que contribuya al ejercicio de la Magistratura moral, a las actividades encaminadas a la educación en derechos humanos, a la atención y acceso del ciudadano a la justicia y a la incidencia en la formulación de políticas públicas que permitan la realización de los derechos humanos.

Se trata de lograr que la Defensoría adquiera una capacidad creciente de generar ese conocimiento y de interpretar y comprender la realidad del país en toda su complejidad social, económica, política y cultural. Esto le permitirá asumir una posición proactiva frente al ejercicio de los derechos humanos y participar como interlocutora válida en los diversos escenarios donde se discuten aspectos relacionados con el estado de realización, protección y defensa de los derechos en todo nivel, y con el respeto del Derecho Internacional Humanitario en el país.

En concreto, el ‘Macroproceso de investigación para la acción’ tiene la misión de generar, de manera sistemática, conocimiento experto en la Defensoría del Pueblo para incrementar sus niveles de incidencia en la realización de los derechos humanos en el país. Se propone crear un escenario para el año 2010 en el cual la institución produzca un conocimiento que le permita lograr altos niveles de incidencia en las políticas públicas más estrechamente ligadas con los derechos humanos.

Durante el año 2004 se programaron y ejecutaron las siguientes actividades:

I. Se operativizó la planeación estratégica de este Macroproceso mediante la realización de las siguientes acciones:

- Validación de la planeación estratégica.
- Diseño de los procesos y procedimientos.
- Aplicación y validación de los indicadores de gestión.
- Validación de los procesos, los procedimientos y los indicadores desarrollados e implementación de los ajustes necesarios.
- Diseño del instructivo general del Macroproceso.

Cada una de esas actividades fue realizada conforme al cronograma previsto. El borrador del instructivo general fue discutido con los funcionarios de la institución y, finalmente, fue sometido a la consideración del cuerpo directivo para su validación. En enero de 2005, luego de los ajustes correspondientes, el instructivo de investigaciones estuvo listo para su publicación, la cual se realizó en marzo de 2005.

II. Se promovió que el desarrollo de las investigaciones en la Defensoría se realicen de acuerdo con lo programado, mediante la realización de las siguientes acciones:

- Seguimiento permanente a las investigaciones en curso.
- Apoyo al desarrollo de las investigaciones a través de la discusión de los proyectos y la prestación de la asesoría requerida.

Ambas actividades fueron desarrolladas durante el año conforme se había programado. Se realizaron distintas reuniones con las direcciones y delegadas y periódicamente se solicitaron informes de avance. Como resultado de esas reuniones se detectó la necesidad de apoyar a tres dependencias de la institución con una asesoría especializada. Esta asesoría fue prestada, durante el segundo semestre de 2004, con el apoyo de expertos en metodología de investigación.

Las acciones de investigación se relacionan con las líneas de visión de la planeación estratégica de la entidad en la siguiente forma:

- Con el ejercicio de la Magistratura moral, porque los resultados de las investigaciones, que generan conocimiento experto en materia de derechos humanos, son el soporte a los pronunciamientos del defensor.
- Con la incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas se vincula por cuanto dicha línea de visión se consolida, precisamente, por medio de un proceso de investigación sistemático y permanente que implica el análisis y la evaluación de las políticas públicas desde una perspectiva de derechos humanos.
- Con la atención defensorial y la educación para la apropiación, ejercicio defensa de los derechos humanos de las personas y grupos sociales, pues los resultados de las investigaciones contribuyen a mejorar o modificar los medios de atención defensorial, así como a ampliar los mecanismos a través de los cuales se intenta que los individuos y grupos se apropien del ejercicio de sus derechos.
- Por último con el fortalecimiento institucional, ya que el proceso investigativo es, precisamente, una herramienta que busca el aumento

del conocimiento experto y la cualificación de la acción defensorial que desarrollan sus funcionarios.

1.2. Proyectos de investigación de las defensorías delegadas, direcciones nacionales y otras dependencias

Durante el 2004 se desarrollaron 42 investigaciones bajo la responsabilidad de las defensorías delegadas, las direcciones nacionales y otras dependencias del nivel central; 24 fueron culminadas y se convirtieron en documentos publicables, informes o resoluciones defensoriales. Las demás se encuentran en proceso.

En este orden de ideas, es preciso mencionar que los resultados de las investigaciones adelantadas por la Defensoría del Pueblo durante 2004 se presentan de manera desagregada en cada uno de los diversos apartados del reporte de gestión contenido en la segunda parte del presente informe.

El consolidado de las investigaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo durante el 2004, se puede ver en el anexo número 1, al final de este acápite.

2. POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS

El inciso 6° del artículo 17 de la Ley 812 de 2003, “por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario”, dispone:

El Departamento Administrativo Nacional de Estadística, el Departamento Nacional de Planeación y la Defensoría del Pueblo diseñarán, de manera concertada, un sistema de indicadores que permita establecer los avances o retrocesos que se registren en lo que concierne a la efectividad de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) establecidos en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en la Constitución Política.

En desarrollo de este mandato, la Defensoría del Pueblo ha puesto en marcha el Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas

en Derechos Humanos, Prosedher. El Programa surge, además, como una necesidad de la Defensoría del Pueblo de incidir en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas. Actualmente, Prosedher viene adelantando una serie de investigaciones relacionadas con los DESC; concretamente, con los derechos a la educación, a la salud, a la seguridad alimentaria, a la vivienda y al trabajo. Dichos estudios tienen como propósito identificar los alcances y limitaciones de las políticas públicas referentes a los mencionados derechos.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo puede y debe hacer observaciones y recomendaciones en derechos humanos para que las políticas públicas se adopten y se ajusten a las obligaciones del Estado colombiano en materia de DESC. Con este objetivo, se ha diseñado y se encuentra en la etapa de implementación y aplicación un sistema de medición y evaluación de las políticas públicas que permita establecer el grado de realización y efectividad de los derechos humanos y específicamente de los DESC de las personas o grupos vulnerables.

La Defensoría del Pueblo, a través de Prosedher, busca hacer efectivas una serie de recomendaciones internacionales que sugieren que la efectividad y exigibilidad de los Desc depende, en gran medida, de que los Estados establezcan indicadores y líneas de base. El Programa tiene, entonces, no sólo este norte, sino también aquel de determinar hasta qué punto las políticas públicas hacen efectivas las obligaciones y la realización de los derechos.

El modelo de seguimiento y monitoreo de las políticas públicas que se propone incluye indicadores convencionales de evaluación que están contruidos para responder a metas técnicas de gestión. En este sentido, se puede observar que los instrumentos de seguimiento, análisis y evaluación están dirigidos hacia la comprobación del cumplimiento de unas metas en el marco de una política gubernamental, un programa o proyecto específico.

La metodología propuesta por la Defensoría del Pueblo parte del supuesto de que en Colombia las políticas públicas no son diseñadas ni ejecutadas desde la perspectiva de los derechos que en principio deberían realizar. Por el contrario, el diseño y la ejecución de esas políticas se hace meramente con criterios de eficiencia y de ejecución de recursos.

El proceso de implementación de una política pública, por lo general, se encuentra enmarcado en una lógica económica, que si bien es fundamental para el buen desempeño institucional es insuficiente para el logro de los fines y las obligaciones del Estado.

Para lograr el propósito de encaminar las políticas públicas hacia la realización de los Desc ha sido necesario alcanzar una visión estructural, sistémica e integral en la perspectiva de promover eficazmente los derechos humanos. Para ello la Defensoría del Pueblo pretende fortalecer el grado de conocimiento institucional de los sectores, poblaciones y regiones sobre las cuales tiene que desplegar su acción. Se intenta de esta forma que la intervención, seguimiento y control sobre las entidades públicas responsables de la materialización de los derechos humanos sea más efectiva y las recomendaciones sean pertinentes y propicias.

Adicionalmente, se promueve que la construcción de políticas públicas logre la maximización de la variable ‘derechos humanos’ la cual, según el Gobierno Nacional, debe ser transversal a la formulación de todas las políticas del Estado. Esa maximización de resultados esperada en el campo de los derechos humanos da sentido al monitoreo, seguimiento y evaluación de las políticas públicas con un enfoque en derechos humanos y aporta elementos para la construcción de una cultura de derechos humanos en el ámbito de la gestión pública nacional, regional y local.

De conformidad con lo anterior, la Defensoría del Pueblo ha venido ocupándose del diseño de una metodología de seguimiento y evaluación de las políticas públicas desde la perspectiva de Desc, que consta de tres pasos:

1. La determinación del contenido mínimo de los Desc, cuyo grado de efectividad se busca establecer, así como el contenido mínimo de las obligaciones que la realización de esos derechos impone al Estado. Todo esto se determina a partir de los tratados y convenios internacionales pertinentes, la jurisprudencia del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los informes de los relatores especiales sobre los derechos respectivos y la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana sobre la materia.
2. El diseño de un instrumento de medición que permita a la Defensoría del Pueblo hacer seguimiento a una determinada política pública con

el fin de establecer si esta hace efectivas las obligaciones del Estado, y hasta qué punto, en la realización del derecho de que se trate. Este instrumento de medición consta (1) de un sistema de indicadores que mide el grado de ajuste de la política pública bajo estudio y (2) de un cuestionario que permite recoger, de las autoridades nacionales, departamentales y locales que diseñan y ejecutan la política pública que se examina, la información en que se fundan cada uno de los indicadores que integran el primer componente del instrumento de medición.

3. La aplicación del instrumento de medición, mediante su envío a las autoridades nacionales, departamentales y locales que diseñan y ejecutan la política pública bajo examen. Luego de recogida la información, esta se sistematiza y procesa con el fin de producir los informes sobre el estado de realización de los Desc por las políticas públicas y las recomendaciones defensoriales pertinentes.

Finalmente se espera que con la implementación de la metodología, la Defensoría del Pueblo esté en capacidad de hacer una lectura analítica sobre las políticas públicas y su articulación con la realización de los derechos humanos.

2.1. Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos, Prosedher

El artículo primero de la Constitución Política establece que, “Colombia es un Estado Social de Derecho”. En este sentido, el propósito fundamental de un Estado de Derecho es alcanzar un equilibrio social, una sociedad justa y el ejercicio de una libertad individual en comunión con el interés general. Todo lo anterior supone una interacción entre el Estado y la sociedad. No se entiende un Estado sin sociedad ni una sociedad sin Estado.

Una de las principales implicaciones de esa naturaleza social del Estado colombiano consiste en hacer efectivo el ordenamiento legislativo de modo que se garantice la protección de los derechos y las libertades públicas. En particular, el Estado Social de Derecho debe procurar por la satisfacción de los derechos políticos y civiles y también por la realización de los Desc. La legitimidad del Estado emana, en parte, del acatamiento de estos derechos fundamentales que nacen de la misma Carta. En efecto,

no se entiende un Estado de Derecho que no esté supeditado a las normas jurídicas y no tenga como fin garantizar los postulados constitucionales.

Es precisamente por esta necesidad de garantizar los derechos fundamentales y especialmente los derechos humanos que nace, a partir de la Constitución del 91, la Defensoría del Pueblo. Como se reitera a lo largo de este informe, el Defensor del Pueblo, de acuerdo con el artículo 282 de la Constitución Política de Colombia y la Ley 24 de 1992, debe velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual puede formular recomendaciones y observaciones, así como realizar diagnósticos.

Dentro de sus funciones, la Defensoría del Pueblo pretende analizar las políticas públicas a la luz de los derechos humanos y los Desc. Para tal efecto, ha promovido la creación de una metodología de investigación que busca establecer una correlación entre las obligaciones del Estado frente a los Desc y el diseño y la ejecución de las políticas públicas. Esta tarea parte de cuatro presupuestos:

- Las políticas públicas se diseñan y ejecutan sin tomar como referencia las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos y, en consecuencia, tienen un impacto limitado en la realización de estos.
- Las entidades a cargo del diseño y ejecución de las políticas públicas tienen un conocimiento limitado acerca de cómo se puede influir de manera positiva en la materialización de los Desc a través del diseño y la implementación de las políticas públicas.
- El tema de los Desc es un tema ajeno a la sociedad en general: los ciudadanos tienen un conocimiento limitado acerca de sus derechos y desconocen la forma como las políticas públicas pueden contribuir a su realización material.
- El empeoramiento de las condiciones de vida de la población colombiana en general, especialmente de los grupos poblacionales de alto grado de vulnerabilidad, impone la necesidad de que los ingentes recursos que se invierten en el diseño y la ejecución de las políticas públicas tengan un impacto directo en la materialización de los Desc.

2.1.1. Descripción del programa

Nombre: Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos, Prosedher.

Objetivo: Prosedher, es una metodología de seguimiento y evaluación de las políticas públicas cuyo objetivo fundamental consiste en verificar en qué grado las políticas sociales que diseña y ejecuta el Estado colombiano realizan los derechos económicos, sociales y culturales.

Problemática y necesidad del programa: Considerando que regularmente las políticas públicas son diseñadas y ejecutadas sin valorar de manera suficiente su impacto en la promoción y realización de los derechos humanos, la Defensoría del Pueblo diseñó el Programa para los derechos a la educación, la salud, la vivienda, la alimentación y el trabajo, con el claro propósito de incidir en la formulación, ejecución e implementación de políticas públicas para que verdaderamente se viabilice la realización de los derechos humanos.

2.2. Fases del programa

Prosedher comprende la fase de diseño y la fase de implementación.

2.2.1. Fase de diseño

Comprende a su vez dos etapas: a) etapa de definición del contenido del derecho y las obligaciones del Estado, y b) etapa de diseño de indicadores e instrumentos de medición para el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas.

- a) Etapa I: definición del contenido del derecho y las obligaciones del Estado

En esta primera etapa se determina la naturaleza y alcance normativo de los derechos económicos, sociales y culturales bajo estudio, se definen los distintos componentes que integran cada derecho y se establecen tanto las obligaciones generales del Estado para asegurar la protección, respeto y realización progresiva de los Desc, como las obligaciones especiales del Estado con los distintos sujetos y grupos poblacionales.

Lo anterior es el resultado de un análisis minucioso de los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por Colombia, la

Constitución Política de Colombia, la Jurisprudencia de la Corte Constitucional, las observaciones de los diferentes Comités de las Naciones Unidas y los Informes de los Relatores Especiales y Expertos Temáticos de las Naciones Unidas.

Esta primera etapa es el insumo básico para establecer los criterios de evaluación y seguimiento a la política pública del sector respectivo y para definir los criterios mínimos que deben ser considerados por las entidades a cargo del diseño y ejecución de las políticas públicas. Los resultados de esta etapa se concretan en la publicación y divulgación de investigaciones que describen, de manera exhaustiva, los elementos que componen el contenido esencial del derecho económico, social y cultural bajo estudio y las obligaciones del Estado colombiano en su realización.

- b) Etapa II: diseño de instrumentos de medición para el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas

En esta etapa, previo el estudio de las políticas públicas sectoriales vigentes y las funciones y competencias de las distintas entidades y niveles territoriales, se diseña un instrumento de medición que contiene preguntas, indicadores y formularios de recolección de información que permiten hacer seguimiento, monitoreo y evaluación del estado de realización de los Desc y del cumplimiento de las obligaciones de respeto, protección y realización progresiva por parte del Estado.

Estos instrumentos de medición son validados con organizaciones sociales, expertos académicos y entidades estatales con el fin de asegurar que cumplan con los criterios técnicos de los indicadores, como la validez, confiabilidad, pertinencia, replicabilidad y desagregación, entre otros, y con los criterios fijados a la luz de los derechos humanos, como la no discriminación y el progreso adecuado. Al tiempo, se realiza una jornada de discusión y divulgación de los instrumentos de medición con funcionarios de las seccionales y regionales de la Defensoría del Pueblo. En estas jornadas se presenta en detalle el contenido del derecho, los indicadores y los instrumentos de medición con el objetivo de fortalecer la capacidad de las defensorías regionales y seccionales de hacer seguimiento a la realización de los Desc.

De esta etapa se derivan investigaciones en las cuales, a partir de la matriz de obligaciones del Estado en la realización del derecho respectivo, se diseña el instrumento de medición que permite llevar a cabo el seguimiento y la evaluación de la política pública del sector correspondiente desde la perspectiva de los derechos humanos. Este instrumento de medición está compuesto, a su turno, por un sistema de indicadores y por un cuestionario o encuesta dirigido a las autoridades sectoriales nacionales, departamentales y municipales para que suministren la información que le permitirá a Prosedher establecer el grado de realización del derecho bajo estudio por la política pública respectiva.

2.2.2. Fase de Implementación (inicia en 2005)

Comprende dos etapas: a) etapa de capacitación a servidores públicos para el diligenciamiento de los instrumentos de medición y recolección de información, y b) etapa de elaboración de informes sobre el estado de realización de los Desc.

a) Etapa I: capacitación y recolección de información

Durante esta etapa se realizan talleres de formación y capacitación a los servidores públicos, en particular a funcionarios de los sectores responsables del diligenciamiento del sistema de seguimiento y evaluación. Durante las jornadas de trabajo se presenta la perspectiva de análisis de Prosedher y se expone en detalle el contenido del derecho y los indicadores, con el fin de que las personas encargadas dispongan de los elementos necesarios para dar respuesta a los instrumentos de medición.

Una vez se realiza la capacitación, las instituciones responsables inician el diligenciamiento de los instrumentos durante un periodo de tres meses, y los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo, a nivel regional y nacional, brindan apoyo permanente para resolver posibles dudas en relación con el correcto diligenciamiento del instrumento.

Como resultado de esta etapa se contará con entidades fortalecidas y funcionarios formados en la metodología del programa con capacidad de intervenir desde sus propias instituciones en el diseño e implementación de políticas públicas que incidan positivamente en la realización de los derechos humanos.

b) Etapa II: elaboración de informes sobre el estado de realización de los Desc

Una vez se cuenta con la información estadística del diseño y la ejecución de las políticas públicas para cada uno de los derechos, reportada por las entidades competentes, se procesan los datos y se construyen indicadores que den cuenta del estado de realización de cada uno de los componentes de los Desc bajo estudio.

Con esta información, sumada a aquella sobre el contexto de la política pública respectiva evaluada en función de las obligaciones del Estado en materia de derechos humanos y un análisis de la coherencia entre la legislación interna y la internacional, se elabora un informe donde se señalan los alcances y las limitaciones de las políticas públicas para asegurar el respeto, protección y realización progresiva de los Desc. Estos informes contienen, además, una lista detallada de conclusiones y recomendaciones en las cuales la Defensoría sugiere a las entidades competentes alternativas de diseño y ejecución de políticas públicas que tengan impacto positivo sobre la realización de los Desc.

Como resultados de esta etapa se publicarán y divulgarán informes sobre la realización de los Desc, y se establecerán alianzas con las entidades públicas competentes en la perspectiva de incorporar el enfoque de derechos humanos en el diseño y ejecución de las políticas respectivas. Igualmente, se participa en distintos escenarios de divulgación, formación y promoción de políticas públicas con enfoque de derechos humanos con líderes comunitarios, organizaciones sociales y representantes de comunidades que adelantan procesos de exigibilidad de sus Desc.

Finalmente, se adelantarán investigaciones sobre problemáticas de las políticas públicas que impidan la realización de los Desc, y evaluaciones sobre el estado de realización de estos derechos para los sujetos y grupos poblacionales de especial protección constitucional.

2.2.3. Resultados generales alcanzados por el Programa

a) Se diseñó una metodología para el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas con enfoque en derechos humanos

que comprende tanto el desarrollo normativo de los derechos y la clasificación de las obligaciones del Estado, como un sistema de indicadores y encuestas para evaluar el grado de cumplimiento de las obligaciones y el nivel de realización de los derechos humanos;

- b) Se aportó en la construcción de nuevas estrategias de exigibilidad de los Desc. En particular se definió una metodología que permitirá a la Defensoría del Pueblo incidir en el diseño e implementación de políticas públicas que promuevan el respeto, protección y realización progresiva de estos derechos;
- c) Se establecieron vínculos con organizaciones sociales, académicas y con instituciones responsables del diseño y ejecución de políticas públicas con las cuales se emprendieron acciones conjuntas para mejorar el nivel de realización de los Desc;
- d) Se precisaron las obligaciones del Estado con los sujetos y grupos poblacionales más vulnerables con el propósito de incidir en el diseño y ejecución de políticas públicas que aseguren el trato prioritario al cual tiene derecho la población más expuesta a la discriminación y exclusión social;
- e) Se adelantaron procesos de formación a servidores públicos y organizaciones sociales que han incorporado la perspectiva de trabajo del Programa en sus acciones locales. De igual forma, se destaca el apoyo brindado por el Programa al desarrollo de la ‘Cátedra Ciro Angarita Barón de Políticas Públicas y Derechos Humanos’, llevada a cabo por la Dirección de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo, dirigida a servidores públicos de distintas entidades, organizaciones sociales y promotores de derechos humanos;
- f) Se aportó con la inclusión de la perspectiva de trabajo del Prosedher en la formulación del Plan Nacional de Derechos Humanos que lidera la Vicepresidencia de la República;
- g) Se logró consolidar un grupo de trabajo interinstitucional entre la Defensoría del Pueblo, el Departamento Nacional de Planeación y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística con el objetivo de definir conjuntamente un sistema de indicadores básico

para el seguimiento a las políticas públicas con enfoque de derechos humanos que pueda ser incorporado a las encuestas administradas por el Dane de forma periódica. La iniciativa espera concretarse en la expedición de un documento Conpes en el cual se establezcan las responsabilidades institucionales en lo que refiere a la operación permanente del sistema de indicadores con enfoque de derechos humanos;

- h) Ha sido aprobada la propuesta de indicadores para el derecho a la educación y la salud y debe aún aprobarse la propuesta relativa al derecho a la vivienda. Quedan por elaborarse los indicadores relativos al derecho a la alimentación y los relativos al derecho al trabajo;
- i) Se diseñó un sistema de información para el seguimiento y monitoreo de los Desc, el cual se encuentra disponible en la página de Internet de la Defensoría del Pueblo.

2.2.4. Investigaciones adelantadas por Prosedher

En el anexo número 2 se sintetizan los resultados, logros y procesos en marcha por cada uno de los derechos investigados, en desarrollo de las actividades adelantadas por Prosedher.

2.2.4.1. Derecho a la educación

a) Resultados y actividades desarrolladas

Se diseñó un sistema de seguimiento y evaluación de la política educativa a la luz del derecho a la educación. Este sistema se publicó en la investigación *Sistema de seguimiento y evaluación de la política educativa a la luz del derecho a la educación*. En esta investigación se exponen los elementos centrales del contenido y alcance del derecho a la educación, se clasifican las obligaciones del Estado y se diseña un sistema de indicadores para el seguimiento a la política educativa en perspectiva de derechos humanos.

Esta metodología fue socializada a nivel nacional y local con funcionarios de la Defensoría del Pueblo; con expertos del sector educativo provenientes de entidades estatales como el Ministerio de Educación

Nacional y las secretarías departamentales y municipales de educación; con las organizaciones sociales que trabajan en la defensa y promoción del derecho a la educación y con expertos académicos en políticas educativas. Se ha participado en espacios de formación y capacitación a funcionarios del Ministerio de Educación Nacional y de las Secretarías de Educación de Bogotá, Medellín y a docentes de algunos establecimientos educativos privados de Bogotá.

En la actualidad, el sistema de seguimiento se encuentra en fase de implementación en el Ministerio de Educación Nacional, en 32 secretarías departamentales de educación, en 40 secretarías municipales y secretarías distritales. El equipo de educación de la Defensoría del Pueblo viene adelantando gestiones de control de calidad de la información reportada por las instituciones.

Como logros del equipo de educación se puede señalar que se ha presentado el trabajo de Prosedher en instancias como el proyecto Unesco –Defensorías del Pueblo, donde las defensorías de la región Andina adoptaron el sistema diseñado por la Defensoría de Colombia; también en la Comisión de Derechos Humanos de la Cepal, que mostró interés en recoger la metodología para redefinir los indicadores en materia educativa empleados en la región.

Además, cabe mencionar que el sistema de seguimiento desarrollado ha sido avalado por la profesora Katarina Tomasevski¹⁸², quien ha impulsado, a través de la Unesco, el desarrollo de sistemas similares para las defensorías de la región Andina y de los países centroamericanos.

Adicionalmente, se realizó la investigación la *Integración educativa de los niños y las niñas con discapacidad: una evaluación en Bogotá desde la perspectiva del derecho a la educación*. Esta investigación ha tenido una importante acogida por parte de las organizaciones sociales que trabajan con personas con discapacidad y por parte de entidades estatales como Insor e Inci. Además, es importante mencionar que el nuevo

¹⁸² Relatora Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación 1998-2004. Diseñadora de la metodología conocida como sistema de 4A, (Asequibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad) que permite clasificar y ordenar las obligaciones del Estado en la realización al derecho a la educación.

Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Educación ha mostrado interés en aplicar el modelo de evaluación propuesto para elaborar un informe especial sobre el estado de realización del derecho a la educación de las personas con discapacidad.

Adicionalmente, el programa adelanta una investigación en la que se pretende diagnosticar el estado de realización del derecho a la educación de las mujeres en Colombia. En la actualidad se ha desarrollado el marco normativo de protección del derecho a la educación y se ha adelantado una revisión inicial del reconocimiento de las políticas educativas en materia de educación para las mujeres.

b) Estado de la investigación derecho a la educación

La primera fase de diseño del sistema de seguimiento y evaluación del programa se encuentra culminada; la segunda fase, referida a la implementación del sistema con el Ministerio de Educación Nacional, los departamentos y municipios certificados se encuentra en el 20% de realización (ver cuadro anexo 3).

2.2.4.2. Derecho a la salud

a) Resultados y actividades desarrolladas

Se diseñó un sistema de seguimiento y evaluación de la política de salud a la luz del derecho a la salud. Esta investigación expone los elementos centrales del contenido y alcance del derecho, clasifica las obligaciones del Estado y diseña un sistema de indicadores para el seguimiento a la política de salud en perspectiva de derechos humanos.

Esta metodología fue socializada a nivel nacional y local con servidores de la Defensoría del Pueblo, con expertos del sector salud provenientes de entidades estatales como el Ministerio de la Protección Social, secretarías departamentales y municipales de salud, organizaciones sociales que trabajan en la defensa y promoción del derecho a la salud y con expertos académicos en políticas de salud. Al tiempo, se validó el instrumento de medición con un equipo de profesionales expertos en política de salud y en el diseño de indicadores pertenecientes a entidades como la Organización Panamericana de Salud, la Gobernación de Antioquia, la Secretaría Distrital de Salud y las Universidades Nacional, Javeriana y del Bosque.

Por otro lado, es importante señalar que el trabajo desarrollado en materia de salud ha sido presentado en el marco del Comité de Exigibilidad integrado por organizaciones sociales, MSD y la Defensoría del Pueblo. Así mismo, la oficina de OPS en Colombia ha mostrado gran interés por el sistema de seguimiento del derecho a la salud en perspectiva de derechos humanos, por lo cual ha invitado a la institución a presentar la metodología de investigación en reuniones de expertos en salud en la ciudad de Brasilia y en ciudad de México.

b) Estado de la investigación

La fase de diseño del sistema de seguimiento y evaluación del programa se encuentra culminada en un 98%. Está pendiente la validación final del documento con el Ministerio de la Protección Social y otros expertos, para la publicación bajo el título *Sistema de seguimiento y evaluación de la política de salud a la luz del derecho a la salud*.

2.2.4.3. Derecho a la vivienda

a) Resultados y actividades desarrolladas

Se diseñó un sistema de seguimiento y evaluación de la política de vivienda a la luz del derecho a la vivienda. Esta investigación expone los elementos centrales del contenido y alcance del derecho, clasifica las obligaciones del Estado y diseña un sistema de indicadores para el seguimiento a la política de vivienda en perspectiva de derechos humanos.

El trabajo desarrollado en materia de vivienda ha sido presentado en el marco del Comité de Exigibilidad integrado por organizaciones sociales, MSD, la Defensoría del Pueblo y la Oficina de Hábitat en Colombia, cuyo representante mostró interés en apoyar la validación de la metodología con instancias académicas y entidades estatales.

Adicionalmente, es importante señalar que se desarrolló una propuesta de estructura temática para la realización de la investigación *El derecho a la vivienda en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*.

b) Estado de la investigación

Se estima que la fase de diseño está culminada en un 95%. Está previsto que el sistema sea validado en el primer semestre de 2005 con las entidades responsables de la política de vivienda, expertos académicos y

profesionales expertos en la construcción de indicadores en la materia para su posterior publicación bajo el título *Sistema de seguimiento y evaluación de la política de vivienda a la luz del derecho a la vivienda*.

2.2.4.4. Derecho a la alimentación

a) Resultados y actividades desarrolladas

Se diseñó un sistema de seguimiento y evaluación de la política de alimentación a la luz del derecho a la alimentación. Esta investigación expone los elementos centrales del contenido y alcance del derecho, clasifica las obligaciones del Estado y diseña un sistema de indicadores para el seguimiento a la política de alimentación en perspectiva de derechos humanos. Cabe señalar que esta investigación ha sido presentada en el Comité de Exigibilidad.

Adicionalmente, es importante señalar que se viene desarrollando la investigación *El derecho a la alimentación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*¹⁸³. Esta investigación incluye aspectos metodológicos y los componentes de disponibilidad y acceso a la alimentación.

b) Estado de la investigación

Se estima que la fase de diseño está culminada en un 95%. Está previsto que el sistema de seguimiento se valide en el 2005 con las entidades responsables de la política de alimentación, expertos académicos en política alimentaria y profesionales expertos en la construcción de indicadores en la materia.

Posterior a su validación, está prevista su publicación para 2005 bajo el título *Sistema de seguimiento y evaluación de la política de alimentación a la luz del derecho a la alimentación*.

2.2.4.5. Derecho al trabajo

a) Resultados y actividades desarrolladas

Se realizó la investigación titulada *Contenido y alcance del derecho al trabajo: marco para la evaluación de la política pública de trabajo desde una*

¹⁸³ Investigación adelantada por la Consultora María Paula Gómez Méndez.

perspectiva de derechos humanos. Dado que no se dispone de una Observación General del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ni de un Relator Especial o Experto Temático de las Naciones Unidas que se ocupe del derecho al trabajo, se presenta una propuesta de ordenamiento conceptual del derecho al trabajo, se desarrollan sus distintos componentes y se clasifican las obligaciones del Estado. El esquema conceptual propuesto fue presentado en el marco del Comité de Exigibilidad.

Adicionalmente, es importante señalar que se adelanta la investigación titulada *El derecho al trabajo en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*. A la fecha se ha desarrollado la estructura temática de la investigación y avanzado en la revisión de la jurisprudencia de la Corte Constitucional en la materia. Por otro lado, se ha venido realizando un análisis de la jurisprudencia de la Corte Constitucional relativa al derecho al trabajo.

b) Estado de la investigación

Está previsto que la investigación se publique en el segundo semestre de 2005 bajo el título *Contenido y alcance del derecho al trabajo: marco para la evaluación de la política pública de trabajo desde una perspectiva de derechos humanos*.

2.2.4.6. Derecho al agua

a) Resultados y actividades desarrolladas

Se realizó la investigación titulada *El derecho al agua en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales de derechos humanos*. En esta investigación se desarrollan los distintos componentes del derecho al agua señalados por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación general N° 15 y establece una clasificación de las obligaciones del Estado para asegurar su realización.

b) Estado de la investigación

El documento está siendo revisado por el equipo de Prosedher. Se tiene prevista su validación con entidades expertas y su publicación para 2005.

3. PARALELO ENTRE OBJETIVOS DEL PROGRAMA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO -PROSEDHER- Y LAS RECOMENDACIONES DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN COLOMBIA

Los objetivos de Prosedher en 2004 y la proyección para el 2005 se relacionan directamente con las recomendaciones para Colombia de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, como se puede observar en el cuadro comparativo presentado al final de este capítulo (ver cuadro anexo No. 4).

4. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

Se ha concluido en un 95% la etapa de determinación del contenido mínimo de los Desc. Ello quiere decir que para el caso de los derechos a la educación, a la salud, a la seguridad alimentaria, a la vivienda y al trabajo ya están determinadas las obligaciones del Estado, emanadas de los tratados y convenios internacionales, la jurisprudencia del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los informes de los Relatores Especiales sobre los derechos respectivos, la Constitución Política y la Jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre la materia.

Actualmente Prosedher ha avanzado de manera significativa en las etapas de diagnóstico, diseño e implementación de unos instrumentos de medición que permita a la Defensoría del Pueblo hacer el seguimiento a una política pública con el fin de determinar si esta hace efectivas, y hasta qué punto, las obligaciones del Estado en la realización de los Desc.

Con base en los resultados arrojados por estas encuestas diseñadas y aplicadas, Prosedher presentará un informe. Dicho informe, que está destinado a ser conocido por la opinión pública, tiene como propósito identificar los alcances y limitaciones de las políticas públicas referentes a los mencionados derechos. Por último, se espera que como producto final del informe se expida una resolución defensorial, que además de hacer visible la problemática observada a través de este estudio, formule a las autoridades recomendaciones concretas y realizables, a las cuales Prosedher pueda hacer seguimiento desde la Defensoría del Pueblo.

ANEXOS

Cuadro Anexo No. 1

Consolidado de investigaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo durante 2004.

Durante 2004 se desarrollaron 42 investigaciones bajo la responsabilidad de las defensorías delegadas, las direcciones nacionales y otras dependencias del nivel central. 24 fueron culminadas y se convirtieron en documentos publicables, informes o resoluciones defensoriales. Las demás se encuentran en desarrollo.

Tema de Investigación	Objetivo	Oficinas que participan	Producto Esperado	Estado Actual
1. Informe sobre tasas retributivas	Evidenciar el incumplimiento de reglamentaciones sobre vertimientos de agua, que establecen el cobro de tasas retributivas para la recuperación de los ríos.	- Dirección Nacional de Acciones y Recursos Judiciales.	Informe	Terminada. Junio 2004.
2. Evaluación y seguimiento de la jurisprudencia contencioso administrativa sobre acciones populares	Recopilación y análisis de la jurisprudencia contencioso administrativa sobre acciones populares.	- Dirección Nacional de Acciones y Recursos Judiciales. - Delegada de Derechos Colectivos y del Medio Ambiente.	Libro	Terminada. Julio 2004.
3. Capturas Masivas	Indagar sobre si las capturas masivas realizadas en los departamentos seleccionados han vulnerado los derechos de las personas capturadas.	- Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. - Dirección Nacional de Defensoría Pública - Regionales: Antioquia, Bolívar, Arauca y Sucre.	Informe	En proceso. Se está elaborando el informe final.
4. Cese de hostilidades de las AUC y proceso de negociación	Determinar si se ha cumplido el cese de hostilidades prometido por las Autodefensas Unidas de Colombia al país y al Gobierno Nacional en su proceso de diálogo y negociación.	-Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas con la colaboración de regionales y seccionales.	Informe	Terminada. El seguimiento fue terminado en agosto de 2004 y fue puesto en conocimiento de las autoridades competentes.

Tema de Investigación	Objetivo	Oficinas que participan	Producto Esperado	Estado Actual
5. Educación formal en derechos humanos	Asistencia preparatoria para la formulación de un proyecto para la formación, respeto y práctica en derechos humanos integrado al sistema educativo formal colombiano.	- Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos.	Informe sobre Plan Nacional.	En proceso. En diciembre de 2004 se entregó el informe final sobre la Propuesta del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos, por parte del consultor encargado de ello. Pendiente para el 2005 la validación de tal propuesta.
6. Salud en centros carcelarios	Salud en centros carcelarios.	- Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria. - Varias regionales y seccionales del país	Informes regionales e informe nacional.	Terminada. Marzo 2004.
7. Tratamiento penitenciario en las cárceles (educación, trabajo y recreación).	Evaluar si el tratamiento penitenciario cumple su objetivo de resocialización de las personas condenadas.	- Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria. Regionales: Antioquia, Atlántico, Bogotá, Boyacá, Caldas, Cauca, Meta, Norte de Santander, Quindío, Santander, Tolima, Valle. - Seccional Cesar	Informes regionales y resolución defensorial.	Su inicio fue suspendido. En su lugar se decidió iniciar la investigación sobre “derechos de las mujeres reclusas”, la cual se encuentra actualmente en desarrollo. Se espera que la investigación sobre “tratamiento penitenciario” inicie en abril de 2005.

Tema de Investigación	Objetivo	Oficinas que participan	Producto Esperado	Estado Actual
8. Mujeres privadas de la libertad	Determinar las condiciones generales de reclusión de las mujeres privadas de la libertad.	- Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y Regionales y Seccionales.	Informes Regionales	En desarrollo. Se culminó la primera etapa de la investigación y actualmente se encuentra en revisión. Se aplicaron encuestas en los establecimientos de reclusión de Cali, Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Campamento de Sardinata (Acacias, Meta) - Anexo de Mujeres de Villavicencio y Neiva. En el 2005 se piensa continuar aplicando el Instrumento de medición en los 5 anexos de mujeres restantes.
9. Indígenas privados de la libertad.	Determinar las condiciones generales de reclusión de los indígenas privados de la libertad.	- Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria.	En desarrollo. El trabajo incluye 11 establecimientos carcelarios y penitenciarios donde se encontraban reclusos indígenas. Actualmente se cuenta con informes regionales sobre el tema.	

Tema de Investigación	Objetivo	Oficinas que participan	Producto Esperado	Estado Actual
10. Reclusión en estaciones de Policía	Conocer y hacer seguimiento a la situación en las diversas regiones.	- Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria.	Informes regionales y seccionales.	En desarrollo. Se trata del seguimiento permanente a la situación con la cual se espera consolidar informes regionales y seccionales.
11. Investigación sobre la aplicación de la Ley 581/02	Determinar el grado de cumplimiento del Estado de la Ley de Cuotas.	- Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud, la Mujer y los Ancianos - Regionales y Seccionales del país - Oficina de Sistemas	Informe Defensorial	En desarrollo. Se trata de una investigación continua.
12. Situación de los derechos humanos de los jóvenes en el país.	Diagnóstico de la situación de los derechos humanos de jóvenes de estratos bajos en zonas urbanas del país. Énfasis en desplazamiento, conflicto armado, derechos sexuales y reproductivos y Desc (trabajo, salud, educación).	- Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud, la Mujer y los Ancianos - Regionales Tolima, Cundinamarca, Risaralda, Bogotá y Santander.	Documento para publicación	Terminada. En marzo de 2004.
13. Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Arauca.	Determinar la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Arauca.	- Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas.	Informe defensorial	Terminada, octubre de 2004.
14. Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Casanare.	Determinar la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Casanare.	- Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas.	Informe Defensorial	Terminada, octubre de 2004.
15. Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Tolima.	Determinar la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Tolima.	- Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas.	Informe defensorial	Terminada, diciembre de 2004.
16. Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Caquetá.	Determinar la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Caquetá.	- Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas.	Informe defensorial	Terminada, diciembre de 2004.

Tema de Investigación	Objetivo	Oficinas que participan	Producto Esperado	Estado Actual
17. Situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Putumayo.	Determinar la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de Putumayo.	- Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas.	Informe defensorial	Terminada, diciembre de 2004.
18. Investigación sobre derecho al territorio de los pueblos indígenas (conflictos territoriales).	Se pretende hacer un balance entre la oferta y la demanda de tierras para grupos étnicos y los conflictos con megaproyectos.	- Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas.	Informe defensorial.	En desarrollo. Se está elaborando informe final.
19. Consulta previa	Investigación sobre la normatividad y jurisprudencia comparada relativa a la consulta previa y concertación. En concreto, elaborar una herramienta sobre el derecho a la consulta previa que permita redefinir los criterios en su aplicación, según lo preceptuado en la ley.	- Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas.	Estudio. Documento guía.	Terminada (primera fase). Se consolidó documento para el análisis y verificación de la aplicación de la normatividad en el ejercicio del derecho (lo que corresponde a la segunda fase).
20. Estado de la cobertura en salud de los Pueblos indígenas	Indagar el grado de cobertura en salud de los pueblos indígenas.	- Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas.	Informe	En desarrollo. Existe borrador del instrumento de medición, el cual se encuentra en revisión.
21. Evaluación de la política pública de etnoeducación (primera fase).	Se pretende hacer seguimiento a la política pública y realizar una evaluación general.	- Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas.	Informe	Terminada (primera fase). Se cuenta con el documento marco de la evaluación de política etnoeducativa.

Tema de Investigación	Objetivo	Oficinas que participan	Producto Esperado	Estado Actual
22. Servicio de energía eléctrica en siete departamentos de la Costa Atlántica	Determinar los problemas en la prestación del servicio público de energía eléctrica en los departamentos de la Costa Atlántica.	- Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente. - Regionales Bolívar, Magdalena, Atlántico, Córdoba. - Seccionales Sucre, Cesar y Guajira.	Resolución defensorial.	Terminada en marzo de 2004.
23. Situación del servicio público de aseo en el Distrito Capital.	Determinar la situación del servicio de aseo en el Distrito Capital, comenzando por la evaluación de la disposición final de basuras en el Relleno Sanitario Doña Juana.	- Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, Regional Bogotá.	Informe y Resolución defensorial	Terminada en diciembre de 2004. La investigación planteada inicialmente se redireccionó y se avanzó en la evaluación de la disposición final de basuras en el Relleno Sanitario Doña Juana.
24. Situación Ambiental del río Anchicayá en el departamento del Valle	Investigar la situación ambiental de río Anchicayá luego de que el Ministerio de Desarrollo y del Medio Ambiente declarara responsable a la Empresa de Energía del Pacífico S.A. EPSA de contaminar las aguas del río. Indagar la destinación que se le ha dado a los recursos transferidos por la EPSA a la CVC para la protección de la Cuenca Hidrográfica del Río Anchicayá.	- Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente. -Regional Valle del Cauca.	Informe Defensorial	En desarrollo. La Defensoría realiza seguimiento permanente a la situación.
25. Evaluación de seis Proyectos de infraestructura en Buenaventura.	Establecer si estos Proyectos de infraestructura, ubicados en territorios colectivos de comunidades afrocolombianas, han cumplido con las normas ambientales y cuentan con PMA. Establecer si hubo en la aprobación de los proyectos participación de todos los consejos comunitarios del área de influencia.	- Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente.	Informe defensorial	Terminada. Se elaboró informe del tema en mención.

Tema de Investigación	Objetivo	Oficinas que participan	Producto Esperado	Estado Actual
26. Ecosistema estratégico del Río Sinú.	Estudiar la problemática ambiental de la Cuenca del Río Sinú – Hidroeléctrica Urrá. - Regional Córdoba	- Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente - Regional Córdoba.	Informe defensorial	En desarrollo. Se hizo trabajo de campo para recopilar mayor información sobre el estado actual de intervención de los diferentes cuerpos de agua y el cumplimiento de la Sentencia T-194. Lo anterior para la interposición de acciones jurídicas. Se realizará audiencia Defensorial en el Departamento.
27. Emergencia invernal en el norte y centro del país.	Analizar la problemática generada por la emergencia invernal en el centro y norte del país durante el 2004.	- Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente.	Informe y resolución defensorial.	Terminada. Se elaboró informe y resolución defensorial y se dieron a conocer en audiencia defensorial realizada en diciembre.
28-32 Investigaciones propias del programa Prosether	Seguimiento de las políticas públicas relacionadas con los derechos a la educación, la salud, la seguridad alimentaria, la vivienda y el trabajo.	Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas para la Realización de los Derechos Humanos	Informes	En desarrollo. Se espera producir informes a finales de 2005.

Tema de Investigación	Objetivo	Oficinas que participan	Producto Esperado	Estado Actual
33. Observatorio de justicia constitucional.	Seguimiento a la jurisprudencia de la Corte Constitucional.	Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas para la Realización de los Derechos Humanos	D o c u - mentos	Terminados 17 documentos temáticos, con subreglas a junio 2004.
34. Investigación sobre educación de menores con discapacidad.	Determinar el grado de integración educativa de los niños y las niñas con discapacidad en Bogotá.	Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas para la Realización de los Derechos Humanos	Publicación	Terminada y publicada en diciembre de 2004.
35. Investigación sobre situación laboral de los rai- zales en San Andrés.	Determinar algunos aspectos del estado del derecho al trabajo de la comunidad raizal.	Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas para la Realización de los Derechos Humanos	Informes	En proceso. Actualmente se revisa el borrador del informe final.
36. Hospital San José, Popayán	Indagar sobre los problemas por los cuales atraviesa el Hospital de San José en la ciudad de Popayán, los cuales le han impedido cumplir su misión de atender adecuadamente a sus usuarios.	- Grupo de Atención en Salud - Regional Cauca	Informe defensorial	Terminada en mayo de 2004.
37. Hospital Federico Lleras de Ibagué	Indagar sobre los problemas por los cuales atraviesa el Hospital Federico Lleras en la Ciudad de Ibagué, los cuales le han impedido cumplir su misión de atender adecuadamente a sus usuarios.	- Grupo de Atención en Salud - Regional Tolima	Informe defensorial	Terminada en febrero de 2004.
38. Evaluación de los procedimientos en salud tutelados	Determinar el tipo de servicio, procedimiento, medicamento o material médico quirúrgico por cuya negación se tuteló el derecho a la salud, para instar al gobierno a ajustar los planes de beneficios y las normas legales que limitan el acceso a los servicios de salud	- Grupo de Atención en Salud	Publicación	Terminada en agosto de 2004. Se publicó el texto “la tutela y el derecho a la salud”.
39. Evaluación de los servicios de salud que brindan las empresas promotoras de salud.	Evaluar, por segunda vez, los servicios de salud que prestan tales empresas	- Grupo de Atención en Salud.	Informe, publicación	En desarrollo. Se recolectó la información y ahora se encuentra en proceso de tabulación, se espera su culminación para mediados de 2005.

Tema de Investigación	Objetivo	Oficinas que participan	Producto Esperado	Estado Actual
40. Experiencias comunitarias de enfrentamiento al conflicto armado.	Describir y evaluar algunas experiencias comunitarias de enfrentamiento al conflicto armado.	- Grupo de Atención a Desplazados por la Violencia.	Publicación	Terminada en mayo de 2004.
41. Los derechos humanos de las mujeres en situación de desplazamiento.	Investigación referente a la atención diferenciada a la mujer desplazada.	- Grupo de Atención a Desplazados por la Violencia.	Publicación	Terminada en junio de 2004.
42. Desplazamiento intraurbano	El desplazamiento intraurbano como consecuencia del conflicto armado en algunas ciudades del país.	- Grupo de Atención a Desplazados por la Violencia.	Publicación	Terminada en junio de 2004.

Cuadro Anexo No. 2

Cuadro síntesis de resultados, logros y procesos en marcha de las investigaciones adelantados por Prosedher, atendiendo cada derecho.

Derechos	Resultados	Logros	Productos
Educación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definido el alcance del derecho y las obligaciones del Estado. 2. Diseñado un sistema de seguimiento y evaluación. 3. En implementación el sistema de seguimiento y evaluación. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definidos procesos de coordinación con el sector educativo para incidir en el diseño de una política educativa que respete, proteja y promueva el derecho a la educación. 2. Alianzas con organizaciones sociales para incidir en la realización del derecho a la educación. 3. Diagnóstico del plan de desarrollo en perspectiva de derechos. 4. Acompañamiento a SED en los procesos de formación al sector educativo privado. 5. Posicionado el liderazgo de la Defensoría del Pueblo en el estudio del derecho a la educación y definición de estrategias de exigibilidad a través de las políticas públicas. 6. Aval de la Relatora de Educación al sistema de seguimiento y evaluación. 	Investigaciones publicadas: <ol style="list-style-type: none"> 1. El derecho a la educación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales de derechos humanos. 2. Sistema de seguimiento y evaluación de la política educativa a la luz del derecho a la educación. 3. La integración educativa de los niños y las niñas con discapacidad: una evaluación en Bogotá desde la perspectiva del derecho a la educación.
Salud	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definido el alcance del derecho y las obligaciones del Estado. 2. Diseñado un sistema de seguimiento y evaluación (en fase de validación final). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. En definición los procesos de coordinación con el sector salud para incidir en el diseño de una política sanitaria que respete, proteja y promueva el derecho a la salud. 2. Diagnóstico del plan de desarrollo en perspectiva de derechos. 	Investigaciones publicadas: <ol style="list-style-type: none"> 1. El derecho a la salud en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales de derechos humanos. Investigaciones en fase de publicación: <ol style="list-style-type: none"> 2. Sistema de seguimiento y evaluación de la política de salud a la luz del derecho a la salud (febrero 2005).
Vivienda	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definido el alcance del derecho y las obligaciones del Estado. 2. Diseñado un sistema de seguimiento y evaluación (en fase de ajuste). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definir los alcances y limitaciones de la política de vivienda desde la perspectiva del derecho a la vivienda 2. Participación de escenarios de trabajo con organizaciones sociales para incorporar la perspectiva del derecho a la vivienda a las diferentes estrategias de exigibilidad. 	Publicaciones previstas: <ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema de seguimiento y evaluación de la política de vivienda a la luz del derecho a la vivienda (marzo de 2005).

Derechos	Resultados	Logros	Productos
Alimentación	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definido el alcance del derecho y las obligaciones del Estado. 2. Diseñado un sistema de seguimiento y evaluación (en fase de ajuste). 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Participación de escenarios de trabajo con organizaciones sociales para incorporar la perspectiva del derecho a la alimentación a las diferentes estrategias de exigibilidad. 2. Se desarrolló una propuesta de contenido del derecho a la alimentación que complementa a la Observación General N12 del CDESC. 	Publicaciones previstas: <ol style="list-style-type: none"> 1. Sistema de seguimiento y evaluación de la política de alimentación a la luz del derecho a la alimentación (marzo de 2005). 2. El derecho a la alimentación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales de derechos humanos (abril 2005).
Trabajo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definido el alcance del derecho y las obligaciones del Estado. 2. Apoyar el proceso de elaboración de subreglas jurisprudenciales sobre trabajadores y sindicatos. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definir un esquema conceptual para abordar el derecho al trabajo. 2. Participación de escenarios de discusión con organizaciones sociales para incorporar la perspectiva del derecho al trabajo en las diferentes estrategias de exigibilidad. 	Publicaciones previstas: <ol style="list-style-type: none"> 1. Contenido y alcance del derecho al trabajo: marco para la evaluación de la política pública de trabajo desde una perspectiva de derechos humanos (marzo de 2005). 2. El derecho al trabajo en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales de derechos humanos (julio 2005).
Agua	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definido el alcance del derecho y las obligaciones del Estado. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Definido un esquema conceptual para elaborar un sistema de indicadores para el seguimiento del derecho al agua. 	Publicaciones previstas: <ol style="list-style-type: none"> 1. Contenido y alcance del derecho al agua: marco para la evaluación de la política pública de agua desde una perspectiva de derechos humanos (marzo de 2005).

Cuadro Anexo No. 3

Resumen de los resultados de la investigación en el derecho a la educación, 2004

Componentes Básicos de Prosedher	
Objetivos	Resultados
Diseñar el sistema de seguimiento y evaluación de la política educativa a la luz del derecho a la educación.	Se diseñó el sistema, se realizó la publicación y se presentó a las entidades del sector educativo competentes.
Capacitar a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo en el manejo y operación del sistema de seguimiento y evaluación.	Se realizaron cinco talleres regionales en los que se presentó la metodología de Prosedher – educación, y se definió la forma de operación desde el nivel central y regional.
Definir una estrategia de operación del sistema de seguimiento y evaluación del derecho a la educación en el nivel central y regional.	Con profesionales de la defensoría del pueblo se trabajó en el desarrollo y puesta en marcha de una estrategia de acompañamiento a las secretarías de educación con el fin de implementar el sistema de seguimiento y evaluación. Ver anexo.
Implementar el sistema de seguimiento y evaluación de política educativa a la luz del derecho a la educación.	Desde el 1° de octubre de 2004 se viene implementando el sistema de seguimiento. Formalmente estaba previsto que a mediados de diciembre se contara con toda la información, sin embargo en la práctica de la implementación se tiene previsto hasta 30 de enero de 2005 para disponer de la información necesaria para iniciar la fase de análisis de datos y elaboración del informe.
Posicionar el trabajo de Prosedher educación en el ámbito de las investigaciones en educación.	Se participó en diferentes jornadas organizadas por el Ministerio de Educación Nacional, las secretarías de educación, organizaciones sociales y centros académicos en las cuales se presentó el sistema de seguimiento y evaluación diseñado por la Defensoría del Pueblo.
Diseñar un sistema de información para almacenar y procesar la información del instrumento de medición.	Se diseñó, validó e implementó el sistema de información.
Investigaciones Especiales	
Evaluar la política de integración educativa en Bogotá.	Se desarrolló la investigación y se realizaron las gestiones para publicarla tanto en lenguaje Braille como en castellano. La publicación se realizó como el número inaugural de la nueva serie ‘Estudios especiales Desc’.
Evaluar la situación de realización del derecho a la educación de las mujeres en Bogotá.	Se preparó una investigación preliminar la cual podrá ser completada con información resultante del instrumento de medición a efectos de publicarla como un número de la Serie de estudios especiales Desc en 2005.

Cuadro Anexo No. 4**Paralelo entre los objetivos Prosedher y las Recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia, Oacnudh.**

OBJETIVOS DE PROSEDHER	RECOMENDACIONES DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO
<p>Determinar la naturaleza y alcance normativo de los Desc, particularmente los derechos de educación, salud, alimentación, vivienda y trabajo. Lo anterior, es el resultado de un análisis minucioso de los instrumentos internacionales de derechos humanos suscritos por Colombia, la Constitución Política de Colombia, la jurisprudencia de la Corte Constitucional, las observaciones de los diferentes Comités de las Naciones Unidas y los informes de los relatores especiales y expertos temáticos de las Naciones Unidas.</p>	<p>En concordancia con las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2004 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos literal c, numeral 118: "...prestar la debida atención a las obligaciones asumidas por Colombia como Estado Parte en los instrumentos internacionales de derechos humanos...".</p> <p>De acuerdo con las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2005 de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que responde a la solicitud formulada por la Comisión de Derechos Humanos durante su 60 período de sesiones, literal c), numeral 143: "...cumplir plenamente las obligaciones asumidas por Colombia como Estado Parte en los instrumentos internacionales de derechos humanos...".</p>
<p>Definir indicadores para hacer el seguimiento y evaluación del cumplimiento de las obligaciones del Estado en relación con el derecho bajo estudio y diseñar el instrumento de medición para que sea respondido por las autoridades competentes del orden nacional, departamental y una muestra limitada de municipios.</p>	<p>En concordancia con las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2004 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos literal d), numeral 125: "...desarrollar una política consistente, con base a estadísticas actualizadas...".</p>
<p>Validar los instrumentos de medición con organizaciones sociales, expertos académicos y entidades estatales con el fin de asegurar que cumplan con los criterios técnicos de los indicadores como lo son validez, confiabilidad, pertinencia, replicabilidad y desagregación, entre otros; y con los criterios fijados a la luz de los derechos humanos como lo son la no discriminación y el progreso adecuado.</p>	<p>En concordancia con las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2004 literal e), numeral 126: "...desarrollar e institucionalizar espacios estables de interlocución, tanto en el nivel nacional como en el regional, para lograr mayores grados de entendimiento y mejorar la promoción y protección de los derechos humanos en todo el país."</p> <p>De acuerdo con las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2005 de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que responde a la solicitud formulada por la Comisión de Derechos Humanos durante su 60 período de sesiones, literal e, numeral 152: "...continuar en la institucionalización de espacios de interlocución, tanto en el nivel nacional como en el regional, para lograr mayores grados de entendimiento y respeto, y mejorar la promoción y protección de los derechos humanos en todo el país ...".</p>

OBJETIVOS DE PROSEDHER	RECOMENDACIONES DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO
<p>Establecer el grado de realización de los Desc mediante la recolección de información suficiente, con instrumentos de medición adecuados, que permitan la consolidación de las estadísticas y evaluación, a la luz de los componentes del derecho y las obligaciones del Estado.</p>	<p>En concordancia con las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2004 del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos literal d, numeral 125: "...desarrollar una política consistente, con base en estadísticas actualizadas..."</p> <p>De acuerdo con las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2005 de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que responde a la solicitud formulada por la Comisión de Derechos Humanos durante su 60 período de sesiones, literal d, numeral 151: "...aplicar, con base a estadísticas actualizadas y conforme a metodologías internacionalmente reconocidas... una política consistente dirigida a... garantizar los derechos a la salud, la educación, y la vivienda..."</p> <p>Atendiendo a las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2005 de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que responde a la solicitud formulada por la Comisión de Derechos Humanos durante su 60 período de sesiones, literal f, numeral 155: "...alienta a que se desarrolle un sistema estadístico estatal que cubra adecuadamente las violaciones de derechos humanos..."</p>
<p>Identificar temas que merecen evaluación específica y establecer metas claras y medibles para la realización progresiva de los Desc y el cumplimiento de los compromisos por parte del Estado. Lo anterior, mediante la creación de un proceso de interlocución con las autoridades públicas y con los sectores sociales involucrados, que propicie la adopción de medidas apropiadas en la dimensión de los derechos humanos.</p>	<p>En concordancia con las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2004 literal e, numeral 126: "...desarrollar e institucionalizar espacios estables de interlocución, tanto en el nivel nacional como en el regional, para lograr mayores grados de entendimiento y mejorar la promoción y mejorar la promoción y protección de los derechos humanos en todo el país".</p> <p>De acuerdo con las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2005 de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que responde a la solicitud formulada por la Comisión de Derechos Humanos durante su 60 período de sesiones, literal d, numeral 151: "...aplicar, con base en estadísticas actualizadas y conforme a metodologías internacionalmente reconocidas... una política consistente dirigida a... garantizar los derechos a la salud, la educación, y la vivienda..."</p>

OBJETIVOS DE PROSEDHER	RECOMENDACIONES DE LA OFICINA DEL ALTO COMISIONADO
<p>Presentar informes y recomendaciones de este ejercicio para constituir mecanismos idóneos para que la sociedad en general cuente con información cualificada respecto del nivel de realización de los derechos humanos y con espacios de participación y organización para la defensa de sus intereses.</p>	<p>De acuerdo con las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2005 de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que responde a la solicitud formulada por la Comisión de Derechos Humanos durante su 60 período de sesiones, literal c), numeral 143: "...cumplir plenamente las obligaciones asumidas por Colombia como Estado Parte en los instrumentos internacionales de derechos humanos...".</p> <p>De acuerdo con las Recomendaciones para Colombia del Informe del 2005 de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que responde a la solicitud formulada por la Comisión de Derechos Humanos durante su 60 período de sesiones, literal e), numeral 152: "...continuar en la institucionalización de espacios de interlocución, tanto en el nivel nacional como en el regional, para lograr mayores grados de entendimiento y respeto, y mejorar la promoción y protección de los derechos humanos en todo el país ...".</p>

III. LA ATENCIÓN DEFENSORIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

La Defensoría del Pueblo, estableció como herramienta de articulación para la atención, el macroproceso del mismo nombre, que comprenden dos estructuras de operación, una ordinaria que se realiza a través de las Direcciones Nacionales de Atención y Trámite de Quejas, Recursos y Acciones Judiciales, Defensoría Pública y la Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado que dirige el Sistema de Alertas Tempranas y, una especializada que articulada a la general aporta su trabajo temático, por grupos poblacionales en situación de vulnerabilidad o vulnerables.

1. DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS

1.1. Gestión defensorial en la atención a los peticionarios de la Defensoría del Pueblo

La atención y trámite de las quejas que recibe la Defensoría del Pueblo en el nivel central cuenta con dos unidades de atención en donde se reciben las peticiones ciudadanas: la Unidad de Asesoría y Consulta que atiende peticiones recibidas personalmente o por vía telefónica y la Unidad de Recepción y Análisis (URA), que se ocupa de las peticiones escritas, dando paso a las que son objeto de la misión defensorial, y remitiendo al peticionario respuesta sobre aquellas que no aplican para la institución, con la orientación sobre el procedimiento que debe surtirse y la autoridad

a la que debe dirigirse. Estas Unidades reciben peticiones relacionadas con las áreas de atención y trámite de quejas, defensoría pública, recursos y acciones judiciales y las que atiende el Sistema de Alertas Tempranas.

En lo que se refiere a las peticiones de competencia general y funcional del área de atención y trámite de quejas, la Unidad de Asesoría y Consulta atiende las peticiones clasificadas como quejas cuyo trámite es urgente e informal, así como las asesorías en general. Por su parte, la Unidad de Recepción y Análisis recibe las peticiones escritas y telefónicas que por competencia funcional corresponden a las unidades operativas de la estructura general de atención: Defensorías Regionales y Seccionales y la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, las cuales son remitidas oportunamente para su trámite. En las Defensorías Regionales y Seccionales, el Defensor Regional y Seccional organiza la atención diaria al público, con los asesores adscritos a su dependencia, garantizando la prestación del servicio a los peticionarios en todo el país.

Los sustentos y fuentes del proceso de atención están contenidos en la Ley 24 de 1992; en el Instructivo General del Sistema de Atención Integral de la Defensoría del Pueblo¹⁸⁴; en donde se establecen los procesos y procedimientos aplicados en la actividad diaria de atención y en el Manual de Procesos y Procedimientos¹⁸⁵ de las dependencias ya anotadas. En cuanto a la calificación de conductas que amenazan o violan los derechos humanos y las relacionadas con las infracciones al derecho internacional humanitario tienen como fuente el Manual de Calificación de Conductas Violatorias. Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Defensoría del Pueblo.

La actividad de atención, se registra en la base de datos con que cuenta la Defensoría del Pueblo, lo que permite que la opinión pública y las diferentes entidades gubernamentales y no gubernamentales que trabajan con el tema obtengan información para realizar diagnósticos puntuales de la situación del país en la materia.

¹⁸⁴ Resolución No. 396 de 2003. Instructivo General del Sistema de Atención Integral de la Defensoría del Pueblo.

¹⁸⁵ Resolución No. 401 de 2004. Por la cual se adopta el Manual de Procesos procedimientos del área de atención y trámite de quejas.

1.2. Actividades de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas para la cualificación del servicio de atención.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas llevó a cabo durante el año 2004, las siguientes actividades relevantes:

Control al registro de peticiones. Este control ejercido sobre el registro de peticiones en la Entidad, permitió a la Defensoría del Pueblo ejercer oportunamente la Magistratura Moral a través del señor Defensor del Pueblo y hacer entrega periódica de información, entre otros, a la Presidencia de la República, a la Oficina de Derechos Humanos del Alto Comisionado de las Naciones Unidas; a la Organización de Estados Americanos - Misión para el Apoyo del Proceso de Paz en Colombia (MAPP)-; a las Embajadas de Estados Unidos y Canadá y a las organizaciones sociales defensoras de derechos humanos nacionales e internacionales, para soportar proyectos, pronunciamientos y análisis sobre la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario del país y sus regiones.

Control a la gestión de peticiones. Esta actividad desarrollada con el apoyo de los Defensores y Defensoras Regionales y los profesionales responsables de las Oficinas Seccionales, le ha permitido a la Defensoría del Pueblo cualificar la gestión defensorial en atención y trámite de peticiones bajo esta Dirección, así como resolver problemáticas recurrentes en derechos humanos y derecho internacional humanitario.

1.3. Lineamiento de acción de la Dirección de Atención y Trámite de Quejas a partir de la investigación para la acción.

Durante el año 2004, la investigación como herramienta para la gestión defensorial, permitió a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas establecer unos lineamientos claros de actuación articulada bajo el esquema del macroproceso de atención para todas las Unidades Operativas de la institución.

Uno de los casos objeto de esta actividad fue la investigación para la acción, referida a las situaciones de detenciones masivas y allanamientos realizados por otras entidades del Estado; el seguimiento a la concertación, implementación y ejecución de las medidas de protección decretadas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; al seguimiento al cese

de hostilidades prometido por las Autodefensas a los Colombianos y pactado en el proceso de paz con el Gobierno Nacional y el seguimiento al proceso de desmovilización y reincorporación a la vida civil de miembros de grupos armados al margen de la ley¹⁸⁶.

1.4. Participación en actividades interinstitucionales

La Defensoría del Pueblo, en desarrollo del principio constitucional de colaboración armónica, y en observancia de algunas recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos para las Naciones Unidas viene participando en reuniones interinstitucionales en las que se desarrollan temas de interés fundamental en la protección y defensa de los derechos humanos, dentro de los que se destacaron en el año 2004, las siguientes actividades:

1.4.1. Plan Nacional de acción en derechos humanos

La Defensoría del Pueblo en su participación para la elaboración del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y DIH, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en calidad de interlocutor, asumió el compromiso de liderar la Primera Ruta de este “Énfasis en la promoción de una Cultura de Derechos Humanos”, en coordinación con la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación y la participación temática a través de las Defensorías Delegadas del Medio Ambiente, Niñez, Minorías Étnicas y Política Criminal y Oficina de Coordinación para la Atención a las víctimas del Desplazamiento Forzado.

Durante el 2004, participó activamente en la concertación sobre el contenido (enfoques, estrategias, planes, políticas, programas, acciones e información sobre capacidad institucional de las distintas entidades públicas) del referido Plan en aras de que se garantice la legitimidad social e institucional necesaria para permitir el adecuado desarrollo de su prospectiva, de quince años¹⁸⁷. Advertido que el Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y DIH de Colombia, debía ser un Plan estatal, como

¹⁸⁶ Informe sobre el cese de hostilidades, sobre capturas masivas y sobre medidas de protección del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, memorandos sobre desmovilizados y reincorporados, individuales y colectivos.

¹⁸⁷ Esquema operativo para la concertación del plan nacional de acción de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario. Octubre 11 de 2004.

finalmente se pactó, se solicitó que se definiera la ruta de trabajo quinta como de “ Acceso a la Justicia”, como concepto que va más allá de la Administración de Justicia y abre espacios a mecanismos alternativos de resolución de conflictos.

1.4.2. Plan de acción de la Defensoría del Pueblo contra las minas antipersonal.

La Defensoría del Pueblo considera que la responsabilidad para afrontar la problemática del uso de minas antipersonal, radica en el Gobierno, sin perjuicio de que la sociedad civil y otros órganos estatales coadyuven los esfuerzos emprendidos. Durante el año 2004, la Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, propuso el Plan de Acción Institucional contra las Minas Antipersonal con el fin de promover el derecho a la vida, a la integridad, a la salud, a la convivencia y la seguridad de la población civil, víctima de este tipo de artefactos. Este Plan de Acción ha sido concertado con el Observatorio de Minas de la Vicepresidencia de la República, realizándose reuniones de trabajo con el fin de adelantar, dentro de los ámbitos de competencias, actividades conjuntas.

El Plan de Acción de la Defensoría del Pueblo tiene, entre otros, los siguientes componentes: Apoyar el Sistema de Información del Observatorio de Minas Antipersonal del Programa Presidencial para la Promoción, Respeto y Garantía de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario; promover el respeto de los derechos de las víctimas y de la población civil expuesta a accidentes por minas antipersonal y otros artefactos; coadyuvar los esfuerzos encaminados a crear formas organizativas de las víctimas por minas antipersonal y otros artefactos y los esfuerzos de la sociedad civil para que los grupos armados ilegales dejen de utilizar minas antipersonal y otros artefactos.

En diferentes espacios, durante el año 2004, y por comunicado de prensa la Defensoría manifestó al Gobierno Nacional y a la opinión pública la necesidad de reglamentar las Comisiones Humanitarias atinentes al tema de minas, señaladas en la Ley 759 de 2002.

1.5. Seguimiento a las recomendaciones de Naciones Unidas

Teniendo en cuenta las recomendaciones del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en Colombia 2003, y, en especial las dirigidas a la Defensoría del Pueblo, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, participó activamente en la implementación de las mismas, articulándose con las otras dependencias concernidas; concretando el avance de las mismas, en los siguientes términos:

- a. El Alto Comisionado urge al Gobierno y al Congreso a asegurar en el presupuesto nacional los recursos necesarios para que la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo puedan cuanto antes, establecerse en aquellos municipios donde aún no tienen presencia, especialmente en las regiones con alto índice de población indígena afrocolombiana y desplazada. Recomienda además que la Procuraduría y la Defensoría incorporen íntegramente a los personeros a sus actividades y programas en materia de protección y promoción de derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo, en el primer semestre de 2004, trabajó articuladamente con otras entidades del Estado, entre ellas varias del Gobierno, en la elaboración del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, con el objeto de ampliar su presencia institucional.

Al iniciarse el último trimestre del 2004, en el marco del Plan Nacional contra las Minas Antipersonales, la Defensoría del Pueblo, viene adelantando gestiones para la financiación de un sistema de información con la Vicepresidencia de la República y la cooperación internacional. En igual sentido, se hacen gestiones para el proyecto de Acompañamiento a la población civil y autoridades locales en zonas de alta presencia de actores armados ilegales en proceso de negociación con el Gobierno Nacional.

La Defensoría del Pueblo presentó los proyectos Presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado y, Fortalecimiento de la Gestión de la Defensoría del Pueblo para

la atención de la población en situación de desplazamiento forzado y seguimiento a la T 025/04, al Director de Inversiones y Finanzas Públicas del Departamento Nacional de Planeación los proyectó. Estos mismos proyectos, registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional –BPIN-, fueron enviados en ficha técnica, el 15 de septiembre de 2004, a la Oficina Coordinadora de Grupo de Estudios de Gobierno y Asuntos Internos. Se espera respuesta del Gobierno Nacional.

De otro lado, la Defensoría del Pueblo con el propósito de ampliar y fortalecer su acción en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado y donde se presentan otras violaciones masivas de derechos humanos y de fortalecer la presencia de instituciones civil del Estado en zonas en donde históricamente esta ha sido débil, en aspectos como educación para la enseñanza, defensa y protección de sus derechos, desarrolló gestiones ante el Gobierno Nacional y la cooperación internacional para desarrollar proyectos como el de Defensores Comunitarios, cordones humanitarios, acompañamiento a los procesos de desmovilización y reincorporación a la vida civil de miembros de los grupos armados al margen de la ley, como a las comunidades que los reciben y las autoridades respectivas.

La Defensoría del Pueblo cuenta actualmente con 17 defensores comunitarios¹⁸⁸ ubicados en zonas fuertemente afectadas por el conflicto armado, a cargo de la Coordinación Nacional de Atención al Desplazamiento Forzado. Éstos desarrollan gran parte de su actividad en la atención y trámite de peticiones bajo la modalidad de gestión directa y urgente.

- b. El Alto Comisionado alienta al Procurador General y al Defensor del Pueblo a velar por el respeto de las garantías procesales de aquellas personas privadas de la libertad cuya situación jurídica no se haya definido. Les solicita presentar informes públicos al respecto. Se exhorta al Instituto Nacional y Penitenciario de Colombia (INPEC) a garantizar y respetar los derechos de todos los reclusos.

La Defensoría del Pueblo concertó en el 2004, un cronograma de actividades a desarrollar en el año 2005, conjuntamente con el INPEC y

¹⁸⁸ 13 Financiados por la cooperación sueca y 4 por la cooperación Británica.

la Procuraduría General de la Nación para la vigilancia de las garantías procesales de los privados de la libertad cuya situación jurídica no se ha definido.

1.6. Seguimiento a medidas cautelares. Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, órgano establecido en la Convención Americana sobre derechos humanos, para promover la observancia y la defensa de los derechos humanos en el sistema americano de protección, tiene entre otras competencias la de “formular recomendaciones, cuando lo estime conveniente, a los gobiernos de los Estados miembros para que adopten medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales, al igual que disposiciones apropiadas para fomentar el debido respeto a esos derechos.” y la de actuar con respecto a las peticiones que contengan denuncias o quejas de violación a la Convención por un Estado parte -artículo 41 de la Convención Americana-.Las recomendaciones aluden con frecuencia a situaciones generalizadas de violaciones a los derechos humanos en un Estado determinado.

La Comisión tiene facultad de adoptar medidas cautelares como un procedimiento de acción urgente previsto por el Reglamento de la Comisión en su artículo 25¹⁸⁹, que se utiliza para salvaguardar los derechos fundamentales de aquellas personas que se encuentran en situaciones de peligro grave e inminente o cuyos derechos se encuentran amenazados. Esta es una posibilidad de acción inmediata con la que cuenta la Comisión Interamericana, sin necesidad de estar conociendo el caso concreto. Son pues, actos jurídicos unilaterales adoptado por un organismo internacional de protección de los derechos humanos mediante el cual se conmina al Estado demandado para que adopte, en el menor tiempo posible, todas las medidas necesarias, de orden administrativo o judicial, a fin de que cese una amenaza que se cierne sobre un derecho humano determinado. Estas

¹⁸⁹ El Artículo 25 del Reglamento de la Comisión Interamericana, prescribe: “ En caso de gravedad y urgencia y toda vez que resulte necesario de acuerdo a la información disponible, la Comisión, podrá, a iniciativa propia o a petición de parte, solicitar al Estado de que se trate la adopción de medidas cautelares para evitar daños irreparables a las personas.

medidas, pueden ser adoptadas en el curso de un proceso que se adelante contra un Estado Parte o incluso sin que haya sido presentada aún la demanda, es decir, como una especie de medida cautelar previa.

Las medidas cautelares tienen gran importancia en el derecho internacional de los derechos humanos, debido a que se trata de evitar que durante la tramitación de un procedimiento ante este órgano tutelar de carácter regional, se consuman de manera irreparable las violaciones de los derechos establecidos en los convenios internacionales respectivos, o se afecte a las personas que deban comparecer o han comparecido como testigos o peritos en estos procedimientos. La Convención, contempla la posibilidad de que en casos de extrema gravedad y urgencia, en que las medidas cautelares no sean eficaces o sean insuficientes, la Comisión solicite a la Corte Interamericana la adopción de medidas provisionales. Esta solicitud requiere una condición adicional, la aceptación por parte del Estado respectivo de la jurisdicción de la Corte.

Según las estadísticas de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores¹⁹⁰ se registraron 9 medidas cautelares en el año 2004, discriminadas así: para proteger la vida y la integridad personal de miembros de sindicatos, 1; en favor de personas o grupos familiares, 5; para separar a la población carcelaria y evitar situaciones que pusieran en peligro la vida y/o la integridad personal de los 108 internos reclusos en el centro penitenciario Palo Gordo, municipio de Girón, departamento de Santander, 1; a favor de servidores y ex servidores públicos, una; y otra en favor de cuatro miembros de la comunidad indígena wayuú y sus familias.

La misma información da cuenta de las medidas provisionales decretadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el año 2004 en favor de los grupos familiares de 19 comerciantes y de la comunidad indígena kamkuama.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en el año 2004, hizo seguimiento puntual a estas medidas y dio orientaciones precisas a las Defensorías Regionales y Seccionales, para la articulación de la aten-

¹⁹⁰ Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores. Oficio No DDH 19039 del 14 de abril 2005

ción ordinaria y especializada de la entidad, en cuanto al procedimiento a implementar para este seguimiento en terreno, es decir, respecto del cumplimiento de las medidas adoptadas o concertadas entre las entidades del Estado obligadas según la interpretación constitucional¹⁹¹ y los peticionarios para hacer efectivos los derechos de los beneficiarios de las Medidas de Protección del Sistema Interamericano.

1.7. Estructura general de atención y trámite de peticiones.

De conformidad con el Instructivo General del Sistema de Atención Integral, la Defensoría del Pueblo tiene dos esquemas de atención de peticiones, uno general y otro especializado. Dentro del esquema de atención general se presentará la atención de peticiones y la gestión defensorial por modalidades.

1.7.1. La atención de peticiones en la Defensoría del Pueblo

En el año 2004, como se observa en el cuadro No.1, se recibieron un total de 53.037 peticiones, de las cuales 13.506 corresponden a quejas, 26.859 fueron asesorías y consultas y 12.672 fueron solicitudes. De las quejas, se concluyeron 5.733 a 31 de diciembre de 2004 y quedaron en seguimiento 7.773¹⁹² para el año 2005. De las asesorías y consultas registradas, 22.211 se atendieron durante el año 2004 y 4.648 quedaron en estudio, por su complejidad, para el 2005 y, por último en cuanto a las solicitudes recibidas se concluyeron 5.098 y 7.574 quedaron en seguimiento.

En cuanto al lugar de atención de las peticiones, la Unidad de Asesoría y Consulta encargada de la atención directa de las mismas, atendió y tramitó 10.333, de las cuales 9.925 corresponden a asesorías y consultas, en las que se orientó al peticionario sobre el contenido y alcance del derecho y el procedimiento que debían adelantar; 246 están relacionadas

¹⁹¹ Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T. 558 de 2003.

¹⁹² En ocasiones las peticiones permanecen en seguimiento por cuanto existen situaciones en las que las entidades se han negado a responder, o se demoran en informar las gestiones que surten frente a la petición. Como correctivo y para garantizar la eficacia de la actividad defensorial la Ley 24 de 1992 ha establecido la figura de la renuencia, con efectos disciplinarios para los servidores públicos que incurran en esta conducta, previos requerimientos de la Defensoría del Pueblo.

CUADRO No. 1
ESTADO DE LAS PETICIONES RECIBIDAS Y TRAMITADAS EN FORMA DIRECTA
Y ORDINARIA POR SU NATURALEZA AÑO 2004

Tipo de Petición	Naturaleza de la Petición	Concluidas	Seguimiento	Subtotal	% Concluidas por Tipo de Petición	% Seguimiento por Tipo de Petición
Quejas	Quejas	5.708	7.647	13.355	42,74	57,26
	Informes de riesgo	25	126	151	16,56	83,44
Subtotal		5.733	7.773	13.506		
Asesoría y Consulta	En derecho administrativo	7.305	935	8.240		
	En derechos humanos	5.512	1.885	7.397		
	En derecho civil	2.989	438	3.427		
	En derecho penal	2.323	665	2.988		
	En derecho laboral	2.050	352	2.402		
	En derecho de familia	1.359	262	1.621		
	En derecho comercial	427	62	489		
	En derecho policivo	246	49	295		
Subtotal		22.211	4.648	26.859	82,69	17,31
Solicitudes	De intervención	2.590	4.282	6.872		
	De mediación	2.212	2.174	4.386		
	De coadyuvancia	296	1.118	1.414		
Subtotal		5.098	7.574	12.672	40,23	59,77
Total		33.042	19.995	53.037		

con solicitudes y 162 con quejas resueltas inmediatamente. La Unidad de Recepción y Análisis de la Defensoría, atendió, durante el año 2004, 1.834 peticiones, de las cuales 1.810 corresponden a asesorías y consultas, es decir, el 99%, aproximadamente y las demás peticiones, asumidas por la institución, fueron remitidas a las Unidades Operativas tanto nacionales como regionales para su trámite.

En el ámbito regional, donde atienden las Defensorías Regionales y Oficinas Seccionales, se recibieron más peticiones en: Santander con 4.230; Bogotá con 3.324, Atlántico con 2.994, Valle con 2.931, Risaralda con 1.791, Tolima con 1.776, Norte de Santander con 1.689, Antioquia con 1.676, Quindío con 1.524 y Sucre con 1.414. De acuerdo con las estadísticas, el mayor número de asesorías y consultas se brindaron en los departamentos de Santander con 3.417, Valle con 1.488, Atlántico con 1.355, Antioquia con 1.039 y Risaralda con 983. El mayor número de solicitudes se presentó en Bogotá con 1.713 y le siguieron los departamentos de Atlántico con 1.452, Tolima con 920, Quindío con 888 y Valle con 626, etc. Por último, respecto de las quejas, se registraron más en Bogotá con 1.161 y le siguieron los departamentos de Sucre con 1.161, Magdalena Medio con 1.023, Valle con 817 y Cesar con 814, etc.¹⁹³.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas durante el año 2004, recibió y tramitó de conformidad con los procesos y procedimientos previamente establecidos por la entidad, 1.177 peticiones, de las cuales 137 fueron asesorías y consultas, 600 solicitudes y 440 quejas. Es de resaltar, que el mayor número de peticiones atendidas por la Dirección, fueron las solicitudes, en razón a que muchas de estas se refieren a apoyo a las Defensorías Regionales y Seccionales cuando a pesar de haberse agotado las acciones ante las autoridades del orden municipal e incluso regional no se ha logrado agotar la gestión defensorial, o cuando el trámite debe surtirse ante autoridades del orden nacional o ante oficinas de representaciones de otros países en Colombia, o por razones de seguridad de los funcionarios encargados de la atención defensorial.

En el siguiente mapa se pueden observar los aspectos antes mencionados, en cuanto a la atención de peticiones según el lugar de atención.

¹⁹³ Ver cuadro No. 1 del anexo de gestión. Peticiones de trámite directo y ordinario según lugar de atención año 2004.

PETICIONES RECIBIDAS Y TRAMITADAS EN FORMA DIRECTA Y ORDINARIA POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO EN COLOMBIA AÑO 2004.



1.7.2 Gestión defensorial por modalidades de actuación frente a amenazas o violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

La Defensoría del Pueblo, de conformidad con lo plasmado en el Instructivo General del Sistema de Atención Integral, adelanta su gestión defensorial de atención de peticiones a través de diferentes modalidades de actuación, que buscan lograr la solución efectiva de las peticiones y, en consecuencia contribuir a la materialización de los derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario.

Las modalidades de actuación defensorial son implementadas tanto en las Defensorías Regionales y Seccionales como en la estructura que opera en el nivel central, teniendo como objetivo que la atención sea ágil, oportuna, experta y pedagógica, por lo que aparecen la gestión directa u ordinaria, en bloque, por jornadas de atención descentralizada, por problemática y por grupos vulnerables.

1.7.2.1. Gestión de peticiones en forma directa y ordinaria.

La gestión directa y ordinaria es la desplegada por los funcionarios de la Defensoría del Pueblo ante las autoridades concernidas a fin de que cese la amenaza o violación de un derecho. Puede ser urgente e informal, es decir por llamada telefónica, por visita personal o mediante fax o por oficio.

Las peticiones objeto de esta atención pueden ser asesorías, en las diferentes áreas del derecho; solicitudes de mediación en derechos humanos o derecho internacional humanitario y quejas por amenaza o vulneración de derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.

En cuanto a las solicitudes de mediación, se resaltan las gestiones humanitarias, conocidas por el Gobierno Nacional, realizadas en forma coordinada entre la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y las Defensorías Regionales y Seccionales bajo la orientación del Despacho del Defensor del Pueblo, referidas a la liberación¹⁹⁴ de 21 miembros del

¹⁹⁴ La liberación se llevó a cabo el 28 de abril de 2004, en el departamento de Casanare.

Bloque Centauro de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá que se encontraban privadas de la libertad por parte de las Autodefensas Campesinas del Casanare y a la entrega voluntaria producida el 6 de octubre de 2004, de 8 miembros de las Autodefensas Campesinas de Casanare. Los 29 miembros de las Autodefensas ingresaron al Programa de desmovilización para la reincorporación a la vida civil, agotándose el trámite diseñado por el Gobierno, para cada caso en particular.

También, se destacan las mediaciones realizadas en el transcurso del año, relacionadas con situaciones conflictivas entre estudiantes y miembros de la fuerza pública en los departamentos de Cundinamarca, Valle del Cauca, Cauca, Meta y Santander, en las que se actúa bajo el mismo esquema de coordinación y dirección institucional.

1.7.2.2. Gestión de peticiones por atención en bloque.

La gestión en bloque es la atención y trámite de las peticiones de un grupo de personas en las que se evidencia la amenaza o violación del mismo derecho, por la misma conducta vulneratoria y cuyo responsable es también una misma autoridad.

Dentro de las peticiones atendidas a través de esta modalidad de gestión se destaca la relacionada con la afectación por la demora en el informe del cálculo actuarial para el pasivo pensional de los Entes territoriales al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, que permitió, durante el año 2004, atender en 24 casos a más de 1.000 personas y a la población de 15 departamentos y 21 municipios. En el cuadro No. 2 se relacionan además de la anterior gestión, las demás peticiones atendidas en bloque durante el año 2004.

Cuadro No. 2
Gestión de peticiones por atención en bloque
Año 2004

Queja número	Solicitud número	Actuación defensorial y resultado de la gestión	Autoridades concernidas	Población beneficiada
	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas SC 04 03 95152	Coadyuvancia de su derecho de petición solicitando no ser discriminados laboralmente por haber trabajado en la empresa OPSIS.	Ecopetrol - Presidencia	11 ex - trabajadores de la empresa OPSIS

Queja número	Solicitud número	Actuación defensorial y resultado de la gestión	Autoridades concernidas	Población beneficiada
Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas Q 04 03 94943		Coadyuvancia de su derecho de petición solicitando el pago de excedentes de salarios dejados de percibir. La Defensoría estableció que la autoridad competente no amenazó ni vulneró ningún derecho.	Superintendencia de Notariado y Registro - Superintendente	4 funcionarios de la oficina de registro de la Zona Sur
	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas SI 04 05 02542 SI 04 06 04983 SI 04 07 06865 SI 04 07 06941 SI 04 10 17676 SI 04 12 24044 SI 04 12 22663	Seguimiento a cumplimiento de fallos de sentencias de tutela que ordenaron las reliquidaciones de pensiones	Cajanal – Subdirección General de Prestaciones Económicas	98 pensionados de Cajanal
Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas Q 04 06 05511 Q 04 07 06841 Q 04 07 06918 Q 04 07 08061 Q 04 08 09648		Pensionados del sector salud del departamento de Santander que solicitan la revisión del recálculo de su pasivo pensional	Dirección de Regulación Económica de la Seguridad Social del Ministerio de Hacienda y Crédito Público - Directora	239 pensionados del sector salud del departamento de Santander
	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas SI 04 01 91974	Coadyuvancia de derechos de petición solicitando se les ofrezca el plan de pensión anticipada.	TELECOM EN LIQUIDACIÓN – Apoderado General	37 peticionarios de TELECOM
	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas SI 04 09 11864 SI 04 09 11875 SI 04 09 13733 SI 04 09 13887 SI 04 10 15292	Coadyuvancia de derechos de petición solicitando entrega de medicamentos	TELECOM EN LIQUIDACIÓN – Apoderado General	40 peticionarios de TELECOM
	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas SI 04 08 11605	Habitantes de Mocoa (Putumayo) solicitan la intervención de la Defensoría ante las fallas técnicas y la demora en el pago de las indemnizaciones por expropiación de sus predios	Instituto Nacional de Vías – INVÍAS – Secretario General Técnico	163 dueños de predios expropiados para la construcción de la carretera Villa Garzón - Mocoa
	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas SC 05 01 00316	Coadyuvancia de derechos de petición solicitando el reintegro laboral a TELECOM EN LIQUIDACIÓN	TELECOM EN LIQUIDACIÓN – Apoderado General	52 madres cabeza de familia retiradas de TELECOM
	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas SI 04 02 93022	Madres cabeza de familia y personas discapacitadas retiradas de TELECOM EN LIQUIDACIÓN solicitan la intervención de la Defensoría para que se les reintegre a sus cargos.	TELECOM EN LIQUIDACIÓN – Apoderado General	362 madres cabeza de familia y personas discapacitadas retiradas de TELECOM EN LIQUIDACIÓN el 31 de enero de 2004.

Queja número	Solicitud número	Actuación defensorial y resultado de la gestión	Autoridades concernidas	Población beneficiada
	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas SI 04 12 22013	Ministerio de Hacienda y Crédito Público	Entes territoriales: 15 Gobernadores y 21 Alcaldes	Población de 15 departamentos y 21 municipios a quienes afecta la demora en el reporte del cálculo actuarial para el pasivo pensional
Defensoría del Pueblo Regional Antioquia		Intervención de la Defensoría por demora en el reconocimiento y pago de pensiones. Orientación y asesoría de presentación de acciones de tutela e incidentes de desacato.	Instituto de Seguro Social Seccional Antioquia – Gerencia de la E.S.E. Rafael Uribe Uribe. Ministerio de la Protección Social - Ministro	20 peticionarios que solicitaron sus pensiones ante la Seccional Antioquia del Instituto de Seguro Social

1.7.2.3. Gestión de peticiones por jornadas de atención descentralizadas.

Las jornadas de atención descentralizadas son brigadas de atención y trámite de peticiones efectuadas fuera de la sede de la respectiva Defensoría Regional o Seccional, en las que, con el concurso de las diferentes autoridades del orden territorial en que se practiquen, se busca la atención y solución *in loco* de las peticiones recibidas.

En el siguiente cuadro se observa la gestión defensorial surtida a través de esta modalidad de atención defensorial.

Cuadro No. 3
Jornadas descentralizadas de atención
Año 2004

Unidad operativa	Lugar y Fecha	Gestión defensorial	Autoridad compelida	Población beneficiada
Defensoría Regional Chocó	Municipio de Tadó, 19/03/2004	<ul style="list-style-type: none"> • Observaciones y recomendaciones a las autoridades locales para satisfacer necesidades insatisfechas en salud, educación. • Compromiso del Defensor Regional para coadyuvar las gestiones de las autoridades municipales y realizar el seguimiento respectivo 	Autoridades civiles del orden municipal .	16.500 habitantes
Defensoría Regional Chocó	Municipio de Condoto 20/03/2004	<ul style="list-style-type: none"> • Observaciones y recomendaciones a las autoridades locales para la garantía a los derechos colectivos desconocidos 	Autoridades civiles, militares de policía, líderes comunitarios	16.000 habitantes aprox.

Unidad operativa	Lugar y Fecha	Gestión defensorial	Autoridad compelida	Población beneficiada
Defensoría Regional Valle del Cauca	Municipios de Cali, Palmira, Tulúa, Cisneros, Buenaventura. semestre de 2004	<ul style="list-style-type: none"> • Recepción de peticiones con apoyo de los personeros, • Visitas a las cárceles municipales, puestos de salud, hospitales. • Realización de talleres de promoción de derechos humanos y DIH a la población civil. • Creación de espacios de concertación con la comunidad para encontrar soluciones a los requerimientos conformando mesas de trabajo. 	Autoridades civiles, militares, de policía, eclesiásticas	
Defensoría Regional Cundinamarca		<ul style="list-style-type: none"> • Recepción y trámite descentralizado de quejas. 	Autoridades civiles, militares, de policía, eclesiásticas	Población de los municipios visitados del departamento de Cundinamarca (98 visitas).
Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Defensoría Seccional Caquetá	San Vicente del Caguán, mayo 5 de 2004.	Se estudiaron salidas en forma interinstitucional a situaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario con participación ciudadana, en tres mesas de trabajo sobre los derechos de los desplazados por la violencia, la salud y la educación.	Autoridades civiles, militares, de policía, organizaciones sociales y de derechos humanos.	Habitantes de zona rural de San Vicente del Caguán.

1.7.2.4. Gestión defensorial por problemáticas.

Cuando se evidencian problemáticas que de forma recurrente afectan los derechos de un conjunto de personas y las gestiones emprendidas a nivel regional en busca de una solución han sido infructíferas, las estructuras de atención general y especializada de la Defensoría del Pueblo se articulan para abordar el tema a partir de investigaciones que conduzcan a establecer las razones de la problemática, planteando acciones que permitan solucionarla, así como aportar elementos para la construcción de la doctrina defensorial. Con base en estas investigaciones, el Defensor del Pueblo se pronuncia, en ejercicio de su función constitucional y legal, haciendo recomendaciones a las autoridades compelidas o los particulares que amenazan o violan los derechos humanos, a las cuales se hace estricto seguimiento por la institución.

En el año 2004, la Defensoría del Pueblo profirió resoluciones e informes defensoriales, relacionados con amenazas o violaciones a los derechos humanos de comunidades y grupos vulnerables determinados, algunos de los cuales se observan en los cuadros No. 4 y 5.

Cuadro No. 4
Gestión defensorial por problemáticas
Resoluciones defensoriales

No de Resolución Defensorial	Problemática	Derecho vulnerado	Actuación defensorial	Recomendaciones	Población beneficiaria
Resolución Defensorial No. 29 de 26 de marzo de 2004	Los habitantes de los departamentos de Atlántico, Bolívar, Cesar, Córdoba, La Guajira, Magdalena y Sucre se enfrentan diariamente a la ineficiente prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica. Como consecuencia de ello, hay un alto número de quejas presentadas ante diferentes entidades, entre ellas la Defensoría del Pueblo, entre otras razones por la interrupción en la continuidad y baja calidad del servicio, la instalación de medidores sin el debido concurso de los usuarios y suscriptores, el alza desmedida en las tarifas y el corte del servicio después de ser pagado.	Derecho a un nivel de vida adecuado.	Acercamiento a las comunidades mediante visitas a los barrios marginales, con el objeto de promocionar los derechos y deberes de sus habitantes e identificar los principales problemas que dificultan la prestación del servicio. Mediación en los conflictos generados entre las empresas prestadoras y los usuarios. Intervención en marchas y protestas por la interrupción de los servicios de agua y alcantarillado, como consecuencia de los cortes en el suministro de luz. Seguimiento de acuerdos de las mesas de concertación y mediación en ellos. Asesoramiento legal para la interposición o coadyuvancia de acciones judiciales.	INSTAR al Gobierno a acelerar la reglamentación conducente a definir los criterios de acceso a los fondos del Programa de Normalización de Barrios Subnormales y al Fondo de Apoyo Financiero para la Energización de las Zonas Rurales Interconectadas, previstos en el Plan Nacional de Desarrollo. Así como la incorporación de estos recursos en el presupuesto nacional. APREMIAR a Electrocosta S.A. E.S.P y a Electrocaribe S.A. E.S.P. a mejorar la calidad, cobertura y continuidad del servicio, así como la atención a los usuarios dentro de los principios de solidaridad, flexibilidad y equidad, entre otros, y en el marco de la prevalencia del interés general. INSTAR a los organismos de control fiscal y disciplinario a ejercer un estricto seguimiento acerca de la inversión de los recursos previstos para solucionar la grave crisis energética de la Costa Atlántica, tales como los señalados en la Ley 788 de 2002 y en la Ley del Plan de Desarrollo. RECOMENDAR al Gobierno Nacional que adopte medidas para evitar el traslado de costos al usuario derivados de los atentados terroristas, basados en el deber de la Nación de garantizar seguridad en todo el territorio nacional.	Habitantes de los Departamentos de la Guajira, Magdalena, Atlántico, Bolívar, Córdoba, Sucre y Cesar, cerca de 8.164.846 habitantes

Número de Resolución defensorial	Problemática	Derecho vulnerado	Actuación defensorial	Recomendaciones	Población beneficiaria
Resolución Defensorial No. 30 de 8 de octubre de 2004	Malas condiciones higiénicas en la manipulación de alimentos suministrados a la población reclusa de la Cárcel La Picota de Bogotá y contaminación del agua potable en grave detrimento de la salud de los reclusos.	Satisfacción de las necesidades mínimas vitales. Violación del derecho fundamental a la integridad personal y a la vida de la persona reclusa, Art. 11 de la Constitución Política.	<ul style="list-style-type: none"> •Solicitud a los organismos de salud para que practicara exámenes a los alimentos y al agua del establecimiento carcelario. •Visitas de inspección al centro carcelario para determinar las condiciones higiénicas del mismo y avances en la solución de la problemática. 	<p>RECOMENDAR al Director del INPEC y de la Penitenciaría La Picota acatar las instrucciones dadas por la Secretaría de Salud de Bogotá.</p> <p>INVESTIGAR Y SANCIONAR a los responsables por las irregularidades cometidas en la preparación de los alimentos.</p> <p>SOLICITAR a la Contraloría investigue la utilización de los dineros destinados para mejorar las condiciones higiénicas del centro carcelario.</p>	Población reclusa de la Penitenciaría La Picota.
Resolución Defensorial No. 31 de 2 de diciembre de 2004	Emergencia invernal en el norte y centro del país. La mayoría de los desastres se presentan por falta de acciones preventivas por parte del Estado. Una vez pasa la emergencia, el Estado abandona a las comunidades y deja latente el problema, el cual será recordado mientras se vive el siguiente periodo de lluvias.	Derecho a la vida, a la salud, seguridad alimentaria, derecho al saneamiento ambiental, derecho a la vivienda	Visitas defensoriales a las zonas de riesgo de inundaciones o deslizamientos con el fin de prevenir la pérdida de vidas humanas y bienes de la población.	<p>EXHORTAR a las autoridades ambientales para que cumplan con su misión de sanear ambientalmente las cuencas, ríos, humedales, ciénagas, esteros y sancionar a los infractores y realizar obras para mitigar o corregir daños ambientales.</p> <p>APREMIAR a las autoridades para que se abstengan de otorgar licencias de construcción en zonas de alto riesgo y reubicar a las poblaciones en riesgo. Asimismo, para que adelanten campañas de prevención.</p>	Poblaciones de los departamentos de Cundinamarca, Santander, Antioquia, Córdoba, Bolívar, Magdalena, Atlántico y Sucre.

Número de Resolución defensorial	Problemática	Derecho vulnerado	Actuación defensorial	Recomendaciones	Población beneficiaria
Resolución Defensorial No. 32 de 2 de diciembre de 2004	<p>Las personas privadas de la libertad con-forman un grupo vulnerable que los expone a graves violaciones de derechos humanos. Esta vulnerabilidad se incrementa cuando se trata de enfermos de VIH-SIDA.</p> <p>El Pabellón Nuevo Milenio de la Cárcel de Distrito Judicial de Bogotá “La Modelo” alberga a las personas privadas de la libertad a las cuales se les ha diagnosticado infección por VIH- SIDA.</p> <p>Familiares de internos, organizaciones no gubernamentales y los mismos internos reclusos en el mencionado pabellón, denunciaron las condiciones inhumanas en que se encuentran reclusas estas personas.</p>	Derecho a la vida y a la salud	<ul style="list-style-type: none"> • Recepción de las quejas • Visitas de inspección a la cárcel La Modelo para determinar la situación de los reclusos con VIH SIDA, 	<p>EXHORTAR a la Dirección Nacional del INPEC para que adopte soluciones definitivas que permitan superar el hacinamiento y las malas condiciones locativas que afectan la salubridad de la población reclusa en el pabellón “Nuevo Milenio”.</p> <p>SOLICITAR al INPEC que se tomen las medidas pertinentes para garantizar la prueba inmediata de Western Blot y carga viral a los internos del pabellón Nuevo Milenio con el objeto de garantizar su tratamiento antirretroviral y los demás que requieran.</p> <p>SOLICITAR al INPEC que se tomen las medidas pertinentes para que se garantice una alimentación balanceada y nutritiva acorde a las necesidades de las personas infectadas con VIH- SIDA.</p> <p>APREMIAR al INPEC para que garantice la atención integral (infectología, psicología y psiquiatría, entre otras) en el pabellón Nuevo Milenio.</p> <p>APREMIAR al INPEC para que incluya a la población reclusa en el pabellón Nuevo Milenio en los programas de trabajo, estudio y recreación según lo establecido en la normatividad vigente, haciendo los descuentos de pena a que tengan derecho las personas allí reclusas.</p> <p>APREMIAR al INPEC con el fin de que tome las medidas administrativas y pedagógicas necesarias para evitar que entre el personal y los mismos internos, se formen grupos que discriminen a las minorías, especialmente a los portadores de VIH- SIDA.</p>	Población reclusa, cárcel La Modelo

Cuadro No. 5
Gestión defensorial por problemáticas
Informes defensoriales

Informe defensorial	Problemática	Derecho vulnerado	Actuación defensorial y resultados	Población beneficiaria
Informe Comisión de Observación de la crisis humanitaria en la Sierra Nevada de Santa Marta.	Dada la crítica situación humanitaria de los habitantes de la Sierra Nevada de Santa Marta se conformó una Comisión de Observación integrada por el Secretariado Nacional de la Pastoral Social de la Conferencia Episcopal de Colombia y la Defensoría del Pueblo, con invitación como observadoras a las agencias del Sistema de Naciones Unidas. La Comisión se desplazó a diferentes localidades de la región entre el 21 y el 26 de noviembre del 2003, y tuvo contacto con sus pobladores.	Las violaciones de las que han sido objeto los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta se enmarcan dentro de las infracciones a las normas del Derecho Internacional Humanitario y su impacto ha afectado derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales. Lo más grave para estos pueblos es el efecto que estos hechos causan en la realización de sus derechos colectivos, dada la importancia que revisten para su supervivencia. Los derechos a la autonomía, al territorio, al auto-gobierno, a la jurisdicción especial y a mantener su identidad constituyen los elementos fundamentales de la vida cultural y colectiva de estos grupos étnicos.	La Defensoría del Pueblo registra con preocupación que no han sido atendidos con la celeridad y eficacia que amerita la situación de derechos humanos planteada y que, por el contrario, las violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario se han incrementado de tal modo que los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta afrontan una de las crisis humanitarias más graves del país. A pesar de las recomendaciones de los organismos internacionales, en especial de las Naciones Unidas, de los requerimientos de la Defensoría del Pueblo y de las denuncias y exigencias de las comunidades afectadas, se puede constatar que aunque se han adelantado acciones importantes por parte de instituciones estatales, la situación de las comunidades frente a los derechos humanos especialmente en materia de protección a los derechos económicos, sociales y culturales y de infracciones al derecho internacional humanitario continúa siendo gravemente afectada sin que se perciba una estrategia efectiva dirigida a superar la crítica situación existente.	Pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, colonos y pobladores mestizos de la Sierra

Informe defensoría	Problemática	Derecho vulnerado	Actuación defensorial y resultados	Población beneficiaria
Informe Defensorial sobre situación de derechos humanos de la Comunidad Embera Chamí, departamento del Caldas	Violaciones de derechos humanos que padecen las comunidades indígenas Embera Chamí del departamento de Caldas.	<ul style="list-style-type: none"> •Derecho a la vida e integridad personal. •Derechos colectivos. •Infracciones al derecho internacional humanitario 	<p>La Defensoría del Pueblo ha emprendido acciones encaminadas a intervenir y gestionar las denuncias ante las entidades del Estado, visitar y acompañar a las comunidades afectadas y alertar sobre la situación de riesgo de las comunidades. A través de la Defensoría Regional de Caldas, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, el Sistema de Alertas Tempranas y la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas se han enviado múltiples oficios y comunicaciones en los que se solicita atender los requerimientos de las comunidades indígenas de Caldas.</p> <p>El Ejército, a solicitud de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía han dispuesto medidas de seguridad y control con el fin de evitar hostigamientos, persecución y atropellos contra las comunidades indígenas por parte de los grupos armados ilegalmente.</p> <p>Sin embargo, la vigilancia y control ejercidos por la Fuerza Pública en esta zona no han sido suficientes para garantizar el derecho a la vida de los indígenas en la región. En los informes que rinde la Fuerza Pública tampoco se muestran resultados concretos de la lucha contra los actores ilegales.</p>	Etnia Embera Chamí que habita en los resguardos y asentamientos de Cañamomo-Lomaprieta, San Lorenzo, Nuestra Señora Candelaria de la Montaña, Escopetera-Pirza, Totuma, La Trina, La Albania, Cerro Tacón, ubicados en el departamento de Caldas.

Informe defensoria	Problemática	Derecho vulnerado	Actuación defensorial y resultados	Población beneficiaria
Informe situación establecimientos carcelarios del departamento del Quindío, del 29 de enero de 2004.	Determinar las condiciones de los reclusos de las cárceles del departamento del Quindío.	Derecho a vivir dignamente Derecho a la salud	El estudio realizado permitió observar distintos problemas fundamentalmente en el área de la salud y en las condiciones de infraestructura. La situación carcelaria del departamento del Quindío, en razón a la inauguración de dos pabellones de la Cárcel de Distrito Judicial de San Bernardo logró la disminución en los niveles de hacinamiento de las estaciones de policía.	Población reclusa del departamento del Quindío
Informe seguimiento al cese de hostilidades prometido por las Autodefensas Unidas de Colombia.	Violación al cese de hostilidades	Derecho a la vida e integridad personal, Infracciones al Derecho Internacional Humanitario	La intimidación, el desplazamiento forzado, y las amenazas, ataques o represalias contra la población civil han producido honda preocupación en muchos sectores de la sociedad colombiana. La Defensoría solicitó: Iniciar e impulsar las investigaciones penales correspondientes. - Al Gobierno Nacional tomar medidas que permitan ejercer un control sobre los territorios en los que hacen presencia las autodefensas. - A las AUC tomar medidas para que se respete el cese de hostilidades	Población colombiana

1.7.2.5. Gestión defensorial por grupos vulnerables.

La Defensoría del Pueblo focalizó su atención frente a la atención de peticiones de determinados grupos poblacionales vulnerables o en condición de vulnerabilidad, como son: la población desplazada, la niñez, la mujer, la población indígena y la población carcelaria. En el año 2004 se registraron peticiones relacionados con otros grupos vulnerables o en situación de vulne-

rabilidad, entre otros: personas de la tercera edad, sindicalistas, estudiantes, periodistas, defensores de derechos humanos, docentes.

La atención de peticiones por amenaza o violación de los derechos de los grupos poblacionales antes señalados, se abordará desde el esquema de atención especializada, que se verá más adelante.

Además de lo anterior, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas realizó una atención especializada frente a otros grupos vulnerables, como los que se describen a continuación:

1.7.2.5.1. Los colombianos en el exterior

La Defensoría del Pueblo, de conformidad con lo previsto en el artículo 282 de la Constitución Política de Colombia tiene expresamente señalada la obligación de orientar e instruir a los colombianos residentes en el exterior en el ejercicio de defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidad de carácter privado, sin embargo son muchas las restricciones de carácter reglamentario que impiden cumplir a cabalidad el desarrollo de esta misión, por ejemplo, la limitación para proporcionar en forma directa el servicio de defensa pública a los colombianos en el exterior.

La gestión que se surtió durante el año 2004, respecto a la protección y defensa de los colombianos en el exterior, se desarrolló a través de actividades tales como la atención de peticiones referidas a verificación de situación jurídica y personal de connacionales reclusos en cárceles en el exterior, propendiendo por el respeto al derecho al debido proceso, así como se brindó asesoría y orientación sobre aspectos relativos a los derechos humanos de los colombianos en el exterior. También asesoró y orientó a colombianos que tenían investigaciones y otros procedimientos administrativos en el exterior, que restringían sus derechos en Colombia, con relación a las gestiones que debían desarrollar para lograr la protección de estos.

En ese orden de ideas, respecto de la labor de orientación frente a investigaciones o procedimientos en el extranjero, como es el caso de la Orden Ejecutiva 12978 del 21 de octubre de 1995 “Lista Clinton”, se requirió a las autoridades competentes del país y de Estados Unidos de América información oportuna y suficiente sobre la situación de las personas que han solicitado, en los términos y con los requisitos de ley, la exclusión de la mencionada Orden Ejecutiva.

Específicamente sobre este tema, la Defensoría del Pueblo además instó al Gobierno nacional a solicitar al ente competente en el país, una traducción e interpretación única para la aplicación, en Colombia, de la Orden Ejecutiva 12978, puesto que son muchos los colombianos que por haber sostenido relaciones de tipo laboral en el país con personas vinculadas a procesos penales por narcotráfico y/o lavado de activos, han sido incluidos en esta lista de restricciones en sus derechos por diferentes entidades oficiales y del sector privado. Las instituciones del sector privado por temor a ser afectados en sus actividades comerciales, aplican indiscriminadamente esta restricción, impidiendo el acceso al sistema de seguridad social, el sistema crediticio, al sistema bancario - incluso al movimiento de una cuenta financiera para el manejo de la nómina laboral o del peculio profesional de la persona individualmente considerada¹⁹⁵, a prestar sus servicios a la fuerza pública, a ejercer la administración del peculio profesional de los hijos, en otros casos.

Se evidenció la necesidad de instar a las autoridades competentes a la construcción de una política pública de defensa para los colombianos en el exterior, identificando las autoridades competentes y el contenido y alcance de los derechos de los compatriotas reclusos y solicitando reiterativamente al Gobierno Nacional que, a través de su servicio consular en los diferentes Estados, se brinde el servicio de Defensa Pública a quienes han demostrado estar impedidos social y económicamente para surtir su defensa en el exterior. Política que también cobijaría los connacionales reclusos en Colombia pedidos en extradición por otro país y que han demostrado ante la Defensoría del Pueblo su imposibilidad económica o social para surtir su defensa ante la instancia judicial que los requiere.

¹⁹⁵ Oficio 3010-03682 del 17 de noviembre de 2004 dirigido al doctor Jorge Pinzón Sánchez, Superintendente Bancario, por medio del cual se solicita se analice la posibilidad de emitir una directriz, con destino a las entidades bajo la vigilancia y control de esa Superintendencia, tendiente a fijarles de manera clara y puntual, pautas que orienten y autoricen la apertura de cuentas de nómina, con aquellas personas que no obstante estar incluidas en la Orden Ejecutiva 12978 de 1995 expedida por el Gobierno Americano, sostengan una relación laboral demostrable a través de un documento idóneo, con cualquier empresa o entidad, pública o privada, de quien reciban por ello una remuneración, sea cual fuere su denominación, esto es, salario, honorario, etc.

1.7.2.5.2. Los colombianos con solicitudes de repatriación.

La necesidad de asistencia a los connacionales en el exterior se evidenció con las solicitudes de repatriación que recibió la Defensoría del Pueblo.

Al respecto la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas envió al Gobierno Nacional, en reiteradas oportunidades, las solicitudes de repatriación de los colombianos condenados en el exterior, para que sean estudiadas y aprobadas con la urgencia que se requiere. Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo, sugiere al Gobierno Nacional hacer más dinámicos estos procedimientos y reactivar el Comité para el Estudio de las Solicitudes de Repatriación de Presos¹⁹⁶.

1.7.2.5.3. Madres cabeza de familia con hijos discapacitados – Telecom

La Dirección de Atención y Trámite de Quejas intervino durante el año 2004, en los casos de las personas amparadas por el llamado “Retén Social” que fueron retiradas de la empresa de Teléfonos de Colombia TELECOM. En abril de 2004 puso en conocimiento del Ministro respectivo la situación de amenaza y vulneración de derechos fundamentales de las madres y padres cabeza de familia y personas discapacitadas que fueron retiradas de TELECOM EN LIQUIDACIÓN a partir de febrero de 2004, llamando su atención sobre las acciones de tutela falladas en favor de algunas de estas personas por la incompatibilidad existente entre el término establecido para el “Retén Social” en el Decreto 190/2003 y los mandatos constitucionales de protección especial a las madres y padres cabeza de familia, a las personas discapacitadas, a los niños, a la familia y a las personas de la tercera edad.

Para la atención defensorial integral la Defensoría del Pueblo en forma coordinada propendió por la protección del derecho de las personas desvinculadas de TELECOM. Fue así como la Defensoría del Pueblo elevó ante la Honorable Corte Constitucional varias solicitudes de insis-

¹⁹⁶ Creado por la Resolución 2245 de 2003.

tencia en defensa de los derechos de este grupo social en alta condición de vulnerabilidad.

1.7.2.5.4. Acompañamiento y acercamiento a las poblaciones vulnerables, a través de la atención defensorial de peticiones en terreno.

El trabajo de atención en terreno, referido a las víctimas del conflicto armado interno y de la amenaza o violación de los derechos humanos en su contexto social económico y político, se realizó en el año 2004 con el apoyo de la cooperación internacional a través de los Defensores Comunitarios, los analistas del Sistema de Información de Alertas Tempranas, los asesores del proyecto Redes Territoriales de Apoyo a la Gestión Defensorial Descentralizada y los asesores de fronteras. Actividades que sin lugar a dudas fortalecieron el trabajo de atención integral de peticiones de la Defensoría del Pueblo, dando un cubrimiento más amplio al servicio de la entidad y acompañando en su medio a las víctimas.

La Defensoría del Pueblo aspira a seguir contando con este apoyo para incrementar su gestión en la atención de peticiones a través de proyectos que además del acompañamiento a la población en situación de riesgo, faciliten la concertación, el diseño y la aplicación de proyectos de inversión social que contribuyan a disminuir la vulnerabilidad o situaciones de vulnerabilidad de las víctimas y de grupos poblacionales como los indígenas, afrodescendientes, niños y niñas, jóvenes, mujeres, desplazados por la violencia, desmovilizados en proceso de reincorporación a la vida civil, miembros de la Unión Patriótica y el Partido Comunista, defensores de derechos humanos, personas que con su actividad generan opinión, líderes políticos y sociales, entre otros.

1.8. Orientación y asesoría de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas para la atención de peticiones en las Defensorías Regionales y Seccionales.

Dentro de las actividades relevantes de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, durante el año 2004, se encuentra la de orientación y asesoría a las Defensorías Regionales y Seccionales para cualificar la atención de peticiones. Es así como, bajo la orientación de

esta dependencia se registraron 4.386 solicitudes de mediación en derechos humanos y en Derecho Internacional Humanitario, de las cuales 2.212 se tramitaron satisfactoriamente y 2.174 se encuentran en trámite.

En relación con las infracciones al derecho internacional humanitario también se apoyó la labor de las Defensorías Regionales y Seccionales, en particular en los departamentos de Nariño, Arauca y Casanare, donde se registraron mediaciones humanitarias, algunas de las cuales se pueden apreciar más adelante en el acápite de casos relevantes.

Por último, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, frente a las infracciones al derecho internacional humanitario, remite al Sistema de Alertas Tempranas las peticiones relacionadas con estas infracciones, que sirven de insumo a los análisis estructurales y de prevención a la violación masiva de derechos humanos que allí se elaboraron para el Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas.

1.9. Casos relevantes de las Defensorías Regionales y Seccionales

Defensoría Regional Antioquia

- **Gestión para garantizar los derechos de los pacientes**

El 25 de octubre de 2004 se recibió escrito en el que se denunciaba que la clínica Las Vegas a través de la EPS Coomeva, estaba utilizando un formato para los pacientes que iban a ser atendidos, en el que el usuario autorizaba levantar la reserva de la historia clínica de manera general, entre otros, para efectos contables, de investigación, de seguimiento y en el que los usuarios asumían la responsabilidad de los medicamentos e intervenciones que no estuvieran contemplados en el POS.

Consideración y actuación de la Defensoría

La Regional Antioquia consideró, en primer lugar, que el levantamiento de la reserva de la historia clínica¹⁹⁷ vulneraba la dignidad humana y la vida privada de las personas¹⁹⁸. En segundo lugar, se vulneraba el debido

¹⁹⁷ La reserva está consagrada en la Ley 23 de 1981 artículos 34 y ss.

¹⁹⁸ “La persona debe ser protegida de las molestias que le puedan ocasionar el que otros no respeten su intimidad, o busquen inmiscuirse en ella” Sentencia T-362 de 1999.

proceso cuando se pone al paciente a firmar que asume de antemano el costo de los mismos, ya que es un desconocimiento al procedimiento¹⁹⁹ ya establecido, máxime cuando en infinidad de ocasiones se han tenido que pronunciar los jueces y las Altas Cortes, exigiendo la no aplicación de las restricciones de ley, cuando efectivamente está en juego la vida, la integridad y la dignidad de las personas.

En consideración a la situación anterior, se ofició a la Unidad de Atención Médica de Coomeva, así como a la Directora de la Clínica Las Vegas. Se realizó un estudio de la situación planteada, las vulneraciones a derechos fundamentales con la medida que se estaba aplicando y se solicitó la no aplicación del formato referenciado anteriormente o en su defecto, la modificación del mismo.

La copia del estudio y las recomendaciones se enviaron a la Superintendencia Nacional de Salud, a la Dirección Seccional de Salud de Antioquia y al Ministerio de Protección Social.

Resultado de la gestión

La directora de la clínica Las Vegas reconoce el error y acoge los planteamientos de la Defensoría del Pueblo Regional. Se elaboró un formato que se presentaría única y exclusivamente a pacientes de enfermedades específicas sobre las cuales se estuvieran adelantando investigaciones científicas y que el levantamiento de dicha reserva sería única y exclusivamente para dicha situación, para lo cual se le brindaría la orientación adecuada al paciente y se suprimían del formato las motivaciones de tipo económico, de seguimiento y otros. También se suprimiría el aparte que obligaba a que el paciente asumiera de antemano la responsabilidad económica del suministro de medicamentos o procedimientos no contemplados en el POS.

¹⁹⁹ Para la atención médica de los pacientes existen unas normas y procedimientos que se deben seguir, como es el caso del suministro de drogas y aplicación de procedimientos e intervenciones quirúrgicas que o estén contempladas en el POS, para lo cual el médico tratante debe enviar formato de orden de droga o tratamiento al Comité Técnico Científico, en los eventos que considere necesario el suministro de droga o aplicación del procedimiento y considere que está en juego la vida o la integridad de los pacientes, para que sea el Comité quien determine en primera instancia si autoriza o no el suministro de droga o aplicación del medicamento.

Defensoría Regional Bogotá

- Gestión en defensa de los derechos de personas privadas de la libertad.

Los internos del Pabellón Tercer Milenio de la Cárcel del Distrito Judicial La Modelo, informaron sobre el inicio de huelga de hambre por no tener acceso a la atención médica, a la recreación y al descuento por trabajo o estudio.

Actuación Defensorial

Teniendo en cuenta que el Código Penitenciario y Carcelario consagra el principio y el derecho a la igualdad de acceder a los beneficios administrativos y judiciales para todos los internos, sin excepción alguna, la Defensoría Regional de Bogotá practicó visita a las instalaciones de la cárcel, con el fin de constatar los hechos de la queja. Luego de verificar la situación, se ofició al director general del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario –INPEC–, solicitando que se ordenara la atención médica y se implementara estudio y trabajo para redención de pena de los internos del citado Pabellón.

Resultado de la gestión

Como consecuencia de la gestión defensorial hoy en día los internos del Pabellón Tercer Milenio reciben atención médica a través de la póliza de salud de alto riesgo y, acceden a estudio y trabajos manuales, lo que les permitirá redimir la pena.

- Gestión para la protección de la coordinadora de un plantel educativo

A instancias de la coordinadora de un plantel educativo se instauró la correspondiente denuncia penal, por información que suministraran dos alumnos sobre presunto abuso sexual imputado a un profesor. Tal denuncia culminó con condena para el encartado. Como consecuencia de su actuación, la coordinadora del plantel empezó a ser amenazada por personas indeterminadas, amenazas que finalmente se materializaron en la agresión (violación) de una de sus hijas.

Actuación de la Defensoría

Conocido el caso por la Defensoría Regional y verificado que por los hechos se adelantaba la correspondiente investigación penal, se procedió a oficiar al Jefe Sección Inteligencia de la Policía Metropolitana de Bogotá, solicitándole la realización de estudio técnico de seguridad para la peticionaria y su núcleo familiar; al Departamento Administrativo de Seguridad –DAS-, solicitándole protección para la peticionaria y su núcleo familiar y al Secretario de Educación del Distrito, remitiendo el caso, para que considerara el traslado de la docente a otro centro educativo y se le prestara la ayuda psicológica necesaria.

Resultado de la gestión

Las citadas instancias dieron trámite a los requerimientos de la Defensoría del Pueblo y, además, se tramitó la salida del país de la peticionaria y su núcleo familiar, a través del Ministerio del Interior.

Defensoría Regional Bolívar

- Gestión para la protección de dos mujeres concejales y una familia por amenazas

En el municipio del Guamo, perteneciente a la región de los Montes María, en el departamento de Bolívar dos mujeres concejales liberales resultaron amenazadas y luego desplazadas a la ciudad de Bogotá. Según las peticionarias los hechos los fundamentan en el derecho de petición que se remitió a Roberto Barrios, alcalde de dicho municipio, quien se encontraba detenido por las autoridades, en donde le solicitaron informes de los manejos presupuestales de la administración municipal.

El 16 de enero de 2004, fue asesinado el ex alcalde Luis Enrique Barrios, al parecer, por un sicario de las Autodefensas Unidas de Colombia y en represalia por el control político de las concejales, situación que agravó las condiciones de riesgo de estas.

El 23 de marzo se conocieron nuevas amenazas, directamente frente a la familia Carrasquilla Serrano, en donde se comunicaba el homicidio de José Miguel Carrasquilla, quien también pertenecía al grupo político del ex alcalde asesinado, por parte de miembros de las AUC.

Actuación de la Defensoría

Se solicitó a la Vicepresidencia de la República y al Programa de Protección del Ministerio del Interior la adopción de urgentes medidas de seguridad para garantizar los derechos a la vida e integridad personal de las concejales.

Se notificó a la Infantería de Marina, a la Gobernación de Bolívar, al Departamento de Policía de Bolívar, a la Red de Solidaridad Bolívar, a la Cruz Roja Internacional, para que adoptaran las medidas tendientes a brindarles protección. En tal sentido, fueron trasladadas a Bogotá en abril de 2004, en donde siguieron siendo objeto de amenazas y hostigamientos, al parecer, por parte de miembros de las Autodefensas, por lo que los hechos fueron puestos en conocimiento en un Consejo de Seguridad.

Estos hechos fueron remitidos al Alto Comisionado para la Paz, para que conociera la situación, en razón de que, presuntamente, se trataba de miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia, grupo armado ilegal que está en proceso de negociación con el Gobierno Nacional.

Resultados de la gestión defensorial

De la gestión defensorial surtida se logró que las mencionadas concejales fueron asiladas en otro país, así como la familia Carrasquilla Serrano.

- Protección a menor de edad abusado sexualmente

El 13 de mayo de 2004 fue atendida una señora, quien inicialmente solicitó asesoría para conocer el procedimiento para instaurar una demanda por alimentos, por cuanto se había separado del padre del menor de sus hijos y este no estaba respondiendo pecuniariamente.

La señora mencionó que el padre del menor tenía un comportamiento obsesivo hacia su hijo, por lo que le preguntó la defensora de familia, que si había sometido al niño a un examen médico legal para determinar si este había sido accedido carnalmente.

Después de una visita al padre, el menor le manifestó a la madre que no quería volver a ir donde su papá y quería mudarse de casa, sin que aquel lo supiera, mostrando evidencia física de maltrato y dolor en la zona baja

de su vientre. Por estos hechos la madre, indagó al menor quien le confesó lo que su padre venía haciéndole desde abril de 2004.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo asumió inmediatamente el caso y se trasladó con la madre y el menor a la Fiscalía, con una orden para que se le practicara el examen médico legal y de salir positivo, solicitar la captura del padre.

Resultados de la gestión

Como el resultado médico legal salió positivo se realizó un operativo para capturar al padre, por la presunta comisión del delito de acceso carnal al menor. La Defensoría del Pueblo asignó defensor público para que se constituyera en parte civil dentro del proceso penal.

- Retorno familia indígena Embera Katío.

En las principales avenidas de Cartagena permanecía un grupo de indígenas, exponiendo a los menores que se encontraban con ellos a situaciones de mendicidad.

Actuación de la Defensoría

Desde el mes de junio de 2004, la Defensoría Regional de Bolívar adelantó un trabajo de sensibilización y acercamiento con el grupo de indígenas asentados en Cartagena. Ante la prevención y resistencia por parte de los indígenas frente a los extraños y al sector institucional, se persistió en el trabajo, logrando contacto y aproximaciones.

La labor de sensibilización se complementó con dos reuniones realizadas en la sede de la Defensoría Regional de Bolívar con presencia de la Secretaría del Interior Distrital, la Secretaría de Participación Distrital, la Personería Distrital, la Red de Solidaridad Social, el ICBF y la Policía Nacional, comprometiéndose en hacer seguimiento a los indígenas que deambulaban en el centro de la ciudad.

Resultado de la gestión

Durante el trabajo de sensibilización realizado, el mayor acercamiento se tuvo con la familia Queregama, quienes se encontraban con sus seis

menores y la abuela viviendo de la mendicidad y durmiendo en los parques. Una vez se logró la confianza, la familia se acercó a la Defensoría de forma voluntaria manifestando su intención de retornar a su comunidad ubicada en Pueblo Rico, departamento de Risaralda.

Se procedió a llamar a las autoridades convocadas con el fin de coordinar el retorno, pero ninguna de las familias tenía recursos disponibles para el efecto. Ante esta situación la Defensoría expuso los hechos ante la Corporación Minuto de Dios quienes brindaron hospedaje a los adultos y el ICBF ubicó a los menores en un hogar sustituto mientras se lograba el retorno.

Una vez se obtuvieron los recursos se coordinó el retorno de la familia hasta el resguardo Orewa, para lo cual fue necesario acompañarlos hasta Quibdó, previa comunicación con el Defensor de dicha sede, a efecto de garantizar que llegaran a su destino, lo cual se logró.

Defensoría Regional de Boyacá

- Gestión para proteger a la comunidad de veredas boyacenses

En el municipio de Labranzagrande, vecinos del sector de la vereda Firita Peña arriba y Firita Peña abajo, pertenecientes a la jurisdicción del municipio de Ráquira, envían comunicación a la Defensoría del Pueblo, sede central en Bogotá en el cual manifiestan que las mujeres, los niños y la comunidad en general han sido víctimas de delitos sexuales, atracos a mano armada y demás intimidaciones, por parte de delincuentes comunes.

Consideraciones y actuación de la Defensoría

La Defensoría Regional de Boyacá consideró que en este caso se estaban vulnerando los derechos a la vida, a la integridad y seguridad personales, a la paz, a la tranquilidad y el deber de protección para con los niños y los adolescentes. Por lo anterior, se consideró que se debían tomar acciones contundentes tendientes a que el Estado brinde protección y seguridad a los vecinos afectados por la conducta de estos grupos delincuenciales.

Se procedió a oficiar al Comandante del departamento de Policía de Boyacá con el fin de poner en conocimiento los hechos ocurridos. Se solicitó oficiar al Comandante de la Primera Brigada del Ejército Nacional

para que ampliara el pie de fuerza en la región, acorde con la situación de orden público y se remitió a la coordinación de fiscalías seccionales de Chiquinquirá, para que se iniciaran las investigaciones respectivas tendientes a dar con el paradero de los responsables de las conductas punibles e igualmente adoptara las medidas tendientes a brindar protección a las presuntas víctimas.

Resultado de la gestión

El segundo comandante y JEM de la primera Brigada del Ejército Nacional informó que en el consejo de seguridad presidido por el gobernador del departamento y las autoridades civiles, militares y policiales se ordenó al Batallón de infantería No. 2 “Sucre” adelantar operaciones de control militar en la zona, con el fin de neutralizar las amenazas.

La Policía del Departamento de Boyacá informó de las acciones realizadas, como la ampliación del pie de fuerza, las capturas en flagrancia, la desintegración y la judicialización de la red delincencial que operaban en la zona.

La Fiscalía segunda especializada de Tunja, informó que en este despacho judicial se adelanta la investigación contra los miembros de la red delincencial, los cuales fueron vinculados mediante indagatoria resolviendo la situación jurídica con medida de aseguramiento, sin beneficio de excarcelación.

- Gestión para que se adopten medidas preventivas ante la posible existencia de campos minados.

La personería del municipio de Labranzagrande informa que en el predio donde funciona la granja del colegio Técnico Agropecuario Valentín García se presentó un hostigamiento por parte de grupos armados al margen de la ley contra integrantes del cuartel de policía que opera en el municipio. Por lo tanto existía la posibilidad de que el campo aledaño y la misma granja pudieran estar minados.

Consideraciones y actuación de la Defensoría

La Defensoría Regional consideró que con esta situación se amenazaban los derechos a la vida, a la dignidad y seguridad personal, a la paz,

a la tranquilidad, los derechos de los niños y se transgredían, entre otras disposiciones, el Protocolo II de la Convención de 1980²⁰⁰ y las relativas a la conducción de hostilidades aplicables en caso de conflicto armado no internacional y a las prohibiciones y limitaciones del empleo de ciertas armas en los conflictos armados no internacionales.

Respuesta de las autoridades

Se informó que el predio aledaño a la granja del colegio fue revisado minuciosamente por técnicos antiexplosivos y no se encontraron artefactos explosivos sembrados en la zona. Se descartó la amenaza para la comunidad estudiantil y vecinos del lugar.

- Gestión para envío de un expediente de persona condenada trasladada de penitenciaría

El señor Carlos Lozano Daza condenado y recluido en la cárcel de Girón (Santander) manifestó a la Defensoría que hace más de cinco meses fue trasladado de la penitenciaría de Cúmbita a la de Girón, por lo que en dos ocasiones había solicitado al Juez Primero de Ejecución de Penas de Tunja remitir el proceso a su homólogo de Bucaramanga, para que continuara su trámite y de esta manera facilitar la obtención de los beneficios administrativos consagrados en la Ley 65 de 1993. Como dicha remisión no se ha hecho, solicitó la intervención de esta Regional con el fin de que se efectúe el envío del expediente.

Consideraciones y actuación de la Defensoría

Con la conducta omisiva del Juez de ejecución de penas de que Tunja se están vulnerando derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política y en instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos, relacionados con los derechos al debido proceso, de petición, al trabajo, a la igualdad y a la libertad.

Se solicitó al Juez Primero de Ejecución de Penas de Tunja informara las razones fácticas y jurídicas por las cuales no había remitido el expe-

²⁰⁰ La Convención de 1980, se refiere a la prohibición o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados. El Protocolo II, se refiere a prohibiciones o restricciones del empleo de minas, armas trampa y otros artefactos.

diente a su homólogo en la ciudad de Bucaramanga, como debió haberlo hecho tan pronto el condenado fue trasladado.

Respuesta de las autoridades

El Juez primero de ejecución de penas y medidas de seguridad del Distrito Judicial de Tunja informó que el expediente fue remitido al Juez de ejecución de penas de medidas de seguridad de Bucaramanga.

Defensoría Regional Caldas

- Protección del derecho a la salud y seguridad social de ex soldado profesional.

El 20 de agosto de 2004, el señor Horacio Duque informó a la Regional Caldas de la Defensoría del Pueblo que su hijo Luis Duque, ex soldado profesional adscrito al Batallón de Infantería Ayacucho de la ciudad de Manizales, empezó a presentar comportamientos extraños –hablaba exageradamente y de manera incoherente- desde finales del año 2003. El peticionario manifestó que luego de regresar de su licencia de final de año, al parecer fue presionado por el Ejército para solicitar la baja, la cual le llegó los primeros días del mes de junio. Al regresar a su casa se le recomendó pedir el reintegro o por lo menos la atención médica, toda vez que su estado mental cada vez estaba más deteriorado. Sin embargo, el afectado no recibió atención oportuna ni respuesta alguna por parte del Ejército en la ciudad de Manizales.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría Regional requirió al Comandante del Batallón Ayacucho para que se le ordenara hacer la evaluación médica al soldado Luis Duque y poder establecer la pérdida de su capacidad laboral dadas las actuales condiciones mentales y en consecuencia se le reconociera el pago de las prestaciones de ley y el derecho a la asistencia médica hasta que su caso fuera resuelto por el Tribunal Médico Laboral.

Respuesta de la autoridad y coadyuvancia defensorial

El Comandante del Batallón Ayacucho negó la solicitud argumentando que el soldado tenía 60 días a partir del retiro del servicio activo para solicitar la práctica de los exámenes de rigor por desacuartelamiento, des-

conociendo con ello la petición que había realizado el padre del afectado a los 22 días del retiro.

Por lo anterior la Defensoría del Pueblo asesoró y coadyuvó la acción de tutela contra el Comandante del Batallón de Infantería Ayacucho de Manizales. El Juzgado Primero de Familia de esa ciudad concedió la tutela, protegió los derechos a la salud y a la Seguridad Social y ordenó al Batallón Ayacucho iniciar los trámites para la evaluación médico laboral que requiere el señor Luis Duque Gil.

Defensoría Regional de Cauca

- Gestión para adelantamiento de misión humanitaria por comunidad indígena.

El alcalde de Toribío, Arquímedes Vitonás y cuatro personas más pertenecientes a la comunidad indígena paéz se dirigieron a reunirse con miembros del cabildo Páez de Altamira a finales del mes de agosto de 2004, cuando fueron secuestrados por el frente Teófilo Forero de las FARC. Varios miembros de la comunidad indígena decidieron reunirse para ir en la búsqueda del alcalde y de las cuatro personas que lo acompañaban.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo Regional Cauca intervino ante las autoridades departamentales competentes para que se diera el reconocimiento y se respetara a la comisión indígena que adelantó la acción humanitaria de búsqueda del alcalde Vitonás y sus acompañantes de conformidad con los principios y valores constitucionales.

Resultado

Los 500 miembros de la Guardia Indígena se desplazaron a la zona y lograron la liberación pacífica de estas personas.

- Ocupación de inmueble urbano por las Fuerzas Militares.

El Batallón de Alta Montaña número 4, acantonado en Santa Rosa, Bota Caucana, ocupó de hecho un bien inmueble urbano de propiedad de la señora Ruby Consuelo Burbano Ruano. Los afectados acudieron al Batallón José Hilario López para que cesara la ocupación y el bien, que

era su vivienda, les fuera restituido. Pasaron varias semanas, sin obtener la respuesta esperada, razón por la cual acudieron a la Defensoría del Pueblo.

Consideraciones y actuación de la Defensoría

Dado que el bien inmueble ocupado era utilizado como vivienda por las personas afectadas, que fueron desplazadas y teniendo en cuenta que con la ocupación del bien se generaba el riesgo de que fuera tenido como objetivo militar, en una zona en la cual el Estado no estaba presente desde hacía más de quince años, la Defensoría asumió el caso y le dio trámite ordinario.

La Defensoría le dirigió al Comandante del Batallón José Hilario López el oficio número 2192, del 11 de octubre de 2004, en el cual le solicitó intervenir ante los oficiales del Batallón de Alta Montaña, en el Municipio de Santa Rosa, con el objeto de garantizar a la solicitante el derecho de propiedad y prevenir incidentes que afectaran a la población civil.

Resultado de la gestión defensorial

El 26 de octubre de 2004 se obtuvo respuesta firmada por el Comandante del Batallón José Hilario López, quien reconoció que el Batallón de Alta Montaña se encontraba acantonado en el Municipio de Santa Rosa y que ocupaba la vivienda de la señora Ruby Consuelo Burbano.

El 29 de octubre de 2004, el Mayor Pedro Prieto Bejarano, Segundo Comandante del Batallón de Alta Montaña número 4, manifestó que no fue la intención del Ejército vulnerar los derechos de los colombianos y que procedería a ordenar lo pertinente. La Señora Burbano Ruano disfruta actualmente de su propiedad en compañía de su núcleo familiar.

Defensoría Regional de Córdoba

- Gestión ante el temor de miembros de la comunidad del barrio Cerritos de perder los tanques de su comunidad

Los representantes de la comunidad barrio Cerritos solicitaron la intervención de la Defensoría regional, para que se les ayudara a recuperar unos tanques comunitarios, que personas ajenas a la comunidad amenazaban con apoderarse. Tales tanques habían sido construidos en principio

como aljibes de agua y luego por su no funcionamiento, la comunidad con esfuerzos propios los adecuó para la explotación piscícola.

De acuerdo con las copias de los escritos que se anexaron a su petición, los peticionarios se habían dirigido a la inspección de Policía, al Procurador General de la Nación y departamental, al Procurador Agrario, al Gerente del Incora, a la Secretaría de Planeación municipal y al Alcalde municipal, sin que al parecer hubieran conseguido ningún apoyo .

Actuación de la Defensoría

La Defensoría Regional Córdoba solicitó al alcalde tomar las medidas necesarias para reestablecer la situación. Se recibió respuesta del Secretario de Planeación municipal, en donde señaló que el Inspector de Policía tenía conocimiento de los hechos y anexó copia del acta de inspección adelantada por la personería municipal, en la que se recomienda al señor Inspector actuar de conformidad. Posteriormente se solicitó al Inspector de Policía informar sobre lo acordado en el acta citada.

En vista de que el Inspector no respondió a los requerimientos de fechas 10 de mayo y septiembre 29 de 2004, el caso se puso en conocimiento del Secretario de Gobierno municipal, quien exigió al Inspector aclarar el caso.

Resultado de la gestión defensorial

El Inspector respondió señalando que los pozos habían sido recuperados, que el proyecto piscícola se viene desarrollando sin ningún obstáculo y que la represa cuenta con 14.000 alevinos, que beneficiarán a los moradores del corregimiento de Cerritos.

Lo anterior, fue consultado con los representantes de la comunidad, quienes corroboraron lo dicho por el Inspector.

- Protección de los derechos de una menor de edad frente a sus familiares que le impedían realizarse un tratamiento médico, debido a creencias religiosas.

El señor Porfirio Pérez Díaz expuso ante la Defensoría del Pueblo Regional Córdoba, que en la vereda en donde reside, vivía una menor de 12 años a quien sus familiares, pertenecientes a los Testigos de Jehová,

no le permitían realizar el tratamiento prescrito por los médicos contra la leucemia que padecía, porque su religión se los prohibía.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría Regional ordenó el traslado de una funcionaria hasta el lugar de residencia de la menor, para que verificara los hechos. Allí se encontró a la menor en delicado estado de salud y con la renuencia de los familiares para que a la niña se le realizara el tratamiento. Se procedió a oficiar al Bienestar Familiar para que conociera del caso junto con la Defensoría, para realizar los trámites necesarios que le garantizaran la protección de la menor.

Resultado de la gestión defensorial

A raíz de las gestiones defensoriales se logró que los familiares de la menor accedieran a que se le realizara el tratamiento prescrito por los médicos. infortunadamente dos días después de realizado la menor falleció.

- Gestión para la remisión de una paciente a un hospital en Medellín

La señora Gladis del Carmen Berna Vertel expuso ante la Defensoría del Pueblo Regional Córdoba, que su padre se encontraba en el Hospital San Jerónimo de la ciudad de Montería, en delicado estado de salud. Señaló la señora que a su padre se le debía amputar una pierna, por lo que sus familiares solicitaron que fuera remitido al Hospital San Paúl de la ciudad de Medellín. El director del Hospital de San Jerónimo negó el traslado aduciendo que este hospital tenía los medios necesarios para el tratamiento que el paciente requería.

Actuación de la Defensoría

En razón de la urgencia del caso, la Regional procedió a trasladarse personalmente a las instalaciones del Hospital San Jerónimo de Montería y entrevistarse con el director de dicha entidad, exponiéndole los motivos de los familiares para solicitar la remisión.

Resultado de la gestión defensorial

Como resultado de la gestión defensorial se logró que el paciente fuera remitido a la ciudad de Medellín para realizarse el tratamiento prescrito para su enfermedad.

Defensoría Regional de Cundinamarca

- Gestión para vincular dos personas al Programa de protección del Ministerio del Interior.

Dos ciudadanos residenciados por desplazamiento forzado en un municipio de Cundinamarca, presentaron solicitud de intervención al no estar de acuerdo con las decisiones adoptadas por la oficina de protección de víctimas de la Fiscalía General de la Nación.

Actuación de la Defensoría

Se coadyuvó la petición ante la oficina de protección a las víctimas y testigos de la Fiscalía General de la Nación.

Resultado de la gestión defensorial

La oficina encargada en la Fiscalía General de la Nación informó a la Regional que los peticionarios habían sido vinculados al programa.

- Gestión para que se autorice la práctica de exámenes médicos y cirugía

La señora Ana Rosa Prieto solicitó intervención de la Defensoría del Pueblo ante la Secretaría de Salud, para que se autorice la práctica de exámenes y cirugía en el hospital de la Samaritana en Bogotá al señor José Ignacio Prieto, residente en el municipio de Choachí, departamento de Cundinamarca.

Consideraciones y actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo Regional Cundinamarca consideró que se estaba vulnerando el derecho a la salud, por deficiente e inoportuna atención médico-asistencial.

Por lo tanto, se realizó gestión directa, por teléfono y por escrito, ante el hospital con resultados favorables.

Respuesta

Se remitió copia a la peticionaria de la respuesta enviada por el doctor Jorge Enrique Martínez, subgerente de atención al usuario del hospital

La Samaritana, quien informó que el señor Prieto había sido operado y se encontraba en permanente chequeo pos operatorio.

- Gestión para protección de personas amenazada

Una persona presentó solicitud de protección debido a amenazas proferidas por grupos armados al margen de la ley.

Actuación de la Defensoría

Se remitió la petición al respectivo Comandante de la Policía y al coordinador de la Unidad de Fiscalías, para que se investigaran los hechos y se realizara un estudio de seguridad, a fin de evaluar el nivel de riesgo y el grado de amenaza y se le protegiera su vida e integridad personal.

Resultado de la gestión

La policía ubicó a la persona y le hizo entrega de las actas de medidas de seguridad. La persona manifestó que no quería que se le practicaran rondas de cuidado a su lugar de habitación.

Defensoría Regional Huila

- Gestión para que una persona viva en condiciones dignas

La Defensoría Regional Huila tuvo conocimiento de la situación en la que se encontraba una persona, aparentemente de 26 años de edad, con limitaciones físicas extremas, con retardo mental y quien a raíz de la muerte de su padre, vivía solo en una isla del río Magdalena. Para lograr su supervivencia se desplazaba arrastrándose con sus miembros superiores e inferiores en situación de total indefensión. Bebía agua del río y se alimentaba de hierba y pan que le llevaban los pescadores.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo Regional Huila se comunicó con el Secretario de Salud Departamental, con el Gerente del Hospital Departamental de Neiva y con la Cruz Roja Seccional Huila, para coordinar conjuntamente con un periodista del diario La Nación -quien fue la persona que suministró la información-, el traslado y ubicación al Hogar Divina Providencia Abuelitos de la ciudad de Neiva.

Resultado de la gestión.

La persona ingresó al Hogar Providencia Abuelito, en donde finalmente fue reintegrado a la vida normal.

Defensoría Regional de Magdalena Medio

- Presunta desaparición forzada: Activación del mecanismo de Búsqueda Urgente

Una señora señaló que su hermano se encontraba pescando por los lados de Las Carmelitas del municipio de Barrancabermeja y nunca regresó. Los amigos pescadores le informaron a la familia que el día 15 de octubre de 2004, una canoa de la Policía lo llevaba capturado.

Consideración y actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo Regional del Magdalena Medio consideró que el caso era de su competencia, por cuanto la conducta vulneraba derechos fundamentales, por una presunta desaparición forzada.

Una vez recibida la queja se activó el mecanismo de Búsqueda Urgente ante el Juzgado Segundo penal municipal y a su vez se ofició al Comando Operativo del Magdalena Medio, de la Policía Nacional para que informaran sobre la presunta captura del señor en mención.

Resultado de la gestión defensorial

El mecanismo de búsqueda arrojó resultados negativos y la Policía Nacional informó que para el día de los hechos no aparecía registrada captura alguna en sus archivos.

- Gestión para proteger la vida de un miembro de la población civil amenazado de muerte por actores armados ilegales.

La Defensoría del Pueblo se trasladó a la vereda Caño Ñeque del corregimiento de la Ciénaga del Opón, municipio de Barrancabermeja, para establecer la situación de la población civil asentada allí, después de un enfrentamiento entre miembros de la guerrilla y las Autodefensas, estableciendo los siguientes hechos:

Horas después del combate, sucedido el 15 de julio de 2004, un miembro de la comunidad que se encontraba cruzando el río en un motor canoa fue señalado por un guerrillero herido, que había sido aprehendido por las Autodefensas después del combate, como la persona que en algunas ocasiones le había transportado víveres a la guerrilla. El ciudadano y miembro de la comunidad de Ciénaga del Opón, en el acto fue amenazado de muerte por miembros de las AUC por su supuesta colaboración con la guerrilla. En el mismo lugar, se encontraban miembros del Equipo Cristiano de Acción por la PAZ, - ECAP, y gracias a su presencia fue respetada su vida.

Igualmente, se constató que la población Caño Ñeque, se encontraba atemorizada por los enfrentamientos entre la guerrilla y las AUC, así como por la amenaza de muerte contra uno de sus miembros, acusado de supuesta colaboración a la guerrilla.

Consideración y actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo consideró que el caso era de su competencia por referirse a una presunta infracción al derecho internacional humanitario, consistente en amenazas, ataques o represalias contra la población civil.

La Defensoría Regional apoyó el traslado del ciudadano amenazado por las AUC y gestionó su reubicación.

Se ofició al Comandante del Batallón Plan Energético Especial No. 7 para solicitarle la protección en todo el corregimiento de Ciénaga del Opón incluyendo todas sus veredas. También se ofició a la Secretaría del Gobierno municipal, por cuanto en dicha zona se venían realizando consejos de seguridad, en razón de que sus pobladores son retornados.

Resultado de la gestión defensorial

La Defensoría del Pueblo logró sacar al señor, llevarlo hasta Barrancabermeja y de allí se trasladó a Cartagena, a través del apoyo de una ONG.

La Secretaría de Gobierno informó que la solicitud se remitió al Ejército Nacional y a la Policía para que brindarán protección a la población y que continuarían los consejos de seguridad en esa zona para evitar cualquier

disturbio o problemática que alterara el orden público o amenazara la integridad de la población civil.

Por su parte, el Comandante del Batallón PV7, manifestó que no hay un batallón especial para cuidar dicha zona, pero que sus tropas harán más presencia para evitar situaciones como las de junio de 2004.

- Gestión por denuncia de violación del derecho a la integridad personal por parte de un miembro de la Policía.

El 11 de noviembre de 2004, siendo aproximadamente las 9:00 a.m., un señor que se encontraba en la finca donde trabajaba, cerca del corregimiento El Centro del municipio de Barrancabermeja, fue capturado por un miembro del Comando Élite de la Policía de Hidrocarburos con el argumento de que era cartelero, término que se utiliza para referirse a las personas vinculadas con el hurto de combustible. Además de la captura, el aprehendido fue agredido físicamente. Posteriormente fue puesto en libertad hacia las 11:00 a.m. del mismo día.

Consideración y actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo Regional de Magdalena Medio consideró que el caso era de su competencia, por cuanto se refiere a una presunta vulneración al derecho a la integridad personal, a través de la conducta violatoria de tratos crueles, inhumanos o degradantes.

Una vez recepcionada la petición, la Defensoría procedió a oficiar al Comandante del Cuerpo Élite de la Policía de Hidrocarburos, solicitándole el informe de la captura; a Medicina Legal, pues el afectado presentaba heridas en su cuerpo y se pusieron los hechos en conocimiento de la Procuraduría Provincial para que investigaran la conducta del agente.

Resultado de la gestión

El Comandante del Cuerpo Élite de Hidrocarburos hizo llegar un oficio en el que manifestó que el afectado fue detenido para verificar antecedentes penales por razones de seguridad y allega anotación de salida de las instalaciones de la estación de Policía del Centro, firmada por el afectado en la que consta que no fue objeto de maltrato físico ni verbal por parte de los agentes.

El dictamen médico legal registró que se encontraron lesiones en su cuerpo ocasionadas con objeto contundente, con incapacidad de 8 días.

La Procuraduría Provincial inició la respectiva investigación y el proceso aún continúa.

Defensoría Regional Meta

- Gestión para garantizar la atención médico asistencial a la población pobre no asegurada y desplazados.

El 25 de noviembre de 2004 la Gerente de la ESE- Municipio de Villavicencio, expidió la Resolución No. 359, donde previas las consideraciones del caso, resuelve en su artículo 1º. “suspender los servicios a la población Pobre No Asegurada y Desplazados contratados con el Ente Territorial , exceptuando las urgencias”. Entre los considerandos de la resolución se señala que: “ante la dificultad para concretar los giros por parte del ente territorial, para sostener la fuente de recursos que financien el servicio a la población pobre o Asegurada desplazados, la Empresa Social del Estado del Municipio de Villavicencio, en razón de que la población mencionada genera el más alto costo del servicio, se ve forzada a realizar ajustes al respecto de su personal, por lo cual debe suspender la atención”

Actuaciones de la Defensoría

Mediante gestión telefónica del 25 de noviembre de 2004, la Regional Meta intervino ante el alcalde de Villavicencio, requiriéndole dar solución inmediata a la problemática planteada. También se hicieron gestiones escritas ante el gerente de la Empresa Social del Estado de Villavicencio y ante la Procuraduría Provincial de Villavicencio, dentro del marco de sus competencias institucionales. Por parte de la Regional se solicitó: i) prestar y garantizar la atención médico-asistencial integral a la población pobre no asegurada y desplazados, ii) revocar el acto administrativo, iii) abstenerse a futuro de tomar medidas que impliquen la afectación o el desconocimiento de los derechos fundamentales, iv) realizar las gestiones tendientes a la consecución de los recursos necesarios para el cumplimiento de la obligación y v) informar de manera oportuna a los usuarios, a los Gerentes o Directores de los puestos de salud y a las entidades que conforman la ESE de la revocatoria del acto administrativo en cuestión.

Respuesta de la autoridad

El 22 de diciembre del año 2004, la Secretaría Municipal de Salud informó que el acto administrativo fue revocado.

Defensoría Regional Nariño

- Protección del derecho a la salud y a la dignidad humana de personas con VIH-SIDA.

El día 21 de septiembre del año 2004, acude a la Defensoría Regional la señora Liliana Patiño en representación de un grupo de personas que padecen VIH-SIDA, presentando queja contra la A. R. S. Salud Córdor, de la cual son afiliados, porque no se les respeta la confidencialidad de su enfermedad; no se les entregan oportunamente los medicamentos; son estigmatizados, marginados y se les señala como portadores de VIH-SIDA en las autorizaciones para reclamar cualquier clase de medicamento.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo considera que se estaba violando el derecho a la confidencialidad y a la salud por la no entrega de los medicamentos, frente a un tratamiento que de acuerdo con el diagnóstico médico debe ser continuo.

Resultado de la gestión defensorial

La Defensoría Regional intervino ante el Gerente de la A.R.S, solicitando se les brinde un trato digno a los solicitantes, se tomen las medidas requeridas para evitar que los pacientes solicitantes sean estigmatizados por los trabajadores de esa entidad y se codifique la patología, con el fin de evitar que otras personas conozcan el diagnóstico de estos pacientes.

- Gestión para la reconstrucción de una escuela de un resguardo Indígena destruida por bombardeo de la Fuerza Aérea Colombiana.

El doce (12) de febrero de 2004 a las siete y treinta de la mañana, la Fuerza Aérea Colombiana bombardea la escuela del Resguardo Indígena de Maguá, municipio de Ricaurte, al considerarlo refugio de la guerrilla. Tal acción produjo el repliegue de la población hacia la montaña. Entre tanto el ejército trató de ingresar al lugar, produciéndose un enfrentamiento

con la guerrilla de las FARC – Columna Mariscal Antonio José de Sucre-, lo que ocasionó el desplazamiento de sesenta familias al corregimiento de Altaquer y Ricaurte cabecera municipal.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría Regional Nariño visita el lugar para levantar el censo de la población desplazada e intervenir ante las instituciones correspondientes para que se brinde la atención requerida. El 6 y 7 de mayo de 2004, la Defensoría junto con la Red de Solidaridad Social y ACNUR realizaron una visita al Resguardo de Maguú, con el fin de verificar los daños ocasionados en la escuela, así mismo se realizó una reunión con la comunidad para conocer sobre la vulneración de derechos.

Como resultado de esta visita se emitió un informe y recomendaciones a diferentes instituciones, con el propósito de que esta población fuera atendida. La Defensoría Regional en el mes de julio de 2004 convocó a una reunión de seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones, en donde participaron, además de las instituciones comprometidas, al alcalde del municipio de Ricaurte, el Gobernador del Resguardo Indígena de Maguú y los representantes de la comunidad afectada.

Allí obtuvimos el informe de cumplimiento parcial de las recomendaciones, puesto que la asignación de recursos para la reconstrucción de la escuela aun no se había hecho. En dicho espacio se logró el compromiso del Gobernador de Nariño, para reconstruir el centro educativo y en noviembre de 2004 se firmó un convenio inter administrativo, con recursos del Sistema General de Participaciones, aportando la gobernación de Nariño la suma de cincuenta millones de pesos y el municipio de Ricaurte veinte millones de pesos.

Resultados de la gestión defensorial

En el momento la reconstrucción se encuentra en curso.

Defensoría Regional Norte de Santander

- **Gestión en crisis hospitalaria**

Ante la crítica situación que afrontaba el hospital universitario Erasmo Meoz de Cúcuta, relacionada con la carencia de insumos básicos para la

atención de urgencias y cuidados intensivos, la renuncia masiva de los médicos anestesiólogos y la reestructuración de las Empresas Sociales del Estado, se generó el 11 de octubre de 2004, una toma pacífica de las instalaciones del Instituto Departamental de Salud por parte de funcionarios de este sector, quienes denunciaron que el proceso de reestructuración se hizo sin la previa concertación con los trabajadores.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo Regional lideró los procesos de acercamiento y negociación entre los sindicatos del sector y la administración departamental. A solicitud de la Asociación de Trabajadores de la Salud Departamental – ANTHOC-, la Defensoría del Pueblo se hizo presente el 11 de octubre de 2004 en las instalaciones de la Secretaría de Salud Departamental y medió entre la gerencia de la Secretaría y los representantes del sindicato, con el propósito de lograr un consenso entre las partes, acordándose efectuar al día siguiente una reunión entre el gobernador y los miembros del sindicato para debatir y dar solución a la problemática. En dicha reunión se analizaron los planteamientos y exigencias, la Defensoría Regional propuso la conformación de una mesa de acompañamiento permanente, con la finalidad de lograr que la reestructuración de las ESE se realice de una manera transparente y minimizar el impacto que esos procesos conllevan.

Resultado de la gestión

En la reunión se produjo un acta de acuerdo, en la cual se plasmaron los compromisos adquiridos para conjurar la crítica situación, entre ellos, la propuesta de la Defensoría y se logró el desalojo pacífico de las instalaciones.

Defensoría Regional de Putumayo

- Gestión para la protección de personas amenazadas

Las autoridades y la población del departamento del Putumayo se vieron sorprendidas y atemorizadas por la noticia proveniente de medios informativos del Ecuador sobre hechos violentos que causaron muertes y desplazamientos masivos hacia ese país, por hechos sucedidos a partir del

07 de noviembre de 2004 en “El Afilador”, “Las Brisas” y otros sectores rurales del Municipio de San Miguel del departamento del Putumayo.

La generación de violencia fue atribuida a las Autodefensas Unidas de Colombia, por ello, tras el secuestro de un ciudadano, la población de La Dorada, cabecera Municipal de San Miguel, se organizó en una manifestación pacífica por la liberación del secuestrado y en protesta por los abusos de los miembros de las AUC que operan en la región. Un ciudadano que continuó con la protesta y señalaba concretamente a los integrantes de las AUC, recibiendo amenazas de muerte para él y toda la comunidad que acompañó la protesta.

Actuación de la Defensoría

El 16 de noviembre de 2004, la Defensoría del Pueblo participó en San Miguel (La Dorada) en un Consejo de Seguridad realizado para tratar sobre las muertes ocurridas y el desplazamiento hacia el Ecuador, sin embargo, hubo dificultad para recaudar información por el silencio impuesto a la comunidad y por la falta de capacidad operativa del Ejército, quien en el consejo de seguridad manifestó la dificultad para entrar a la zona del conflicto aunque pudo entrar a las veredas más cercanas.

Frente a las amenazas del ciudadano la Defensoría del Pueblo solicitó su protección al Departamento de Policía del Putumayo, al Comandante de la Vigésima Séptima Brigada y al Gobernador del Departamento.

Resultados de la gestión defensorial

Posteriormente, la Defensoría del Pueblo gestionó la protección y evacuación helicoportada de las personas que se consideran amenazadas e hizo seguimientos a la actuación estatal.

Defensoría Regional Quindío

- Gestión para obtener beneficios de ley para reinsertados

El peticionario solicitó la intervención de la Regional Quindío de la Defensoría del Pueblo, teniendo en cuenta que hacía más de un año se había acogido al Programa de Reinserción a la Vida Civil del Gobierno nacional, sin que se le hubieran otorgado los beneficios establecidos por la ley para este tipo de casos.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo intervino ante el Ministerio del Interior y de Justicia, remitiendo todos los soportes y las pruebas pertinentes para demostrar los derechos del peticionario.

Respuesta a la gestión

Se logró el reconocimiento por parte de las autoridades nacionales de los beneficios establecidos para la reinserción.

Defensoría Regional Risaralda

- Gestión por la instalación de una planta incineradora de residuos sólidos que generaría un negativo impacto ambiental.

La Defensoría Regional Risaralda conoció información emitida por medios de comunicación en el mes de febrero de 2004, relacionada con el negativo impacto ambiental que se generaría en los municipios de Santa Rosa de Cabal, Dos Quebradas y Pereira como consecuencia de la instalación de una planta incineradora de residuos sólidos hospitalarios en el municipio de Santa Rosa de Cabal.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría Regional Risaralda inició oficiosamente los trámites respectivos. Con el apoyo de la Delegada para el Medio Ambiente, solicitó al alcalde de Santa Rosa de Cabal toda la información relacionada con las diligencias adelantadas para la obtención del permiso para la instalación de la planta; requirió a la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER–, para que remitiera la documentación allegada por los representantes legales de la empresa contratista Mirhops para el otorgamiento de la licencia ambiental y ofició al gobernador y demás alcaldes del departamento, instándolos a cumplir con la obligación de informar a la comunidad sobre los proyectos que puedan incidir en el medio ambiente. Así mismo, se realizaron reuniones en la sede de la Regional con las diversas asociaciones defensoras del medio ambiente y con el alcalde de Santa Rosa para analizar la inconveniencia de la instalación de dicha planta y las consecuencias del impacto ambiental.

Resultado de la gestión defensorial

Como resultado de las gestiones defensoriales, el alcalde de Santa Rosa decidió presentar una acción de nulidad ante el Tribunal Contencioso Administrativo de Risaralda, por inconveniencia de la autorización de la licencia del uso del suelo que había otorgado para la instalación de la planta incineradora. Teniendo en cuenta lo anterior, la empresa contratista Mirhops retiró de la Corporación Autónoma Regional de Risaralda –CARDER- la petición de licencia ambiental para la instalación de la planta incineradora.

Defensoría Regional Tolima

- Asesoramiento a familiares de personas muertas presuntamente por acción del Ejército.

El 10 de abril de 2004 en la vereda Potosí, corregimiento de Anaime, municipio de Cajamarca, murieron en forma violenta cinco civiles, cuatro de ellos menores de edad, presuntamente por acción de miembros del Ejército Nacional.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo Regional Tolima asumió el conocimiento del caso de oficio por violación al derecho a la vida de personas protegidas por el DIH. En este contexto acompañó y asesoró a los familiares de las víctimas para la reclamación de los cadáveres en la morgue del cementerio San Bonifacio de Ibagué; brindó asesoría jurídica a los familiares de las víctimas sobre el derecho que les asiste de conocer la verdad de los hechos, a que se les brinde pronta y cumplida justicia y a que se les reparen integralmente los daños y perjuicios que les fueron ocasionados, para lo cual la Defensoría Regional asignó defensor público especializado en derecho administrativo, quien acompañó a los afectados en los procesos contencioso administrativos que se iniciaron y se les asesoró sobre el procedimiento para acceder a las ayudas humanitarias de acuerdo con los programas de la Red de Solidaridad Social.

Resultado de la gestión

Actualmente se encuentran en curso los procesos penal y disciplinario, adelantados por la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación respectivamente.

Se avanzó en la conciliación extajudicial sobre perjuicios y daños ocasionados a algunos familiares de las personas muertas en forma violenta.

Defensoría Seccional Amazonas

- Desvinculación de indígena Ticuna del servicio militar

El 2 de junio de 2004, se presentó ante la Defensoría del Pueblo Seccional Amazonas la señora Rosa Elena Pinto, indígena ticuna de la comunidad de Zaragoza de jurisdicción del municipio de Leticia, manifestando que su compañero Carlos Antonio Chumbes, también indígena de la misma comunidad, había sido reclutado contra su voluntad por parte del Ejército Nacional, para prestar el servicio militar. Así mismo, la peticionaria puso en conocimiento la precaria situación por la que atravesaba, la cual se agravó con el reclutamiento de su compañero, teniendo en cuenta su estado de embarazo, la existencia de otra hija y el hecho de depender económicamente del señor Chumbes.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría solicitó información al Comandante del Batallón de Infantería de Selva No. 50 de Leticia, respecto a la incorporación del señor Chumbes. Dada la importancia del caso y la necesidad de una acción urgente, la Seccional realizó gestión directa entrevistándose con el afectado, quien explicó que a su comunidad llegó un amigo que le manifestó que había prestado el servicio militar, animándolo a hacer lo mismo. Así mismo, relató que una vez incorporado, se arrepintió por considerar que su familia lo necesitaba por depender económicamente de él. La Seccional, igualmente se entrevistó con el Comandante del Batallón, quien explicó que el ingreso de este indígena y de todos los que eventualmente se incorporan al servicio, es voluntario, exhibiendo la documentación donde consta la manifestación del señor Chumbes. Ante tal situación, la Defensoría le solicitó escuchar al afectado así como estudiar la posibilidad de su desvinculación por considerarse que el caso se encuentra dentro de las exenciones que contiene el artículo 27 literal b de la Ley 48 de 1993, que establece que los indígenas están exentos en todo tiempo de la prestación del servicio militar.

Así mismo, la Seccional realizó labor pedagógica con los curacas de las comunidades, a quienes se les recomendó el fortalecimiento del trabajo que se realiza con los jóvenes con relación a su autonomía, identidad y demás derechos, y en especial, sobre el control que se debe ejercer en cuanto a la vinculación de los jóvenes de sus comunidades para la prestación del servicio militar.

Resultado de la gestión

El indígena Carlos Antonio Chumbes fue desvinculado del Ejército Nacional.

Defensoría Seccional Arauca

- Gestión que evitó más desplazamientos forzados

El 19 de mayo, las autodefensas incursionaron en la vereda Flor Amarillo, asesinando a cinco personas y continuaron la avanzada hacia las veredas de Cravo Charo, la Primavera y otras, en donde asesinaron a seis personas más. Por los hechos ocurridos, los habitantes de la zona rural del municipio de Tame ante el temor de una posible incursión de ese grupo ilegal en cada una de sus veredas, se vieron obligados a abandonar sus fincas y desplazarse hacia la vereda de Botalón.

Actuaciones de la Defensoría

La Defensoría Seccional Arauca y la Red de Solidaridad Social se desplazaron a la zona, el 21 de mayo, ante el clamor de la comunidad por el temor de la presunta avanzada de las autodefensas hacia las veredas. El funcionario de la seccional se reunió con la comunidad y verificó la incertidumbre, el temor y la angustia de la población civil desplazada e hizo labor de mediación ante las autoridades para que se brindara protección y seguridad a los afectados y se atenuaran y mitigaran los riesgos existentes.

Resultado de la gestión

Debido a la inmediata gestión de la Defensoría del Pueblo, en asocio con la Red de Solidaridad Social se evitó el desplazamiento masivo de los pobladores y se previno una crisis humanitaria de incalculables proporciones.

- **Mediación humanitaria en Cravo Norte**

Varios miembros de la comunidad de Cravo Norte solicitaron la gestión defensorial a fin de establecer qué estaba sucediendo en la zona rural del mencionado municipio, ya que se rumoraba que desde el 10 de marzo se había asesinado a 20 personas y sabían del presunto desplazamiento forzado de la población civil.

Actuación de la Defensoría.

En el mes de marzo la Defensoría Seccional Arauca se puso en contacto con las autodefensas para que permitieran el ingreso de una comisión humanitaria, conformada por esta y por la iglesia, a la zona rural del municipio de Cravo Norte.

Resultado de la gestión

El 13 de marzo las autodefensas permitieron el ingreso de la comisión y se logró el retiro de nueve cadáveres que se encontraban en la zona y se evitó la ocurrencia de un desplazamiento masivo de la población civil.

Defensoría Seccional de Caquetá

- Gestión ante denuncias contra miembros del Ejército por operativos en la comunidad del Caserío de San Isidro

A partir del 4 de enero de 2004, en la comunidad del Caserío de San Isidro integrada a la Inspección de la Unión Peneya, jurisdicción del municipio de la Montañita, se realizó un operativo por las fuerzas conjuntas de la Décima Segunda Brigada del Ejército, el DAS Bogotá y la Fiscalía. A raíz de dicho operativo, la Defensoría Seccional de Caquetá recibió escritos en donde la comunidad denunciaba presuntos hechos de pillaje, maltratos de palabra y obra, detenciones masivas de personas y desplazamiento forzado de la totalidad de los moradores. Se le solicitó a la Seccional acudir al lugar para constatar los hechos.

Actuaciones de la Defensoría.

El Defensor Seccional de Caquetá se desplazó al lugar en compañía del personero municipal de La Montañita y con representantes de los medios de comunicación, quienes habían sido requeridos por la comuni-

dad de San Isidro. La población informó que llevaba más de 17 días por fuera del caserío, en razón de que habían sido saqueados por parte del Ejército, quienes habían permanecido en este por más de 15 días. Ya en el caserío se recibieron testimonios, se tomaron fotografías y filmaciones a los establecimientos de comercio; se verificó que efectivamente en las viviendas y en las paredes se encontraban avisos alusivos al hecho y estaban completamente arrasados.

Resultado de la gestión

La comandancia del Ejército tomó las medidas disciplinarias y correccionales con respecto a quienes cometieron irresponsablemente las conductas.

Defensoría Seccional de Casanare

- Atención y seguimiento a situaciones de desplazamientos forzados

Durante el año 2004 se presentaron cuatro desplazamientos masivos en el departamento del Casanare. Los pobladores de algunas veredas de municipios del departamento se vieron obligados a desplazarse por los enfrentamientos que se presentaron en la zona entre las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá- Bloque Centauros y las AUC.

Actuaciones de la Defensoría

La Defensoría Seccional Casanare atendió directamente en terreno los 4 desplazamientos. En el mes de febrero el de los habitantes residentes en la vereda Caribayona del municipio de Villanueva, quienes llegaron a la cabecera municipal y permanecieron allí por espacio de quince días. En el mes de abril, de los habitantes residentes en las veredas Santa Elena del Cusiva, Guayana, Campanbero, Chavinare y otras del municipio de Maní, quienes llegaron a la cabecera municipal y permanecieron allí por espacio de mes y medio. En el mes de abril, los habitantes residentes en las veredas de Carupana y Tunupe del municipio de Tauramena, quienes igualmente arribaron a la cabecera municipal y permanecieron por espacio de un mes y, en el mes de mayo la de los habitantes residentes en las veredas Caribayona y el Triunfo del municipio de Villanueva y Monterrey, respectivamente, quienes llegaron a las cabeceras municipales antes señaladas y permanecieron durante un mes.

Resultado de la gestión

Todas las comunidades retornaron a sus lugares de origen, y por parte de la Defensoría Seccional se ha hecho seguimiento a dichos retornos.

- Mediación humanitaria para la liberación de excombatientes de las ACCU.

En el mes de abril se lideró el proceso de acercamiento con las Auto-defensas Campesinas de Casanare (ACC), para lograr la liberación de 22 excombatientes del Bloque Centauros de las ACCU, quienes habían sido secuestrados por aquellos en desarrollo de combates sostenidos entre esas dos agrupaciones. Finalmente se logró la entrega física de estas personas sanas y salvas el 28 de abril de 2004 en inmediaciones de Monterrey, Aguazul y Maní. Actualmente se encuentran gozando de los beneficios del programa de reinserción y desmovilización ofrecido por el Gobierno Nacional.

- Mediación humanitaria para garantizar proceso electoral en Sácama y Chámeza.

En el mes de abril se adelantaron gestiones ante los comandantes de los frentes 28, 45 y 56 de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), así como de la cuadrilla José David Suárez del Ejército de Liberación Nacional (ELN), que operan en la región, para que permitieran de manera sana, tranquila y pacífica el proceso electoral para la elección de alcalde en Sácama. La gestión dio sus frutos y la elección se llevó a cabo sin inconveniente alguno.

Esa misma gestión se adelantó para que en igual forma se permitiera la elección de alcalde en Chámeza, gestión que también dio su resultado, cuando fue elegido el nuevo alcalde de ese municipio, sin inconveniente alguno de orden público.

- Liberación de menores y mayores de edad reclutados por las auto-defensas.

En virtud de los reclutamientos forzados que se estaban presentando al interior de las organizaciones ilegales de autodefensas que operan en el departamento, específicamente afectando a los menores de edad, se

adelantaron acercamientos con las cúpulas de las dos organizaciones (ACC y ACU- Bloque Centauros) a finales del mes de abril y comienzos del mes de mayo. Con esta gestión se logró el compromiso y posterior cumplimiento del mismo por parte de dichas organizaciones, de liberar sanos y salvos a todos los menores de edad que hubiesen reclutado y a los mayores de edad que se encontraban estudiando.

- Liberación del Obispo de Yopal.

Los días 26 y 27 de julio se adelantaron mediaciones ante el ELN para lograr la liberación del Obispo de Yopal, Monseñor Misael Bacca Ramírez. Se consiguió que fuera dejado en libertad el 27 de julio de 2004.

- Entrega de miembros de las ACC.

En el mes de octubre se lideró el proceso de acercamiento con miembros de las ACC para lograr la entrega voluntaria para el ingreso al programa de reinserción y desmovilización del Gobierno Nacional. Se entregaron ocho miembros de dicha organización en el municipio de Monterrey.

Defensoría Seccional Guainía

- Protección del derecho a la salud.

El 29 de abril de 2004, la señora Fabiola Rey Gaitán, actuando en nombre de su hermano Jaime, puso en conocimiento su delicado estado de salud, por lo cual los médicos de Puerto Inírida lo remitieron a Bogotá para tratamiento especializado. Sin embargo, pese a lo urgente de este traslado, el cual se había ordenado desde aproximadamente un mes, el mismo no se había llevado a cabo por falta de la autorización pertinente, por lo cual solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo.

Actuación de la Defensoría

Mediante oficio del 29 de abril de 2004, se requirió al Secretario de Salud del Guainía y a la ARS I MALLAMAS, solicitándoles que en virtud de la situación médica del paciente y el cumplimiento de los requisitos, se procediera a autorizar el tratamiento ordenado.

Resultado de la gestión

De esta gestión inicial no se obtuvo respuesta de ninguna de las entidades, por lo cual, el 10 de junio de 2004 se elaboró tutela a nombre de la

solicitante para que en nombre de su hermano reclamara por esta vía sus derechos. El Juzgado Promiscuo Municipal de Inírida tuteló los derechos en favor del señor Jaime Rey Gaitán.

Defensoría Seccional de La Guajira

- Atención a la comunidad indígena wayúu.

El 18 de abril de 2004, las Autodefensas Unidas de Colombia perpetraron una masacre, en la que se cree murieron unas 12 personas (integrantes de la casta Epinayú), desaparecieron otras 30 y se desplazaron cerca de 600, en su gran mayoría mujeres y niños, hacia los municipios de Uribia - Maicao en La Guajira y la República de Venezuela. Aunque muchos de los habitantes de los alrededores de Bahía Portete y Puerto Nuevo se desplazaron a diferentes lugares de la Guajira y Venezuela, aun existe población indígena en el territorio. Los hombres por el temor a ser asesinados, están escondidos en el desierto o en rancherías vecinas.

Actuación de la Defensoría.

El Defensor Seccional de La Guajira realizó visita de verificación a la zona costera del municipio de Uribia, con el fin de evaluar el desplazamiento de varias comunidades indígenas wayúu y la situación de la población en Bahía Portete, sitio que encontró desocupado y sus casas fueron saqueadas. De igual manera, recibió información sobre la salida de personas hacia otras comunidades y la venta apresurada de sus animales.

Después de la visita de verificación, el Defensor Seccional sostuvo reunión con el alcalde de Uribia y la personera municipal, a quienes les recomendó la convocatoria inmediata del Comité Municipal de Desplazados, el cual hasta ese momento no había sido convocado, dado que Uribia no reportaba problemas de desplazamiento.

La Defensoría del Pueblo realizó siete comisiones, cuyo objetivo fue atender la situación del desplazamiento y el retorno de las comunidades indígenas wayúu de la Alta Guajira, hizo presencia, acompañó y realizó una permanente veeduría en la crisis humanitaria de estas comunidades.

Resultado de la gestión

Los desplazados han retornado y solamente está pendiente el retorno de los refugiados en Maracaibo (Venezuela).

Defensoría Seccional de Sucre

- Gestión y tutela para proteger el derecho a la salud

El señor José Agustín Silgado Medrano, presentó queja el 12 de abril de 2004, por la presunta vulneración de los derechos a la vida digna, la salud y seguridad social, en razón a que venía padeciendo una enfermedad denominada Mieloma múltiple y la ARS CAJASALUD no le suministraban los medicamentos necesarios para la recuperación de su salud.

Actuación de la Defensoría

La Defensoría del Pueblo procedió a intervenir directamente ante el Gerente de la ARS sin obtener respuesta positiva, por lo que fue necesario interponer acción de tutela en contra de la referida ARS.

Resultado de la gestión defensorial

La tutela prosperó y se le protegieron los derechos a la integridad física, salud y vida digna del paciente y se ordenó a la ARS que suministrara los medicamentos necesarios para el paciente.

Defensoría Seccional de Urabá

- Acompañamiento a la Comunidad de paz de San José de Apartadó:

Se venía ocasionando un bloqueo económico, al parecer por presuntos miembros de las Autodefensas, que afectaba la Comunidad de Paz de San José de Apartadó. A los comerciantes no se les permitía subir productos para abastecer sus ventorros, bajo amenaza de quitárselos o de asumir las consecuencias. Les fue hurtado dinero producto de sus cosechas y se llegó hasta el punto de no permitir el ingreso de camiones para transportar los productos que comercializaban.

Consideración y actuación de la Defensoría

Frente a la consideración de la Defensoría Seccional de Urabá sobre infracción a la normatividad del Derecho internacional humanitario, la Seccional de Urabá realizó acompañamientos a vehículos que transportaban alimentos con destino al corregimiento de San José de Apartadó,

buscando con esta acción persuadir la orden del bloqueo. Finalmente, se realizó la “caravana de la vida contra la muerte y el bloqueo” con acompañamiento de la Seccional.

- Gestión para proteger a familias recicladoras en Apartadó.

La Corporación ambiental de Urabá, determinó la emergencia ambiental por las condiciones en las que se encontraba funcionando el basurero municipal. Esta situación ocasionó el cierre temporal del botadero de basuras, ocasionando el desempleo a treinta familias que subsistían del reciclaje desde hacía más de una década.

Consideración y actuación de la Defensoría

Con el cierre del botadero, las treinta familias que venían realizando su actividad con el conocimiento y permisividad de la administración municipal, perdieron su trabajo y se les puso en estado de indignancia y condiciones de debilidad manifiesta, por lo que requieren de una protección especial.

La Defensoría seccional solicitó a la administración municipal elaborar un compromiso donde se resolviera la situación de miseria en la que habían quedado las familias. Estas familias se organizaron en la asociación ASOFAREUR.

Resultado de la gestión.

La asociación ASOFAREUR suscribió un contrato con la empresa Urabá limpio.

1.10. Funcionarios renuentes.

El artículo 284 de la Constitución Política de Colombia, consagra que “Salvo las excepciones previstas en la Constitución y la ley, el Procurador General de la Nación y el Defensor del Pueblo podrán requerir de las autoridades las informaciones necesarias para el ejercicio de sus funciones, sin que se pueda oponérseles reserva alguna”.

La Ley 24 de 1992 en su artículo 15 determinó que la colaboración que deben prestar los funcionarios públicos que sean requeridos por la

Institución es de carácter obligatorio, es decir, que todas las autoridades públicas así como los particulares a quienes se haya atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público, deberán suministrar la información necesaria para el efectivo ejercicio de las funciones del Defensor, sin que les sea posible oponer reserva alguna, salvo los casos en que la Constitución lo disponga.

Esta obligación, se extiende al deber de auxilio estipulado en el artículo 16 de la norma precitada, cuyo fin es que todas las autoridades públicas y todos los particulares a quienes se haya atribuido o adjudicado la prestación de un servicio público, apoyen a la Defensoría del Pueblo, cuando esta lo requiera. Este deber de auxilio, igualmente comprende la obligación de dar acceso a la información que tengan los funcionarios y particulares citados, quienes deberán prestar la asistencia técnica para la comprensión de asuntos especializados. Además de ello, la Defensoría podrá solicitar las explicaciones que sean del caso y citar a cualquier persona para que rinda testimonio sobre los hechos objeto de indagación.

La Ley 24 de 1992 señala así mismo en su artículo 17, la sanción aplicable, cuando que las disposiciones anotadas sean incumplidas por los funcionarios que tienen el deber legal de atenderlas, constituyéndose dicho incumplimiento en causal de mala conducta, que será sancionada con la destitución del cargo, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar. En el caso de los particulares que incurran en la renuencia, esta será comunicada por el Defensor a la entidad encargada de la asignación o adjudicación del servicio, y será incluida en el informe anual al Congreso, así como en el que se rinda periódicamente a la opinión pública.

De conformidad con lo anterior, durante el año 2004, se identificaron como funcionarios renuentes los siguientes:

Defensoría Regional Atlántico

Nombre: Dr. Robín Javier Hernández Casado

Cargo: Alcalde del municipio de Malambo (Atlántico)

Entidad: Alcaldía municipal de Malambo

El 18 de marzo de 2004, en el municipio de Malambo (Atlántico) se realizó un foro regional sobre la problemática de conservación y recuperación del complejo de humedales de la zona oriental del departamento de Atlántico y de los municipios ribereños al río Magdalena. El evento contó con la participación y el compromiso de autoridades del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Social, de la Gobernación del Atlántico, de la Corporación Autónoma Regional del Atlántico, de PINSA., y del alcalde de Malambo quienes se comprometieron a firmar un acta para la recuperación de la zona de los humedales de Malambo y otros municipios ribereños que permitiera atenuar los procesos degradativos.

El 29 de septiembre de 2004, el Director de Ecosistemas del Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, doctor Gonzalo Andrade, informó a la Defensoría del Pueblo Regional Atlántico que el documento final estaba listo, pero hacía falta los comentarios y observaciones del Alcalde de Malambo, por lo que solicitó de la gestión defensorial ante el mismo con el fin de que allegará sus observaciones y así proceder a la firma del documento respectivo.

El 14 de octubre de 2004, a través de la comunicación N° COD-5002-DPRA-AEPM., el Defensor Regional requirió al alcalde de Malambo para que cumpliera con el envío de sus comentarios los cuales eran necesarios para la firma del documento final, sin que hubiera respuesta alguna.

El 29 de noviembre de 2004, a través de la comunicación N° 5002-DPRA-GCDEM- 11-255 el Defensor Regional citó al doctor Roobin Javier Hernández Casado, Alcalde de Malambo a la Defensoría del Pueblo con el fin de dar impulso a la problemática de los humedales de la zona. En esta ocasión tampoco se obtuvo respuesta alguna.

El 2 de diciembre de 2004, el Defensor del Pueblo Regional Atlántico requirió nuevamente al alcalde de Malambo advirtiéndole de su comportamiento de renuencia y de las sanciones disciplinarias a las que se exponía, sin que como en ocasiones anteriores se obtuviera respuesta.

Defensoría Seccional Casanare.

Nombre: Amilkar Rodríguez Bohórquez

Cargo: Secretario Departamental de Educación.

Entidad: Gobernación de Casanare

El 4 de enero de 2004 se libró el oficio No. DPSC-6004 –224 dirigido al doctor Amilkar Rodríguez Bohórquez, Secretario de Educación del departamento de Casanare, mediante el cual se le informaba que el Alcalde de Sácama, doctor Jimmy Alirio Cruz, había expuesto ante esa Seccional la necesidad de ejecutar con premura el Proyecto, radicado en esa Secretaría, sobre el “Traslado del Restaurante Escolar, de las antiguas instalaciones de la escuela del municipio a las nuevas localidades del plantel. La gestión se adelantó debido a que en esa fecha los miembros de la Policía Nacional se encontraban acantonados en la mencionada edificación, constituyéndose así, una amenaza para los escolares que recibían el servicio de alimentación en dichas instalaciones.

Por parte del Secretario de Educación no se dio repuesta al oficio 224, razón por la cual mediante el oficio DPSC-463 de marzo 16 de 2004 se le solicitó dar respuesta.

Al no recibirse respuesta del oficio inicial ni del requerimiento del mes de marzo, se libró la comunicación DPSC-6004-715 insistiendo en la contestación y citando los artículos 15 a 17 de la ley 24 de 1992.

Motivados por la renuencia del funcionario público, el 15 de junio de ese mismo año se corrió traslado de las comunicaciones libradas al Procurador Regional Casanare para el inicio de la respectiva investigación disciplinaria. De igual manera, en la misma fecha se ofició al gobernador del departamento, a fin de lograr su requerimiento al Secretario para obtener la respuesta.

Nombre: Pedro Nel Pinzón Guisa

Cargo: Secretario Departamental de Educación.

Entidad: Gobernación de Casanare

El primero de octubre de 2004, mediante comunicación No 6004-1395 dirigida al doctor Pedro Nel Guisa, Secretario de Educación del departamento de Casanare, se le recordaba que, según el inciso 3° de la Ley 812 de 2003, mediante la cual se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006 , “La Defensoría del Pueblo debe producir informes en los cuales señalará el grado de adecuación del diseño y ejecución de las políticas públicas evaluadas con los DESC, así como el nivel de realización

progresiva de los segundos por las primeras. Asimismo, estos informes harán las recomendaciones pertinentes para que el diseño y ejecución de las políticas evaluadas reflejen las obligaciones del Estado Colombiano en materia y de derechos económicos, sociales y culturales”y, se le solicitaba que comunicara a los secretarios de educación, que se diera inicio y conclusión a la aplicación del instrumento de medición para el seguimiento del derecho a la educación y para brindarles capacitación sobre los objetivos de PROSEDHER y su metodología.

Al no recibirse respuesta por parte del Secretario de Educación se le hicieron dos requerimientos mediante oficios DPSC 6004-1653 de noviembre 2 y DPSC-6004-1702 del 22 de noviembre de 2004.

Nombre: Carlos Alberto Camargo Castro.

Cargo: Jefe Unidad de Fiscalías de Funza (Cundinamarca)

Entidad: Fiscalía General de la Nación

Mediante oficio DPSC 6004-172 del 28 de enero de 2004, se solicitó al funcionario dar respuesta al oficio 1879 del 080703, en el cual se le pedía disponer lo pertinente para que fuera cancelada la orden de captura impartida por la Fiscalía 2 Seccional de Yopal en contra de Humberto Cuervo Parada y/o Bertulfo Pineda Carvajal y otros, por el presunto punible hurto calificado y agravado y secuestro simple, ya que se verificó por parte de ese mismo despacho que la persona requerida no era la misma que corresponde al nombre de Bertulfo Pineda Carvajal. A pesar de las gestiones anteriores realizadas por la Defensoría Seccional, esta persona continúa apareciendo como requerido por dicha orden, según certificación expedida por esa Fiscalía.

No se recibió respuesta del Jefe de la Unidad de Fiscalías de Funza (Cundinamarca) lo que motivó el envío del oficio DPSC 6004-837 de fecha junio 4 de 2004, en el cual se le recuerda el contenido de los artículos. 15 y 17 de la Ley 24 de 1992.

Nombre: Roberto Alexander Mendoza

Cargo: Fiscal Tercero Especializado de Yopal

Entidad: Fiscalía General de la Nación.

El 18 de agosto de 2004, se libró el oficio No DPSC 6004-1141, dirigido al Fiscal Tercero Especializado de Yopal, solicitándole información sobre el estado actual de las diligencias adelantadas en virtud de las desapariciones de Jesús Antonio Ballesteros Gutiérrez y Orlando Acevedo Perilla y el envío de constancias sobre la existencia de dichas investigaciones, ya que los familiares de los afectados las requieren con carácter urgente para atender ciertos requerimientos de índole financiero que se les están haciendo sobre créditos radicados en cabeza de los desaparecidos.

En vista de que no se recibió respuesta se le envió el requerimiento No DPSC 6004-1662 de fecha noviembre 3 de 2004.

Defensoría Regional Cundinamarca

Nombre del funcionario: Germán Sánchez,

Cargo: Coordinador del programa de derechos humanos

Entidad: Ministerio del Interior y de Justicia.

El dos de septiembre de 2004, se reiteró la petición que ya había sido elevada en forma verbal a la coordinación del Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia, en el sentido de allegar con carácter urgente a la Defensoría del Pueblo Regional Cundinamarca, copia del plan para la descentralización en la acción de los derechos humanos. Ante la falta de respuesta mediante derecho de petición, del 8 de septiembre de 2004 se solicitó nuevamente copia del plan y que el coordinador del programa se pronuncie respecto del contenido del mismo e indicara los ajustes que se debían realizar.

Teniendo en cuenta que el término para contestar se encontraba vencido, de conformidad con los artículos 15 y 17 de la Ley 24 de 1992, se requirió nuevamente el 20 de septiembre de 2004, solicitando respuesta al derecho de petición y el concepto escrito respecto del proyecto solicitado para el departamento de Cundinamarca.

En esta misma fecha, se eleva otra solicitud en la que se pidió información sobre: a) el monto del rubro presupuestal asignado para el programa de descentralización de derechos humanos en Cundinamarca para el año 2004 y los próximos tres años; b) el número de propuestas o proyectos de planes de acción local que han presentado los participantes en los talleres realizados en las diferentes provincias del departamento y el envío de copia

de los mismos y, c) cuál ha sido la metodología utilizada en los talleres para que los participantes presenten los diagnósticos de la región.

Teniendo en cuenta que no se obtuvo respuesta en el término legal establecido de ninguna de las solicitudes elevadas, la Defensoría Regional Cundinamarca interpuso acción de tutela, cuyo fallo del 28 de octubre de 2004, determinó en primer lugar “declarar improcedente la acción de tutela con relación a la petición del 8 de septiembre de 2004 por haber cesado los motivos que dieron lugar a la acción” ya que el despacho tuvo en cuenta una respuesta remitida por el Programa del Ministerio del Interior de fecha 21 de octubre de 2004. Por otra parte, el Juzgado 28 indica en el numeral segundo de la parte resolutive del fallo “conceder la protección al derecho de petición (...) para que en un término de 48 horas a partir de la notificación del fallo de tutela dé respuesta concreta al numeral 2° de la petición de septiembre de 2004”.

El 23 de noviembre de 2004, se impugnó la decisión anterior, basando la inconformidad en que si bien la Coordinación del Programa de Derechos Humanos del Ministerio del Interior no resolvió dentro del término establecido, el despacho accionado remitió copia del plan para la descentralización de la política pública en materia de Derechos Humanos y DIH en la respuesta remitida el 21 de octubre de 2004..

En fallo de segunda instancia²⁰¹ se dispuso adicionar el fallo impugnado y ordenó al Director de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia que, en el término de 48 horas, entregara a la Defensoría Regional Cundinamarca copia de los borradores de los formatos diligenciados en cada uno de los talleres celebrados en Cundinamarca dentro del plan de descentralización de la acción de los derechos humanos.

La situación de renuencia fue puesta en conocimiento de la Procuraduría General de la Nación el 20 de septiembre de 2004, solicitando se adelantara la respectiva investigación en contra del Doctor Germán Sánchez, funcionario del Ministerio del Interior, por violación de las normas que regulan el derecho de petición y por la renuencia. También, con el fin de que obre como prueba, se remitió mediante oficio del 14 de abril de 2005 copia de los fallos de tutela.

²⁰¹ Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá. Fallo del 2 de febrero de 2005.

CUADRO No. 1
PETICIONES ATENDIDAS POR AL DEFENSORIA DEL PUEBLO
POR LUGAR DE ATENCIÓN
AÑO 2004

PROCEDENCIA GEOGRÁFICA DEL LUGAR DE ATENCIÓN Y TRÁMITE	QUEJAS	ASESORIAS Y CONSULTAS	SOLICITUDES	SUBTOTAL
Dirección Nacional de Quejas	440	137	600	1.177
Centro de Atención Ciudadana	162	9.925	246	10.333
Unidad de Recepción y Análisis	19	1.810	5	1.834
DEFENSORÍAS REGIONALES				
Antioquia	472	1.039	165	1.676
Atlántico	187	1.355	1.452	2.994
Bogotá	1.161	450	1.713	3.324
Bolívar	203	307	613	1.123
Boyacá	8	588	375	971
Caldas	171	538	139	848
Cauca	141	84	51	276
Córdoba	108	141	308	557
Cundinamarca	299	45	305	649
Chocó	243	107	406	756
Huila	255	427	325	1.007
Magdalena	124	101	1	226
Magdalena Medio	1.023	102	194	1.319
Meta	256	455	550	1.261
Nariño	63	663	604	1.330
Norte de Santander	627	594	468	1.689
Putumayo	232	235	4	471
Quindío	614	22	888	1.524
Risaralda	494	983	314	1.791
Santander	797	3.417	16	4.230
Tolima	782	74	920	1.776
Valle	817	1.488	626	2.931
Total Regionales	9.077	13.215	10.437	32.729
OFICINAS SECCIONALES				
Amazonas	136	102	134	372
Arauca	309	118	310	737
Caquetá	478	75	218	771
Casanare	226	32	135	393
Cesar	814	11	38	863
Guainía	1	322	1	324
Guajira	135	118	78	331
Guaviare	172	218	57	447
San Andrés y Providencia	325	1	7	333
Sucre	1.161	27	226	1.414
Urabá	6	391	38	435
Vaupés	0	58	134	192
Vichada	45	299	8	352
Total Seccionales	3.808	1.772	1.384	6.964
TOTAL	13.506	26.859	12.672	53.037

2. DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES

2.1. Atención de peticiones en litigio defensorial

A la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo corresponde coordinar la interposición de las acciones judiciales que expresamente la Constitución y la ley le han asignado al Defensor del Pueblo, es decir, le corresponde coordinar en el ámbito nacional el ejercicio del litigio defensorial. El trámite de las solicitudes de las diferentes acciones y recursos en las distintas zonas geográficas del país, las realizan dentro de su competencia las Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales.

El litigio defensorial es el ejercicio de los mecanismos e instrumentos constitucionales y legales en procura de la solución de todos aquellos conflictos y reivindicaciones sociales que amenacen y/o vulneren los derechos humanos, susceptibles de ser resueltos a través de un proceso judicial, previo el agotamiento de todas las formas de mediación o la gestión defensorial. Entre los mecanismos judiciales destacamos la acción de tutela, la acción de cumplimiento, la invocación del derecho de hábeas corpus, las acciones públicas de inconstitucionalidad y nulidad, y las acciones populares y de grupo.

Este litigio defensorial se ejerce a iniciativa de la Defensoría o a petición de parte. Esta actuación se hace a través de cualquiera de sus modalidades, como son: la interposición directa y la coadyuvancia de acciones y recursos judiciales, la impugnación de los fallos judiciales, la intervención en acciones de nulidad e inexecutable por inconstitucionalidad, la insistencia en revisión en fallos de tutela, la participación en audiencias o diligencias judiciales, el seguimiento al cumplimiento de fallos judiciales y promoción del incidente de desacato.

Los criterios de intervención de la Defensoría del Pueblo en estas materias se encuentran expresamente delimitados en el Instructivo General del Sistema de Atención Integral –IGSAI–, adoptado por el Defensor del Pueblo mediante Resolución No. 396 de 12 de mayo de 2003, en el ordinal 4.2.1, en el cual se fijan pautas para el ejercicio de acciones de tutela,

acciones populares, acciones de hábeas corpus, acciones de cumplimiento y otras actuaciones defensoriales.

En general, la función de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo y la de las Defensorías Regionales y Seccionales se concreta en la atención de las peticiones en materia de recursos y acciones judiciales, presentadas directamente por las personas, y las demás que de oficio se asumen por interés directo del Defensor del Pueblo.

Durante el año 2004, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales coordinó y apoyó el ejercicio de los mecanismos constitucionales de defensa a través de 12.115 peticiones en el ámbito nacional, como se verá más adelante.

Peticiones recibidas

Como puede observarse en el cuadro N° 1, en la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales y en las Defensorías Regionales y Seccionales se recibieron, en su orde: 9.417 peticiones relacionadas con acciones de tutela, 2.575 con acciones populares, 58 con acciones de grupo, 28 con acciones de cumplimiento, 20 con hábeas corpus, 13 con acciones de nulidad y 4 con acciones de inconstitucionalidad. El total global de peticiones fue de 12.115, superando el del año pasado, el cual ascendió a 10.825 peticiones.

CUADRO N° 1
Total de peticiones recibidas según su naturaleza

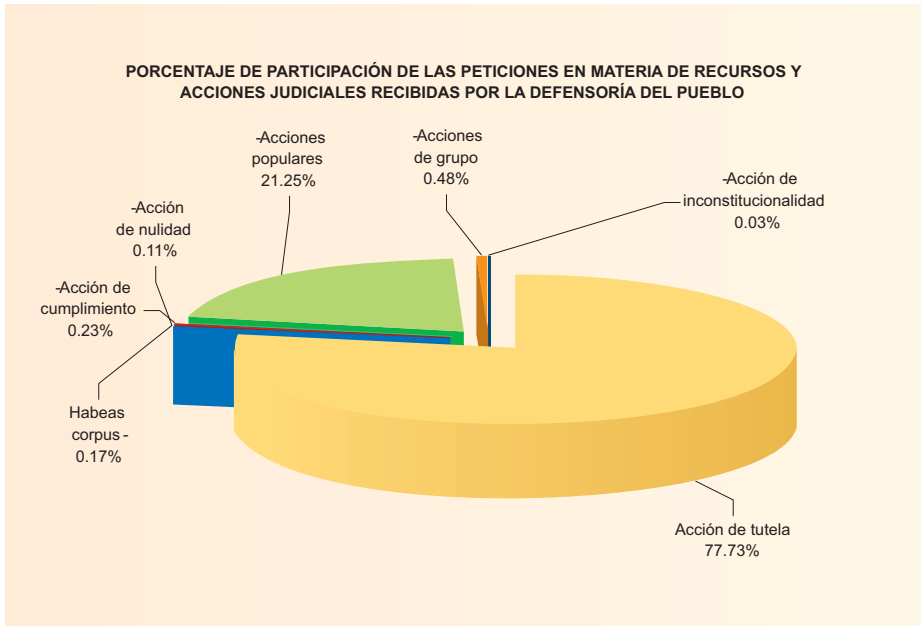
PETICIONES	NATURALEZA	NÚMERO	SUBT.	% POR NATURALEZA
Acción de tutela	Solicitud de acción de tutela	852		7,03
	Coadyuvancia	93		0,77
	Impugnación	23		0,19
	Cumplimiento de fallo	254		2,10
	Insistencia en revisión	2.194		18,11
	Asesoría	6.001		49,53
Total acción de tutela			9.417	

PETICIONES	NATURALEZA	NÚMERO	SUBT.	% POR NATURALEZA
Acción de cumplimiento	Solicitud de acción de cumplimiento	0		0,00
	Coadyuvancia	1		0,01
	Impugnación	0		0,00
	Cumplimiento de fallo	0		0,00
	Asesoría	27		0,22
Total acción de cumplimiento			28	
Acciones populares	Solicitud de acción popular	363		3,00
	Coadyuvancia	404		3,33
	Pacto de cumplimiento	608		5,02
	Impugnación	84		0,69
	Desacato	1		0,01
	Asesoría	1.116		9,21
Total acciones populares			2.576	
Acciones de grupo	Solicitud de acción de grupo	7		0,06
	Coadyuvancia	5		0,04
	Diligencia de conciliación	2		0,02
	Impugnación	1		0,01
	Asesoría	42		0,35
Total acciones de grupo			57	
Habeas Corpus	Solicitud de habeas corpus	6		0,05
	Impugnación auto que niega el recurso	0		0,00
	Asesoría y Consulta	14		0,12
Total Habeas Corpus			20	
Acción de nulidad	Solicitud de Acción de Nulidad	8		0,07
	Intervención	1		0,01
	Asesoría	4		0,03
Total acción de nulidad			13	
Acción de inconstitucionalidad	Solicitud de acción de inconstitucionalidad	2		0,02
	Intervención	2		0,02
	Asesoría	0		0,00
Total acción de inconstitucionalidad			4	
TOTAL			12.115	100,00

La acción de tutela sigue constituyéndose en una de las acciones que más solicita el peticionario, con 9.417, le sigue la acción popular, con una cifra de 2.575 peticiones. Es importante resaltar dentro de las peticiones recibidas por la Defensoría del Pueblo las atinentes a pacto de cumplimiento en las acciones populares, con una cifra igual a 608, lo cual refleja la importancia de dicho instrumento procesal con que cuenta la acción popular.

El gráfico N° 1, en forma porcentual, nos muestra de manera contundente dicha tendencia. La acción de tutela con un 77.73% se constituye en la acción más solicitada, seguida de la acción popular, cuyo porcentaje de participación es del 21.25%.

GRÁFICO N° 1



Estado de las peticiones recibidas

Las peticiones recibidas en la Defensoría del Pueblo sufren un trámite desde que son radicadas hasta que la gestión defensorial se agota. Por lo anterior, se han diferenciados tres clases de estados:

Estudio: Se consideran aquellas peticiones que se encuentran en la etapa de análisis de viabilidad de la petición, lo que incluye la verificación de los hechos, complementación de la documentación, recopilación de pruebas, etc.

Seguimiento: Se consideran aquellas peticiones de acciones, impugnaciones, coadyuvancias o cumplimientos de fallo, interpuestos en ejercicio del litigio defensorial, de oficio o a petición de parte, y cuyo trámite aún no ha finalizado con sentencia en firme, bien sea en primera instancia o segunda si a esta última hubo lugar.

Concluidas: Se consideran aquellas acciones, impugnaciones, coadyuvancias o cumplimientos de fallo, interpuestas por la Defensoría del Pueblo y cuyo trámite ha finalizado, con providencia de primera o de segunda instancia, según el caso. Igualmente, aquellas peticiones, cualquiera sea su naturaleza, que la Defensoría del Pueblo consideró improcedente, por razones sustanciales o adjetivas.

Para efecto de apreciar en mejor forma la labor de la Defensoría del Pueblo en materia de recursos y acciones judiciales, es necesario distinguir entre aquellas peticiones que fueron objeto de intervención ante los estrados judiciales, haciendo uso del litigio defensorial, y aquellas que no tuvieron tal suerte debido a que se consideró que no se reunían los requisitos sustanciales y adjetivos de procedencia del mecanismo de protección correspondiente o, simplemente, no reunían los presupuestos de legitimidad que deben asistirle al Defensor del Pueblo o a sus delegados para agenciar los derechos de los peticionarios.

CUADRO N° 2

Acciones y recursos interpuestos por la defensoría del pueblo ante los despachos judiciales

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	ACCIONES/ RECURSOS INTERPUESTOS	PROCESOS EN SEGUIMIENTO	PROCESOS CONCLUIDOS
Acción de Tutela	Demanda de Acción de Tutela	202	10	192
	Coadyuvancia	83	4	79
	Impugnación	9	0	9
	Cumplimiento de fallo	104	17	87
	Insistencia en revisión	182	13	169
Acción de Cumplimiento	Demanda de Acción de Cumplimiento	0	0	0

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	ACCIONES/ RECURSOS INTERPUESTOS	PROCESOS EN SEGUIMIENTO	PROCESOS CONCLUIDOS
	Coadyuvancia	0	0	0
	Impugnación	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	0	0	0
Acciones Populares	Demanda de Acción Popular	342	241	101
	Coadyuvancia	255	173	82
	Pacto de Cumplimiento	315	233	82
	Impugnación	84	44	40
	Desacato	1	1	0
Acciones de Grupo	Demanda de Acción de Grupo	5	5	0
	Coadyuvancia	3	3	0
	Diligencia de Conciliación	1	1	0
	Impugnación	0	0	0
Habeas Corpus	Solicitud de Habeas Corpus	4	0	4
	Impugnación Auto que niega	0	0	0
Acción de Nulidad	Demanda de acción de nulidad	1	1	0
	Intervención	0	0	0
Acción de Inconstitucionalidad	Demanda de inconstitucionalidad	0	0	0
	Intervención	2	1	1
TOTAL		1593	747	846

Observando el cuadro N° 2, se advierte la tendencia de la actuación de esta Entidad en las peticiones que fueron objeto del litigio defensorial, en todas sus modalidades. En primer término, cabe mencionar que, de las 12.115 peticiones recibidas por la Defensoría del Pueblo, en materia de recursos y acciones judiciales, únicamente 1.593 merecieron la intervención defensorial dentro de cualquiera de las modalidades del litigio defensorial.

La Defensoría del Pueblo en la acción de tutela interpuso 202 demandas e intervino como coadyuvante en 83 oportunidades; en la acción popular elevó 342 demandas e intervino en 255 coadyuvancias. Lo anterior, se debe a que constituye una política de la Defensoría del Pueblo estimular el ejercicio de las acciones populares, pues su ejercicio permite proteger no solamente a los actores en concreto, sino a toda la comunidad.

El cuadro N° 3 muestra el trámite que han sufrido aquellas peticiones en materia de recursos y acciones judiciales que no han sido objeto del litigio defensorial, y que asciende al número de 10.522 peticiones. Dicha situación se produce, bien sea porque la solicitud se encuentra en estudio o concluida, debido a que se consideró no viable el ejercicio del litigio defensorial. Como bien se puede observar, el gran número de peticiones no interpuestas corresponde a peticiones en que la Defensoría del Pueblo asesora directamente al peticionario, para que este pueda ejercer en mejor forma determinado mecanismo de protección.

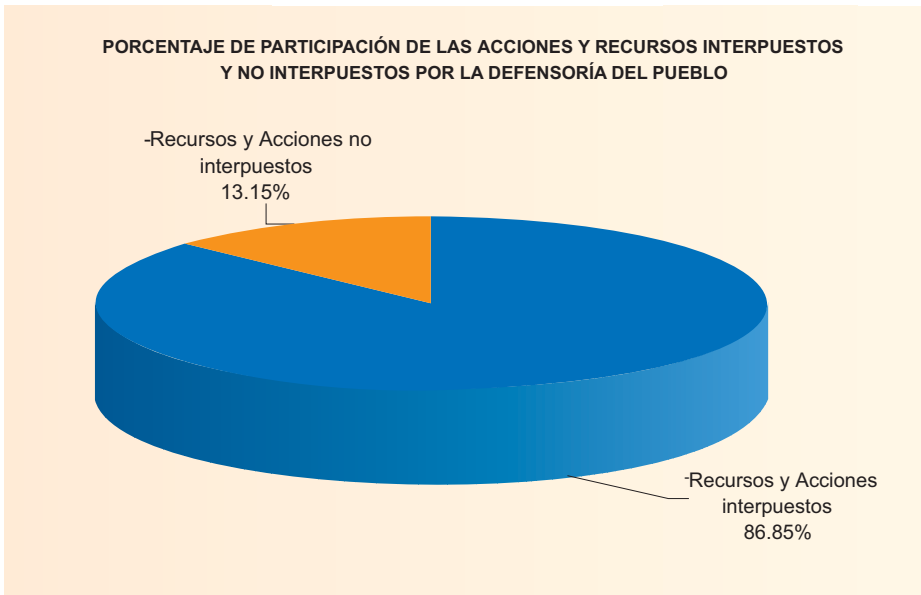
CUADRO N° 3
Peticiones de acciones y recursos no interpuestos
por la Defensoría del Pueblo

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	ACCIONES O RECURSOS NO INTERPUESTOS	ESTADO DE LAS PETICIONES	
			ESTUDIO	CONCLUIDAS
Acción de Tutela	Solicitud de Acción de Tutela	650	1	649
	Coadyuvancia	10	0	10
	Impugnación	14	0	14
	Cumplimiento de fallo	150	10	140
	Insistencia en revisión	2012	26	1986
	Asesoría y Consulta	6001	1	6000
Acción de Cumplimiento	Solicitud de Acción de Cumplimiento	0	0	0
	Coadyuvancia	1	1	0
	Impugnación	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	0	0	0
	Asesoría y Consulta	27	0	27
Acciones Populares	Solicitud de Acción Popular	21	2	19
	Coadyuvancia	149	5	144
	Pacto de Cumplimiento	293	15	278
	Impugnación	0	0	0
	Desacato	0	0	0
	Asesoría y Consulta	1116	1	1115
Acciones de Grupo	Solicitud de Acción de Grupo	2	2	0
	Coadyuvancia	2	0	2
	Diligencia de Conciliación	1	0	1
	Impugnación	1	0	1
	Asesoría y Consulta	42	0	42
Habeas Corpus	Solicitud de Habeas Corpus	2	0	2

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	ACCIONES O RECURSOS NO INTERPUESTOS	ESTADO DE LAS PETICIONES	
			ESTUDIO	CONCLUIDAS
	Impugnación Auto que niega	0	0	0
	Asesoría y Consulta	14	0	14
Acción de Nulidad	Solicitud de Acción de Nulidad	7	1	6
	Intervención	1	1	0
	Asesoría y Consulta	4	0	4
Acción de Inconstitucionalidad	Solicitud de Acción de Inconstitucionalidad	2	1	1
	Intervención	0	0	0
	Asesoría y Consulta	0	0	0
TOTAL		10522	67	10455

En el gráfico N° 2, se puede observar el porcentaje de participación entre las peticiones interpuestas y las no interpuestas por la Entidad ante los estrados judiciales. En el se advierte que de las peticiones recibidas

GRÁFICO N° 2



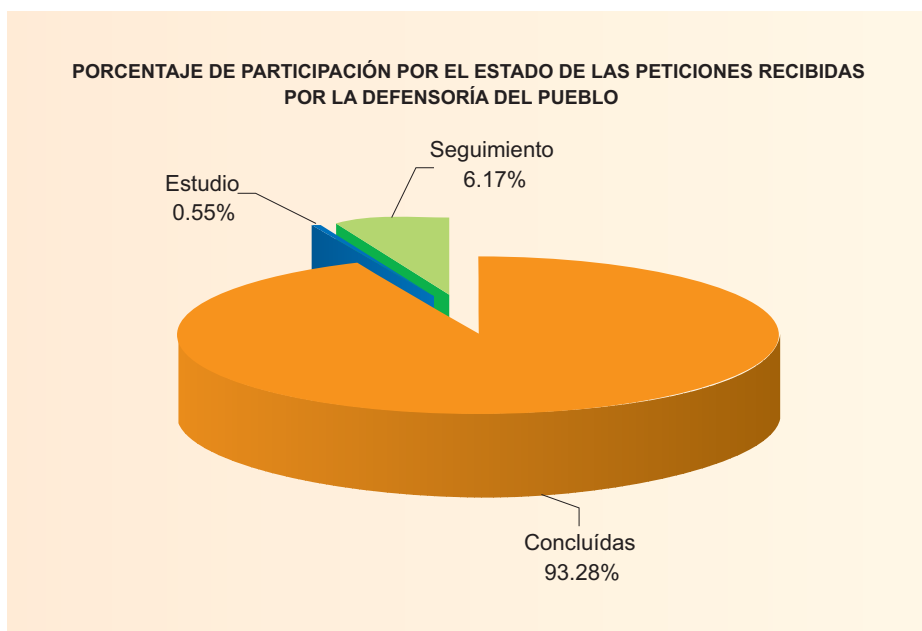
por la Defensoría del Pueblo, únicamente en un 13.15% se consideró que llenaban los requisitos para que se interviniera como institución en defensa de los derechos de los peticionarios. En la mayoría de las peticiones que no fueron llevadas a los estrados judiciales, se adoptaron tales decisiones después de verificar que realmente no existía violación o amenaza de derechos o que no se configuraban los requisitos sustanciales y procesales para la procedencia de una determinada acción o recurso judicial. Esta forma de actuar refleja el hecho de que la Defensoría del Pueblo ejerce responsablemente las atribuciones constitucionales y legales con que cuenta para acudir al aparato jurisdiccional.

Es importante señalar que a los peticionarios de las solicitudes recibidas por la Defensoría que no fueron objeto de intervención judicial por parte de la institución, se les envía una respuesta motivada en donde se señalan las razones que impidieron ejercer el litigio defensorial en su caso y se les explica en forma pedagógica respecto del alcance del mecanismo judicial que solicitó ante la Defensoría del Pueblo y si es del caso sobre los mecanismos ordinarios de defensa que eventualmente puedan servir para dar solución a su situación.

Las Unidades Operativas Regionales y Seccionales despliegan una gran labor de asesoría y apoyo al peticionario para la solución de sus conflictos, propendiendo por un uso racional de los recursos y acciones judiciales, con el objeto de no congestionar los despachos judiciales ni tampoco desgastar los mecanismos de protección.

De conformidad con el cuadro N° 2 (acciones o recursos interpuestos) y con el cuadro N° 3 (peticiones no interpuestas), se puede observar detalladamente el estado de las peticiones en las acciones de tutela, populares, de grupo, cumplimiento, nulidad, inconstitucionalidad y hábeas corpus, cuyas cifras indican el número de casos en cualquiera de las modalidades del litigio defensorial.

No obstante, es pertinente realizar un balance general de la gestión defensorial en materia de recursos y acciones judiciales, teniendo en cuenta tanto las peticiones que fueron objeto del litigio defensorial, como aquellas que no se consideró viable.

GRÁFICO N° 3

El gráfico N° 3, nos muestra el porcentaje de participación según el estado de las peticiones. De su análisis se observa que un 93.28% corresponde a peticiones concluidas, un 6.17% a aquellas que se encuentran en seguimiento y solo un 0.55% se hallan en estudio. Es decir, la gestión es más que satisfactoria. En efecto, el alto porcentaje de actuaciones concluidas evidencia el alto compromiso de la institución para con la defensa de los derechos humanos a través de los mecanismos constitucionales de defensa y su seguimiento.

Resultado de la gestión defensorial

Una vez ejercido el litigio defensorial ante los despachos judiciales, se realiza el seguimiento del correspondiente proceso hasta que exista providencia en firme. Correlativamente, también habrá culminado la petición y su forma de conclusión dependerá del resultado obtenido en sede judicial.

Los resultados de la intervención ante los despachos judiciales, se califican de la siguiente forma:

Resultado favorable: Se aplica cuando el funcionario judicial correspondiente resolvió positivamente las pretensiones esgrimidas en la acción, recurso, coadyuvancia o incidente por cumplimiento de fallo interpuesto por la Defensoría, es decir, cuando se logró la protección de los derechos vulnerados o amenazados.

Resultado parcialmente favorable: Se aplica cuando la acción, el recurso, la coadyuvancia o el incidente por cumplimiento de fallo interpuesto por la Defensoría prospera sin que hayan sido acogidas la totalidad de las pretensiones esgrimidas por la institución, es decir, cuando se logra la protección parcial de los derechos invocados.

Resultado desfavorable: Se aplica cuando el resultado obtenido es totalmente adverso a las pretensiones de la acción, el recurso, la coadyuvancia o el incidente interpuesto por la Defensoría, es decir, cuando la petición fue resuelta en forma negativa por el funcionario judicial del conocimiento.

Desistimiento: Se aplica cuando la Defensoría del Pueblo encuentre que los presupuestos fácticos, legales o jurisprudenciales que sirvieron de base para el litigio defensorial han desaparecido o han cambiado. En consecuencia, la entidad desiste de la acción o del recurso instaurado, coadyuvado o impugnado.

CUADRO N° 4

Formas de conclusión de las peticiones en acciones y recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo ante los despachos judiciales

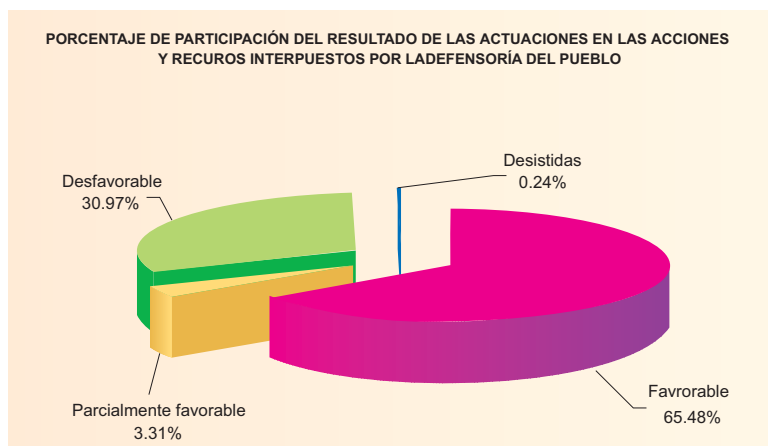
TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	PROCESOS CONCLUIDOS	FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS ACC/REC INTERPUESTOS			
			Favorables	P/Favorables	Desfavorables	Desistidas
Acción de Tutela	Demanda de Acción de Tutela	192	177	3	12	0
	Coadyuvancia	79	61	7	11	0
	Impugnación	9	8	0	1	0
	Cumplimiento de fallo	87	74	2	10	1
	Insistencia en revisión	169	90	0	79	0
Acción de Cumplimiento	Demanda de Acción de Cumplimiento	0	0	0	0	0
	Coadyuvancia	0	0	0	0	0

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	PROCESOS CONCLUIDOS	FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS ACC/REC INTERPUESTOS			
			Favorables	P/Favorables	Desfavorables	Desistidas
	Impugnación	0	0	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	0	0	0	0	0
Acciones Populares	Demanda de Acción Popular	101	30	3	67	1
	Coadyuvancia	82	32	3	47	0
	Pacto de Cumplimiento	82	68	10	4	0
	Impugnación	40	11	0	29	0
	Desacato	0	0	0	0	0
Acciones de Grupo	Demanda de Acción de Grupo	0	0	0	0	0
	Coadyuvancia	0	0	0	0	0
	Diligencia de Conciliación	0	0	0	0	0
	Impugnación	0	0	0	0	0
Habeas Corpus	Solicitud de Habeas Corpus	4	3	0	1	0
	Impugnación Auto que niega	0	0	0	0	0
Acción de Nulidad	Demanda de acción de nulidad	0	0	0	0	0
	Intervención	0	0	0	0	0
Acción de Inconstitucionalidad	Demanda de inconstitucionalidad	0	0	0	0	0
	Intervención	1	0	0	1	0

Del cuadro N° 4, se observa que en las acciones de tutela el resultado favorable es bastante frecuente. En efecto, de 192 acciones de tutela interpuestas y concluidas, solamente 12 fueron desfavorables. Lo propio acontece con las coadyuvancias, pues de 79 intervenciones, únicamente 11 fueron desfavorables. En tratándose de las acciones populares, el balance no fue tan favorable, pues de 101 demandas interpuestas y concluidas, 67 fueron desfavorables y respecto de 82 coadyuvancias, 47 fueron desfavorables.

Dentro del litigio defensorial el 65.48% de las acciones y recursos concluidos merecieron un fallo favorable; un 3.31% un fallo parcialmente favorable, un 30.97% un fallo desfavorable y solamente 0.24% de peticiones desistidas. Así lo indica el gráfico N° 4 relativo al porcentaje de participación del resultado de las actuaciones en las acciones y recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo.

GRÁFICO N° 4



El porcentaje de acierto en la gestión defensorial demuestra la atención calificada que reciben las peticiones en materia de recursos y acciones judiciales. No obstante, el porcentaje desfavorable no indica deficiencia de la gestión defensorial, pues las decisiones judiciales en esta materia no solo dependen de la argumentación expuesta por la Defensoría del Pueblo, sino del criterio de la autoridad judicial que conoce y decide el caso, y que, en muchas ocasiones, no coincide con el de la entidad.

En relación con las peticiones que no fueron objeto del ejercicio del litigio defensorial ante los despachos judiciales, las formas de terminación son:

Petición improcedente: Se aplica cuando del estudio y análisis de la petición se concluye la improcedencia sustancial de la actuación solicitada, es decir, de la acción, impugnación, coadyuvancia o incidente de que se trate.

Petición remitida: Se aplica cuando se establece la falta de competencia de la Regional o Seccional para realizar la actuación solicitada y ella es remitida a la dependencia competente de la Defensoría para hacerse cargo de la petición. Esta forma comprende las solicitudes de insistencia remitidas a la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, con concepto favorable.

Petición desistida: Se aplica cuando el solicitante retira la petición o expresamente manifiesta que no desea que se continúe su trámite.

Igualmente, se entenderá concluida por desistimiento cuando transcurran 2 meses sin que el peticionario aporte los documentos o complementa información expresamente solicitados o requeridos por la Defensoría, contados a partir de la fecha en que se le hizo el requerimiento.

Asesorías con proyecto de acción o recurso: En esta forma de terminación se registran aquellas peticiones, que si bien no fueron tenidas en cuenta para el litigio defensorial, se estimó que sustancialmente tenía vocación de prosperidad y, por tanto, se hizo entrega al peticionario de un proyecto de acción o recurso (minuta) elaborado por la Defensoría, para que la interponga directamente.

Asesorías sin proyecto de acción o recurso: Esta forma de terminación corresponde a aquellas peticiones en las cuales el peticionario recibió asesoría, que eventualmente puede estar acompañada de material o jurisprudencia, es decir, se le orientó respecto de la acción o recurso solicitado, sin que haya implicado la elaboración de la minuta respectiva.

En el cuadro N° 5 se observa claramente que de las 10.455 peticiones en las que la Defensoría del Pueblo no intervino en ejercicio del litigio defensorial, 8.320 se resolvieron mediante una asesoría calificada y experta. Del último guarismo, merece destacarse que 6.860 peticiones culminaron la asesoría con elaboración de una minuta de acción o recurso para que el peticionario lo suscriba e interponga ante la autoridad judicial competente. En estos eventos, la Defensoría del Pueblo advirtió las posibilidades de prosperidad de la petición, sin embargo, estimó que no concurrían los requisitos para que la institución agenciara los derechos del peticionario.

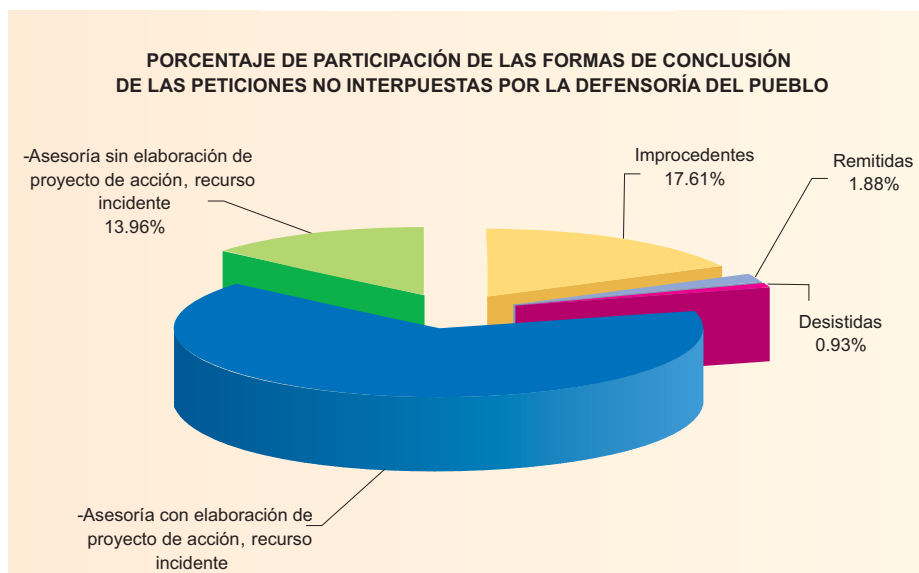
La estadística proyectada en el gráfico N° 5, muestra que el 65.61% de las peticiones no interpuestas culminó con elaboración de proyecto de acción, recurso o incidente y un 13.96% culminó con asesoría sin elaboración de minuta, pero suministrándole elementos de juicio valiosos para su propósito. Incluso, aquellas peticiones improcedentes, es decir, aquellas que definitivamente el mecanismo solicitado por el peticionario no era viable jurídicamente y que corresponden al 17.61%, recibieron asesoría y orientación, en la gran mayoría de casos, es donde se les indicó el mecanismo ordinario del que puede hacer uso para hacer valer sus derechos.

CUADRO N° 5

Formas de conclusión de las peticiones en acciones y recursos no interpuestos por la Defensoría del Pueblo ante los despachos judiciales

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	PETICIONES CONCLUIDAS	FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS PETICIONES EN ACC/REC NO INTERPUESTOS				
			Improcedentes	Remitidas	Desistidas	Asesorías absueltas en acc/rec	
						Con proyecto	Sin proyecto
Acción de Tutela	Solicitud de Acción de Tutela	649	22	20	18	575	14
	Coadyuvancia	10	6	1	0	2	1
	Impugnación	14	0	0	0	14	0
	Cumplimiento de fallo	140	16	0	1	101	22
	Insistencia en revisión	1986	1764	169	53	0	0
	Asesoría y Consulta	6000	7	1	1	5840	151
Acción de Cumplimiento	Solicitud de Acción de Cumplimiento	0	0	0	0	0	0
	Coadyuvancia	0	0	0	0	0	0
	Impugnación	0	0	0	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	27	1	1	3	15	7
Acciones Populares	Solicitud de Acción Popular	19	8	4	6	1	0
	Coadyuvancia	144	4	0	0	140	0
	Pacto de Cumplimiento	278	0	0	0	56	222
	Impugnación	0	0	0	0	0	0
	Desacato	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	1115	8	1	10	109	987
Acciones de Grupo	Solicitud de Acción de Grupo	0	0	0	0	0	0
	Coadyuvancia	2	0	0	0	2	0
	Diligencia de Conciliación	1	0	0	0	0	1
	Impugnación	1	0	0	0	0	1
	Asesoría y Consulta	42	0	0	5	0	37
Habeas Corpus	Solicitud de Habeas Corpus	2	0	0	0	2	0
	Impugnación Auto que niega	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	14	1	0	0	3	10
Acción de Nulidad	Solicitud de Acción de Nulidad	6	2	0	0	0	4
	Intervención	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	4	1	0	0	0	3
Acción de Inconstitucionalidad	Solicitud de Acción de Inconstitucionalidad	1	1	0	0	0	0
	Intervención	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	0	0	0	0	0	0
TOTAL		10455	1841	197	97	6860	1460

GRÁFICO N° 5



Lo anterior indica que el servicio de asesoría al peticionario en el ejercicio de los mecanismos de protección de derechos, constituye una de las principales actividades realizadas por la Defensoría del Pueblo. Lamentablemente, en los casos de asesoría, esta Entidad no cuenta con la información atinente a la culminación favorable o desfavorable de la acción o recurso interpuesto por el peticionario, debido a que en la mayoría de casos no es suministrada.

Autoridades y particulares presuntamente responsables en las peticiones elevadas ante la Defensoría del Pueblo

Los presuntos responsables están constituidos por aquellos agentes, señalados en las solicitudes de los peticionarios ante la Defensoría del Pueblo, como responsables de violar o amenazar sus derechos. Conviene aclarar que, no necesariamente ello quiere decir que efectivamente dichos presuntos responsables amenazan o violan tales derechos, sino que tal indicación es el punto de partida para que la institución, a través de sus herramientas legales, verifique tal situación y, si es del caso, proceda a instaurar los diferentes recursos o acciones judiciales ante los estrados judiciales en procura de la protección de los derechos.

CUADRO N° 6
Autoridades o particulares contra quienes se presentaron las peticiones ante la Defensoría del Pueblo

PRESUNTOS RESPONSABLES	PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	PETICIONES						
		Acciones de tutela	Acciones populares	Acciones de grupo	Acciones de cumplimiento	Acciones de Habeas Corpus	SUBTOTAL	% PRE-SUNTO
Autoridades Administrativas	Del orden Nacional	1.482	229	16	3	0	1.730	16,80
	Del orden Departamental	1.324	163	3	9	0	1.499	14,55
	Del orden Municipal	247	911	11	7	0	1.176	11,42
	Del orden Distrital	862	615	39	14	0	1.530	14,85
Corporaciones Públicas	Congreso de la República	2	0	0	0	0	2	0,02
	Asambleas Departamentales	1	9	0	0	0	10	0,10
	Concejos Municipales	1	0	0	0	0	1	0,01
	Concejos Distritales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Juntas Administradoras Locales y comunales	0	0	0	0	0	0	0,00
Funcionarios Judiciales	De juzgados	97	0	0	0	20	117	1,14
	De fiscalías	21	0	0	0	9	30	0,29
	De tribunales	22	1	0	0	1	24	0,23
	De juzgados penales militares	3	0	0	0	0	3	0,03
	Auxiliares de la justicia	0	0	0	0	0	0	0,00
	De las Cortes, Consejo de Estado y Superior de la Judicatura	17	1	0	0	0	18	0,17
Organos de Control	De la Contraloría	2	1	0	0	0	3	0,03
	De la Procuraduría	3	0	0	0	0	3	0,03
	De las Pesonerías	0	0	0	0	0	0	0,00
	De la Defensoría	1	0	0	0	0	1	0,01
Fuerza Pública	Del Ejército Nacional	27	0	0	0	0	27	0,26
	De la Armada Nacional	6	0	0	0	0	6	0,06
	De la Fuerza Aérea Nacional	0	0	1	0	0	1	0,01

PASA

VIENE

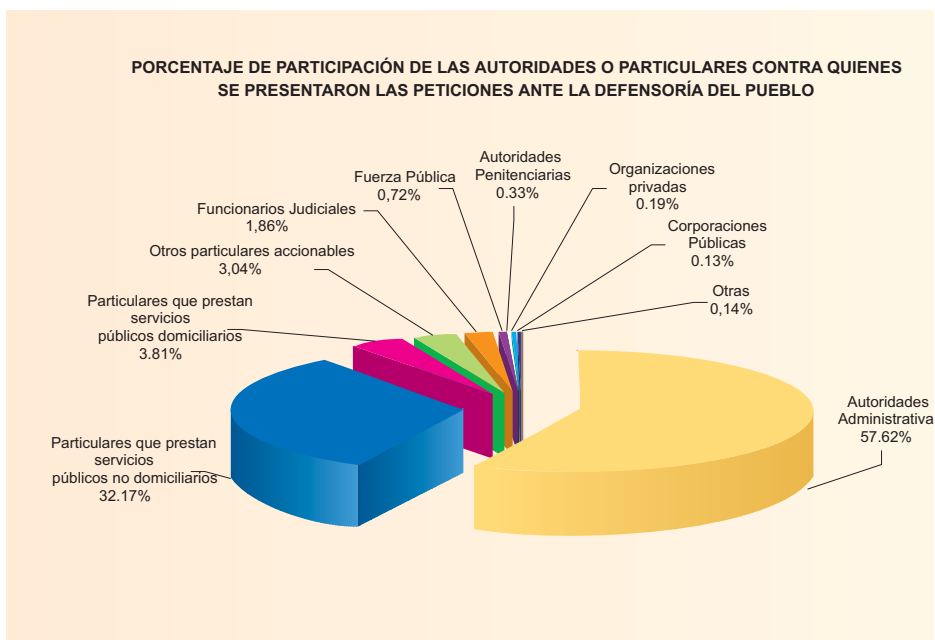
PRESUNTOS RESPONSABLES	PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	PETICIONES						% PRE-SUNTO
		Acciones de tutela	Acciones populares	Acciones de grupo	Acciones de cumplimiento	Acciones de Habeas Corpus	SUBTOTAL	
	De la Policía Nacional	39	0	0	0	1	40	0,39
Organismos de Seguridad	DAS	1	1	0	0	0	2	0,02
Autoridades Penitenciarias	INPEC	34	0	0	0	0	34	0,33
Particulares que prestan servicios públicos domiciliarios	Que prestan servicio público de energía eléctrica	125	53	3	2	0	183	1,78
	Que prestan servicio público de acueducto y alcantarillado	26	82	0	0	0	108	1,05
	Que prestan servicio público de teléfono	28	58	0	0	0	86	0,83
	Que prestan servicio público de gas	10	4	1	0	0	15	0,15
Particulares que prestan servicios públicos no domiciliarios	Que prestan servicio público de educación	31	6	0	0	0	37	0,36
	Que prestan servicio público de salud	3124	0	2	1	0	3.127	30,36
	Que prestan servicio público de seguridad social	62	0	0	0	0	62	0,60
	Que prestan servicio público bancario y crediticio	11	2	0	0	0	13	0,13
	Que prestan servicio público como centrales de información	14	0	0	0	0	14	0,14
	Que prestan servicio público de transporte	0	2	0	0	0	2	0,02
	Que prestan otros servicios públicos	21	37	0	0	0	58	0,56
Organizaciones privadas	Medios de comunicación	5	0	0	0	0	5	0,05
	Grupos económicos y empresas	0	12	0	0	0	12	0,12
	Cooperativas	1	1	0	0	0	2	0,02
	Organizaciones no gubernamentales	1	0	0	0	0	1	0,01
Asociaciones	Asociaciones y gremios de profesionales	2	0	0	0	0	2	0,02
	Asociaciones sindicales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Asociaciones o juntas de copropiedad horizontal	1	0	0	0	0	1	0,01
	Asociaciones o juntas de clubes privados	2	0	0	0	0	2	0,02
Otros particulares accionables		160	152	1	0	0	313	3,04
TOTAL		7.816	2.340	77	36	31	10.300	100,00

El objeto del cuadro N° 6, es realizar una aproximación a la percepción que tienen los usuarios de la Defensoría del Pueblo de los agentes estatales y no estatales que presuntamente adoptan conductas vulneratorias en contra de sus derechos.

La estadística muestra que tanto en las acciones de tutela, como en las populares, de grupo y cumplimiento, las autoridades administrativas, de todos los niveles, son los principales agentes vulneradores que involucran las personas en las peticiones ante la Defensoría del Pueblo.

En efecto, dichas autoridades ostentan una participación del 57.62% en relación con los otros presuntos responsables, como se aprecia en el gráfico N° 6.

GRÁFICO N° 6



En relación con los particulares, aquellos que prestan el servicio público no domiciliario son los más invocados como agentes vulneradores de derechos con una participación del 32.17%. Así mismo, cabe anotar que, dentro de los particulares que prestan servicio público, aquellos que

prestan el de salud son los más acusados como presuntos responsables de violación o amenaza, como se aprecia en el cuadro N° 6, lo cual es coherente con la estadística que señala al derecho a la salud como el más invocado como amenazado o violado en las peticiones recibidas en la Defensoría del Pueblo, en materia de recursos y acciones judiciales, como se verá más adelante.

Derechos invocados en las peticiones elevadas ante la Defensoría del Pueblo

El cuadro N° 7 nos muestra la estadística relacionada con los derechos invocados en las peticiones presentadas por los peticionarios ante la Defensoría del Pueblo y que consideran vulnerados o amenazados por las autoridades públicas o por los particulares. Esta institución despliega una labor de verificación previa sobre la presunta conducta amenazante o vulneratoria de los derechos invocados, la cual servirá para el análisis de la viabilidad de la acción o recurso judicial solicitado por el peticionario como mecanismo de defensa.

Las estadísticas que a continuación se presentan, permiten realizar una aproximación a la percepción que tienen los usuarios de la Defensoría del Pueblo de los derechos que, a su criterio, les son amenazados o vulnerados.

CUADRO No. 7
Derechos invocados como vulnerados o amenazados en las peticiones presentadas ante la Defensoría del Pueblo

DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE ACCIONES DE TUTELA	No. CASOS	% de participación
A la salud	5.247	34,08
A la vida	1.954	12,69
A la integridad personal	1.734	11,26
A la vida digna	1.362	8,85
A la subsistencia y mínimo vital	1.195	7,76
Derechos fundamentales de los niños	1.136	7,38
A la seguridad social	902	5,86
De petición	777	5,05
A la igualdad	550	3,57
Al debido proceso	231	1,50
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	82	0,53
Al goce de un ambiente sano	52	0,34

DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE ACCIONES DE TUTELA	No. CASOS	% de participación
Al trabajo	45	0,29
A la educación y a la cultura	44	0,29
A no ser desplazado	18	0,12
A reconocimiento de la personalidad jurídica	14	0,09
De acceso a la administración de justicia	8	0,05
A la vivienda digna	8	0,05
A la familia	7	0,05
Al Habeas Data	6	0,04
A la honra y al buen nombre	5	0,03
Al libre desarrollo de la personalidad	4	0,03
A la libertad personal	4	0,03
A la propiedad	3	0,02
A la participación política y ciudadana	2	0,01
A la asociación	2	0,01
A las libertades de circulación y residencia	1	0,01
A la intimidad	1	0,01
A la asociación sindical y a la huelga	1	0,01
Derechos de las minorías étnicas	0	0,00
A la recreación y al deporte	0	0,00
A la nacionalidad	0	0,00
A la libertad religiosa	0	0,00
A la libertad de pensamiento y expresión	0	0,00
	15.395	100,00
DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE ACCIONES POPULARES	No. CASOS	Participación
Al goce de un ambiente sano	650	31,74
A la seguridad y salubridad	628	30,66
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	181	8,84
Al goce del espacio público	167	8,15
A acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública	166	8,11
Otros derechos colectivos	78	3,81
De los consumidores y usuarios	62	3,03
A la moral administrativa	39	1,90
A la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente	29	1,42
A la defensa del patrimonio público	27	1,32

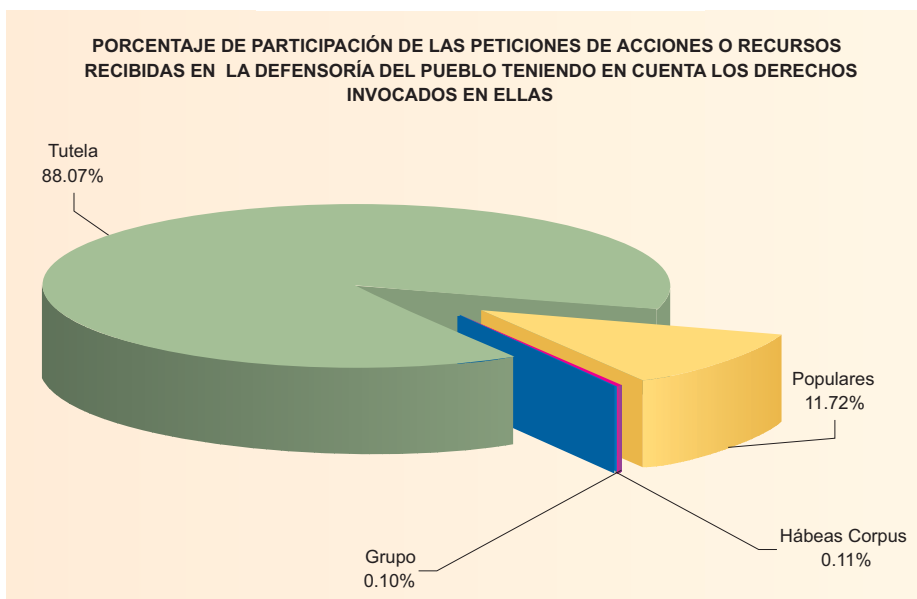
DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE ACCIONES POPULARES	No. CASOS	Participación
A la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos	15	0,73
A la existencia del equilibrio ecológico	5	0,24
A la defensa del patrimonio cultural de la nación	1	0,05
Prohibición de fabricar, importar, poseer y usar armas químicas	0	0,00
A la libre competencia económica	0	0,00
	2.048	100,00
DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE ACCIONES DE GRUPO	No. CASOS	Participación
De indemnización a las víctimas por violaciones de derechos humanos	17	100,00
	17	100,00
DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE HÁBEAS CORPUS	No. CASOS	Participación
A la libertad personal	20	100,00
TOTAL	20	100,00

En el cuadro N° 7 se observan los derechos invocados en cada una de las peticiones de recursos y acciones judiciales que admiten tal distinción, como en las acciones de tutela, populares, grupo y hábeas corpus, las cuales recaen sobre casos concretos.

En la acción de tutela se destacan como derechos más invocados como violados o amenazados, el derecho a la salud, con 5.247 casos, a la vida en 1.954 ocasiones; a la integridad personal en 1.734 casos; a la vida digna con 1.362, a la subsistencia y al mínimo vital en 1.195 ocasiones. En relación con la acción popular, los derechos al goce de un ambiente sano en 650 casos, la seguridad y salubridad en 628 oportunidades, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna con 181 casos y al goce del espacio público 167. Respecto de las acciones de grupo, dado su carácter eminentemente patrimonial, se consideró conveniente atribuir un solo derecho denominado “de indemnización a las víctimas por violaciones de derechos humanos” con 17 casos. Con relación al hábeas corpus, 20 casos, se estimó que el único derecho que protege dicha garantía es el de la libertad personal.

En el gráfico N° 7 se presenta el porcentaje de participación de los mecanismos de protección en relación con los derechos invocados en ellos.

GRÁFICO N° 7



Además, se observa que la acción de tutela, con un 88.07%, es el mecanismo preferido por los peticionarios para acceder a la administración de justicia frente a los derechos invocados como violados o amenazados en las peticiones presentadas ante la Defensoría del Pueblo y le sigue, en segundo lugar, la acción popular con un 11.72%.

Autoridades o particulares accionados en virtud del ejercicio del litigio defensorial

Después de que la Defensoría del Pueblo ha intervenido ante los estrados judiciales, en ejercicio del litigio defensorial, corresponde realizar un seguimiento del trámite del mecanismo de protección hasta que finaliza con sentencia en firme, bien sea, en primera o en segunda instancia.

En aquellos procesos en los cuales el funcionario judicial determinó conceder el amparo solicitado, es pertinente, ante todo, verificar cuáles fueron las autoridades o los particulares que el juez consideró responsables de la amenaza o violación de los derechos del accionante y que, en consecuencia, deberán cumplir ciertas medidas tendientes a prevenir o reparar, según el caso, la amenaza o violación de los derechos protegidos.

ACCIONES O RECURSOS INTERPUESTOS						
Acciones de tutela	Acciones populares	Acciones de grupo	Acciones de cumplimiento	Acciones de Habeas Corpus	SUBTOTAL	% PRESUNTO
14	0	0	0	0	14	1,89
0	0	0	0	0	0	0,00
0	0	0	0	0	0	0,00
0	0	0	0	0	0	0,00
0	0	0	0	0	0	0,00
0	0	0	0	0	0	0,00
0	2	0	0	0	2	0,27
0	0	0	0	0	0	0,00
0	0	0	0	0	0	0,00
0	0	0	0	0	0	0,00
0	0	0	0	0	0	0,00
0	0	0	0	0	0	0,00
0	0	0	0	0	0	0,00
0	0	0	0	0	0	0,00
0	1	0	0	0	1	0,13
364	374	0	0	3	741	100,00

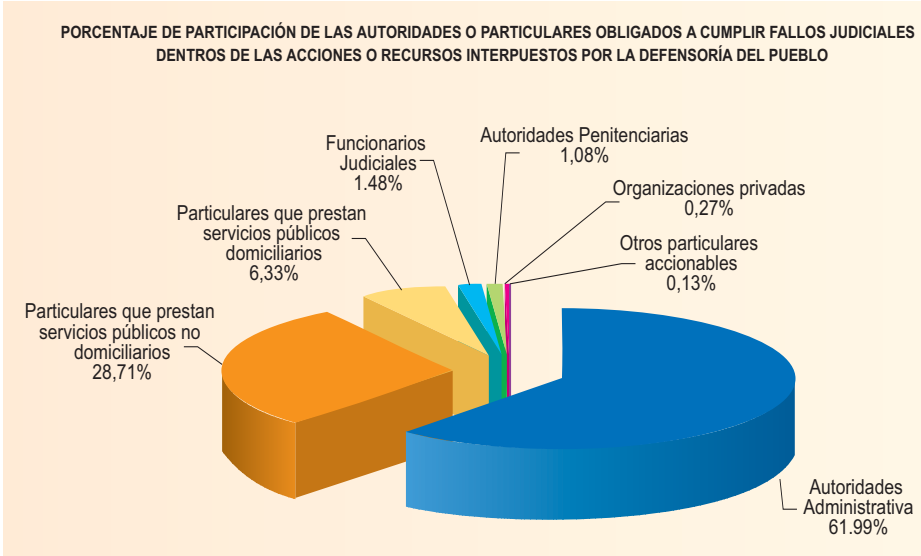
La tendencia muestra una alta correlación entre los agentes presuntamente vulneradores y los finalmente responsables de las amenazas o violaciones a los derechos constitucionales.

En efecto, las autoridades administrativas fueron las más comprometidas judicialmente como agentes efectivamente vulneradores, tanto en las acciones de tutela con 134 casos, como en las acciones populares con 326 casos. Cabe destacar, que dentro de las acciones populares, las autoridades municipales resultaron comprometidas 305 veces. En cuanto a los particulares en tutela, los más entutelados son los que prestan servicios públicos no domiciliarios, con 213 casos. Dentro de este grupo merece destacarse los particulares que prestan el servicio público de salud, que en tutela fueron comprometidos 198 veces.

El gráfico N° 8 nos muestra el porcentaje de participación de las autoridades administrativas, como agentes que amenazan o vulneran derechos en proporción de 61.997%, seguido de los particulares que prestan servicios públicos no domiciliarios, con un 28.71% y de los particulares que prestan servicios públicos domiciliarios, con un 6.33%.

GRÁFICO N° 8

Derechos protegidos por las autoridades judiciales por virtud del ejercicio del litigio defensorial



En aquellos eventos en los cuales la intervención de la Defensoría del Pueblo, en ejercicio de cualquiera de los mecanismos de protección ante los estrados judiciales y en ejercicio del litigio defensorial, produce un resultado favorable o parcialmente favorable, de conformidad con el fallo emanado del funcionario judicial, siempre habrá una autoridad o un particular llamado a responder de la amenaza o violación de ciertos derechos que el juez resolvió proteger con el fin de que cesara la vulneración o se restableciera la vigencia de los mismos.

En el cuadro N° 9 se registra el número de derechos protegidos por los despachos judiciales mediante fallos en firme, cuando la acción o recurso haya sido interpuesto en ejercicio del litigio defensorial. En aquellos casos en los cuales la actuación en los estrados judiciales concluyó con fallo favorable se debe a que el funcionario judicial protegió los derechos que se acusaron como amenazados o violados, o parcialmente favorable cuando únicamente se han amparado algunos.

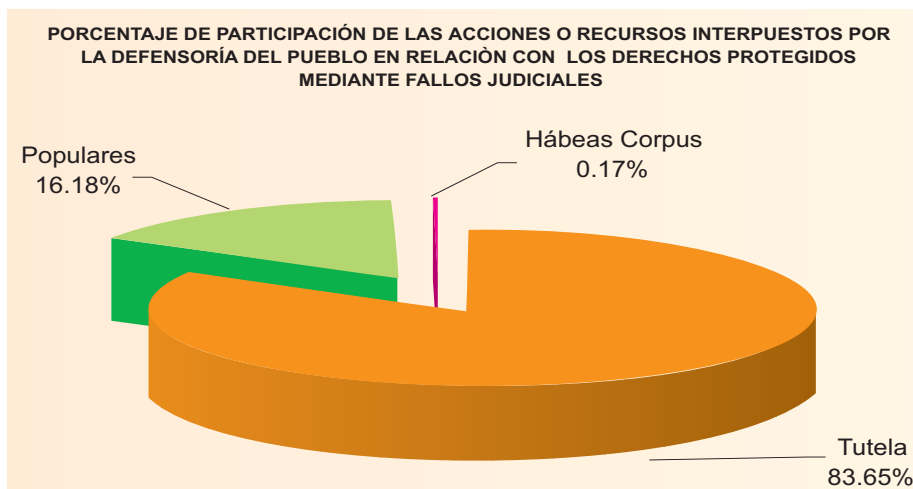
CUADRO N° 9**Derechos protegidos por fallos judiciales dentro de las acciones o recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo**

DERECHOS PROTEGIDOS EN ACCIONES DE TUTELA	No. CASOS	% de participación
A la salud	941	63,20
A la seguridad social	133	8,93
De petición	81	5,44
Al debido proceso	77	5,17
A la vida digna	62	4,16
A la vida	48	3,22
A la subsistencia y mínimo vital	45	3,02
Derechos fundamentales de los niños	32	2,15
A no ser desplazado	14	0,94
A la vivienda digna	12	0,81
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	11	0,74
Al Habeas Data	5	0,34
A la educación y a la cultura	5	0,34
Al trabajo	4	0,27
A reconocimiento de la personalidad jurídica	4	0,27
A la libertad personal	3	0,20
A la integridad personal	3	0,20
A la igualdad	3	0,20
De acceso a la administración de justicia	2	0,13
A la honra y al buen nombre	2	0,13
A la familia	1	0,07
A la asociación sindical y a la huelga	1	0,07
Derechos de las minorías étnicas	0	0,00
Al libre desarrollo de la personalidad	0	0,00
Al goce de un ambiente sano	0	0,00
A las libertades de circulación y residencia	0	0,00
A la recreación y al deporte	0	0,00
A la propiedad	0	0,00
A la participación política y ciudadana	0	0,00
A la nacionalidad	0	0,00
A la libertad religiosa	0	0,00
A la libertad de pensamiento y expresión	0	0,00

DERECHOS PROTEGIDOS EN ACCIONES DE TUTELA	No. CASOS	% de participación
A la intimidad	0	0,00
A la asociación	0	0,00
TOTAL	1.489	100,00
DERECHOS PROTEGIDOS EN LAS ACCIONES POPULARES	No. CASOS	Participación
A la seguridad y salubridad	86	0,00
Al goce de un ambiente sano	78	0,27
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	52	0,18
A acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública	37	0,13
Al goce del espacio público	14	0,05
A la moral administrativa	8	0,03
A la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos	5	0,02
A la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente	4	0,01
De los consumidores y usuarios	3	0,01
A la defensa del patrimonio cultural de la nación	1	0,00
Prohibición de fabricar, importar, poseer y usar armas químicas	0	0,00
Otros derechos colectivos	0	0,00
A la libre competencia económica	0	0,00
A la existencia del equilibrio ecológico	0	0,00
A la defensa del patrimonio público	0	0,00
TOTAL	288	100,00
DERECHOS PROTEGIDOS EN LAS ACCIONES DE GRUPO	No. CASOS	Participación
De indemnización a las víctimas por violaciones de derechos humanos	0	100,00
TOTAL	0	
DERECHOS PROTEGIDOS EN LAS ACCIONES DE HÁBEAS CORPUS	No. CASOS	Participación
A la libertad personal	3	1,00
TOTAL	3	100,00

En cuanto a la acción de tutela, el derecho más protegido es el derecho a la salud, con un registro de 941 casos amparados, le siguen otros derechos, como la seguridad social con 133 y de petición con 81. En cuanto a la acción popular, el derecho a la seguridad y salubridad con 86 casos se ubicó en el primer lugar, seguido de los derechos al ambiente sano con 78 casos y al acceso a los servicios públicos con 52 fallos de protección.

GRÁFICO N° 9



El gráfico N° 9 nos indica que la acción de tutela, con un 83.65%, constituye la herramienta constitucional que más derechos protege a través del litigio defensorial. Le sigue la acción popular con un 16.18%.

Peticiones de insistencia

De conformidad con lo previsto en el artículo 33 del Decreto 2591 de 1991, el Defensor del Pueblo podrá solicitar ante la Corte Constitucional la revisión de los fallos de tutela, excluidos por la Sala de Selección en turno, cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave.

CUADRO N° 10

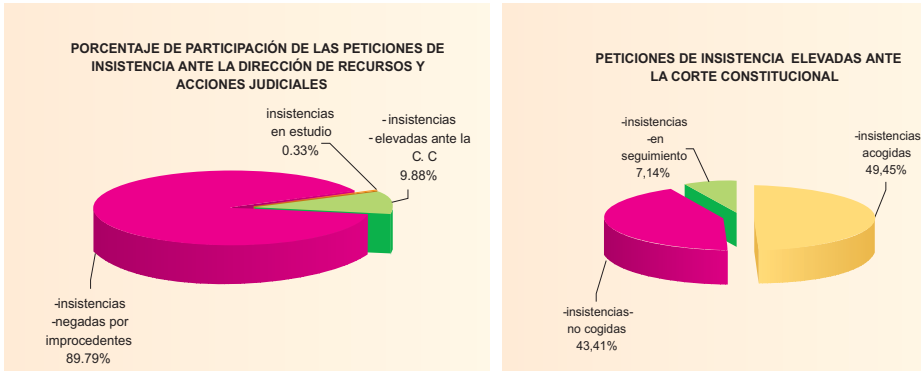
Peticiones de insistencia en revisión

PETICIONES DE INSISTENCIA ANTE LA D.N.R.A.J.	SUBTOTAL	PETICIONES DE INSISTENCIA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES ELEVADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL	
Solicitudes de insistencias negadas por improcedentes	1654		
Solicitudes de insistencias en estudio	6		
Solicitudes de insistencias elevadas ante la Corte Constitucional	182	Solicitudes de insistencias acogidas	90
		Solicitudes de insistencias no acogidas	79
		Solicitudes de insistencia en seguimiento	13
Total	1.842	Total	182

Según el cuadro N° 10, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales recibió un total de 1.842 peticiones en insistencia, de las cuales 1654 fueron descartadas por improcedentes y 6 se encuentran en estudio o en formación del expediente.

Las peticiones de insistencia negadas por improcedentes por la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, lo fueron porque no cumplieron con alguna de las causales objetivas para insistir, no reunieron los requisitos formales, atinentes a la falta de documentos o informaciones necesarias para realizar el estudio de fondo o, bien, porque fueron allegadas a la entidad vencido el término para insistir, de conformidad con el Reglamento expedido por la Corte Constitucional (Acuerdo N° 05 de 1992).

GRÁFICO N° 10



De las peticiones elevadas en insistencia, que ascendieron al número de 182, la Corte Constitucional acogió 90 para revisión y denegó la insistencia en 79 casos. Es decir, que las insistencias acogidas por esa Alta Corporación corresponden al 49.45%, al cual debe agregarse que se encuentran pendientes de selección un 7.14%. El 43.41% fueron no acogidas para revisión.

Las insistencias ante la Corte Constitucional no tienen un carácter vinculante para esa Corporación, se acogen o se rechazan sin motivación expresa según el criterio del Alto Tribunal. Infortunadamente para nuestro trabajo, la Corte Constitucional, al momento de determinar si acoge o no una insistencia, tampoco lo hace en forma motivada. Sobre el particular, esa

Alta Corporación ha sido muy enfática en manifestar que “*ni la petición de un Magistrado ni la del Defensor del Pueblo para que se revise un proceso de tutela obliga a la Sala de Selección, la cual autónomamente decide ‘sin motivación expresa y según su criterio’*” (Ver sentencia T-424 de 1995).

No obstante, dicho factor no es óbice para que la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales insista con criterio motivado y responsable en la revisión de fallos que considera necesario someter a la Corte Constitucional. Para esta entidad, el número de insistencias que se eleven a la Corte Constitucional no depende de la discrecionalidad, sino de que el caso amerite la insistencia, con fundamento en las causales para insistir.

2.2. Gestión de las oficinas adscritas a la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales durante el año 2004

2.2.1. Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas

El grupo de Trabajo sobre Desaparición Forzada o Involuntaria de Personas de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas se pronunció sobre el repudio generalizado a la desaparición forzada de personas que ya había sido objeto de atención en el ámbito universal por la Asamblea General (Resolución 33/173 de 20 de diciembre de 1978), por el Consejo Económico y Social (Resolución 1979/38 de 10 de mayo de 1979) y por la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (Resolución 5 B (XXXII), del 5 de septiembre de 1979).

Igualmente, la Resolución No. 666 (XII-083) de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, aprobada en noviembre de 1983, declaró en el artículo 4° que “la práctica de la desaparición forzada de personas en América es una afrenta a la conciencia del hemisferio y constituye un crimen de lesa humanidad”.

Teniendo en cuenta la generalizada práctica de la desaparición forzada, en la época de los ochenta, se vio la necesidad de concebir un ordenamiento internacional que se reflejara en las legislaciones internas de cada país, encaminado a prevenir la repetición de esa práctica; dotar a los familiares de un instrumento de lucha para contrarrestar la desaparición y de un elemento de reparación del daño infligido a las sociedades.

En respuesta a esta realidad el 18 de diciembre de 1992, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración sobre la Protec-

ción de todas las personas contra las Desapariciones Forzadas. En esta Declaración se establece expresamente el derecho a no ser desaparecido y prevé normativa tendiente a prevenir y erradicar los actos de desaparición forzada de personas. En igual sentido, la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada de Personas, hecha en Belém do Pará el 9 de junio de 1994.

En Colombia el fenómeno de la desaparición forzada tiene sus orígenes en la década de los 70 y fue al final de la misma cuando se generalizaron las desapariciones, en donde el Estado colombiano ha sido responsable, por acción o por omisión, y ha incumplido con sus obligaciones adquiridas en los instrumentos internacionales de protección de los derechos humanos y en la Constitución.

Atendiendo los diferentes llamados internacionales respecto de la grave situación de derechos humanos por la práctica de la desaparición forzada en Colombia, la Constitución Política de 1991 –artículo 12– en el capítulo correspondiente a los derechos fundamentales, estableció, entre otros aspectos, que “Nadie será sometido a desaparición forzada...”.

Con fundamento en este artículo, se profirió la Ley 589 del 6 de julio de 2000, por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura. La Ley 589 de 2000 contempla valiosas medidas de política criminal para el tratamiento del delito de desaparición forzada, tales como: la creación de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas; el diseño y puesta en marcha de un Registro Nacional de Personas Desaparecidas; la puesta en marcha del mecanismo de búsqueda urgente; la promulgación de medidas en relación con la administración de los bienes de las personas y víctimas del delito y la obligación permanente del Estado de realizar todas las acciones necesarias tendientes a establecer el paradero de la víctima y la prohibición de indultar o amnistiar a las personas que incurran en estos delitos.

La Ley 599 de 2000, por la cual se expide el Código Penal, tipifica como delito la desaparición forzada en su artículo 165. La Corte Constitucional, en sentencia C-317 de 2002, declaró inexecutable el aparte del artículo 165 mencionado anteriormente, según el cual el particular debe pertenecer a un grupo armado al margen de la ley. El resto del artículo fue declarado executable.

Mediante la Ley 707 del 28 de noviembre de 2001, Colombia aprobó la Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada y la Corte Constitucional la declaró exequible en la sentencia C-580 de 2002. De otra parte, Colombia aprobó mediante Ley 742 de 2002, el Estatuto de la Corte Penal Internacional, en donde aparece la desaparición forzada de personas, como un crimen de lesa humanidad, cuando se comete como parte de un ataque generalizado o sistemático contra una población civil y con conocimiento de dicho ataque –Artículo 7–.

En relación con la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas²⁰², la Ley le fija como función la labor de apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada, con pleno respeto de las competencias institucionales y de las facultades de los sujetos procesales, así como la de diseñar, evaluar y apoyar los planes de búsqueda de personas desaparecidas y conformar grupos de trabajo para casos específicos. En este sentido, y con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en la Ley 589 de 2000 y a la normatividad internacional, la Comisión de Búsqueda ha venido sesionando durante cuatro años consecutivos²⁰³. En el transcurso del 2004 sesionó 14 veces en su sede principal, 6 en algunas regiones del país y 3 en el Despacho del Vicepresidente de la República.

Al interior de la Comisión se conforman grupos de trabajo integrados por delegados de algunas de las entidades que la conforman y, en todo caso, por delegados de la Procuraduría General de la Nación, la Fiscalía General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las ONG integrantes de

²⁰² La Comisión está integrada por el Fiscal General de la Nación o su delegado permanente, el Procurador General de la Nación o su delegado permanente, el Defensor del Pueblo o su delegado permanente, el Ministerio de Defensa o un delegado de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa, el Consejero Presidencial para los Derechos Humanos o su delegado permanente, el Director del Programa Presidencial para la Defensa de la Libertad o su delegado permanente, el Director del Instituto de Medicina Legal o su delegado permanente, un representante de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos, ASFADDES, y un representante de las organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos, escogido por estas. La ONG escogida fue la Comisión Colombiana de Juristas.

²⁰³ Desde su creación se acordó que la Presidencia de la Comisión estaría en cabeza del señor Defensor del Pueblo, quien la ejerce a través de delegación expresa realizada al Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales y que además cumple las funciones de Secretaría Técnica. En tal virtud, es la entidad que materializa las decisiones adoptadas por la Comisión de Búsqueda en las Sesiones ordinarias que se realizan cada 15 días y las extraordinarias cuando se presente una situación urgente que amerite la realización de una reunión.

la Comisión. En la actualidad, existen seis grupos de trabajo dentro de la Comisión, los cuales están encaminados a darles impulso a las investigaciones tanto penales como disciplinarias, a través del diseño de modelos de análisis específicos, respetando las competencias establecidas para cada una de las entidades competentes. Se espera que con la vinculación de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación a la Comisión de Búsqueda y específicamente a los grupos de trabajo, se pueda avanzar en el diseño de una política criminal para la investigación de delito de desaparición forzada.

La Comisión ha encontrado algunos inconvenientes para el cumplimiento de sus funciones, entre los que se cuentan: a) La falta de presupuesto; b) la reserva sumarial impuesta; c) el escaso compromiso estatal; d) la deficiente información sobre los hechos; e) la escasa confianza de los familiares de las víctimas en las instituciones del Estado.

Sin embargo, se han logrado importantes avances en desarrollo de los planes de acción establecidos por la Comisión, particularmente durante el año 2004, los cuales están relacionados con:

- a) El fortalecimiento y coordinación interinstitucional de la Comisión. Mediante la expedición del proyecto de decreto que reglamenta su organización y funcionamiento, el cual fue suscrito por los Ministros del Interior y de Defensa y se encuentra para firma del Presidente de la República.
- b) La especialización de la investigación penal. Por gestión de la Comisión de Búsqueda, el señor Fiscal General de la Nación delegó su representación permanente en la Jefe de la Unidad de Derechos Humanos, quien coordina la investigación del delito de desaparición forzada, en esa entidad.
- c) La financiación y gestión de recursos. Por gestión de la Comisión de Búsqueda, el Ministerio de Hacienda asignó una partida económica que será ejecutada a través del presupuesto de la Defensoría del Pueblo, destinada al funcionamiento de la Comisión y puesta en marcha de la Secretaría Técnica y asignó al Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses como entidad coordinadora, el presupuesto para la implementación del Registro Nacional de Desaparecidos creado mediante la Ley 589 de 2000.

- d) La reglamentación del Registro único de Desaparecidos. La Comisión de Búsqueda elaboró el Proyecto de Decreto por el cual se reglamenta la organización y funcionamiento del Registro Nacional de Desaparecidos, el cual se encuentra en trámite ante el Gobierno Nacional, para su expedición definitiva.
- e) La reglamentación del Mecanismo de Búsqueda Urgente. Con intervención del Defensor del Pueblo, se aprobó en el Congreso el proyecto de ley estatutaria que reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente, que se envió a la Corte Constitucional para control previo²⁰⁴.
- f) La promoción del mecanismo de búsqueda urgente y la prevención, investigación y control del delito de desaparición forzada de personas. Durante el año 2004, la Comisión de Búsqueda, con apoyo de la Vicepresidencia de la República y Ministerio de Defensa, desarrolló cinco (5) eventos de capacitación en diferentes regiones del país, encaminados a divulgar los instrumentos y mecanismos para la prevención, investigación y control de la desaparición forzada en Colombia.

Esta actividad se ha venido realizando en las regiones más afectadas por el flagelo de la desaparición forzada, las cuales han sido identificadas luego de análisis realizados al interior de la Comisión.

- g) La asistencia y ayuda humanitaria. Por solicitud de familiares de las víctimas, a través de la Iglesia, los Personeros Municipales, las Organizaciones no Gubernamentales y la Defensoría del Pueblo, la Comisión atendió casos colectivos de desaparición forzada en regiones afectadas gravemente por este flagelo como fueron Barrancabermeja, Santa Marta, y San José del Guaviare. En estos sitios se crearon comités interinstitucionales de apoyo para el impulso del mecanismo de búsqueda urgente, seguimiento a las investigaciones y asistencia jurídica a los familiares de las víctimas.

²⁰⁴ Mediante Comunicado de Prensa, la Corte Constitucional informó que en sesión de la Sala Plena celebrada el día 10 de mayo de 2005, mediante sentencia C-473 de 2005, declaró exequibles, en relación con su aspecto formal y con su contenido material, el Proyecto de Ley Estatutaria N° 065 de 2003-Senado y N° 197-Cámara, “por medio de la cual se reglamenta el mecanismo de búsqueda urgente y se dictan otras disposiciones”

Dichos comités de apoyo han sido monitoreados por la Comisión de Búsqueda. Se han detectado varios inconvenientes en su funcionamiento, como son: la falta de compromiso de las instituciones, el deficiente acervo probatorio para darle curso a las investigaciones y el temor de los familiares para brindar información y para denunciar los casos. Por lo que se hace necesario continuar brindando apoyo y acompañamiento permanente a dichos comités.

2.2.2. Oficina de registro de acciones populares y de grupo

El artículo 80 de la Ley 472 de 1998, establece que “La Defensoría del Pueblo organizará un Registro Público de Acciones Populares y de Grupo Centralizado de las Acciones Populares y de Grupo que se interpongan en el país...”. Para tales efectos, todos los jueces del país que conozcan de estos procesos deberán enviar a la Defensoría, copias de las demandas, de los autos admisorios de las demandas y de los fallos definitivos.

No obstante las dificultades que se han presentado por el incumplimiento de algunos Juzgados y Tribunales Contenciosos, en su obligación de enviar los documentos procesales que establece la Ley, dentro de la Defensoría del Pueblo, la Oficina de Registro de Acciones Populares y de Grupo, en el año 2004, a través de la gestión ante los despachos judiciales se logró un total de 4.052 registros, acompañados de la respectiva base documental.

La labor de asesoría y consulta que adelanta la Defensoría del Pueblo a través de la Oficina de Registro que desarrolla en la ciudad de Bogotá, se amplió en el año 2004 mediante el diseño y puesta en marcha de la página Web, para que los resultados de las Acciones Populares y de Grupo puedan ser conocidos en el ámbito nacional y sirvan de herramienta de defensa de los derechos e intereses colectivos. La página contiene datos relacionados con los nombres de los demandantes y demandados; el lugar de los hechos; la autoridad que conoció de las acciones; los derechos presuntamente vulnerados y los efectivamente protegidos; los fallos de primera y segunda instancia; los incentivos concedidos y finalmente una

importante recopilación y análisis de hechos, fallos; sustentos legales; tesis; y temas de jurisprudencia.

El Registro de las Acciones Populares y de Grupo y la página Web, sirven para que se conozcan los derechos e intereses colectivos más vulnerados, la tendencia jurisprudencial sobre estos derechos e intereses, lo que proporciona a la comunidad elementos apropiados para el respaldo jurídico de sus pretensiones.

2.3. Casos relevantes en materia de recursos y acciones judiciales

Los casos que a continuación se exponen fueron seleccionados por el Comité Jurídico de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, entre aquellos casos que tuvieran fallo definitivo. Para tal efecto, se tuvo en cuenta la relevancia constitucional de los mismos, en cuanto a su trascendencia e impacto social. Asimismo, como elemento adicional, se trató en lo posible de que fueran casos paradigmáticos que sirvieran de ilustración, razón por la cual se presentan en forma de casuística, bajo un título que enuncia la subregla que rige el caso.

2.3.1. Casos de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

- 2.3.1.1. Las instituciones universitarias no pueden desconocer el principio de buena fe y el de confianza legítima en los procesos electorales estudiantiles, so pretexto de hacer cumplir sus propios reglamentos

Hechos que dieron lugar a la violación

La Universidad Libre convocó a los estudiantes de los programas de pregrado de todo el país a inscribirse como candidatos para la elección nacional de la conciliatura. La estudiante Rocío Hurtado Ángel, el 2 de marzo del año en curso a eso de las 5:30 p.m. se presentó en la Secretaría General de la Universidad, Seccional Cali, con el fin de inscribir su nombre como principal en la Plancha No.5. La estudiante al momento de la inscripción escogió como testigos a ocho estudiantes, de los cuales solo fueron registrados cinco en el formulario, que aparecían en la lista que la Oficina de Notas y Registro de la Universidad Libre le había entregado por solicitud suya, como matriculados en el Programa de Medicina.

El Comité Nacional Electoral al estudiar los formularios de inscripción determinó que dos de los estudiantes que oficiaron como testigos para la inscripción de la estudiante Rocío Hurtado Ángel no estaban matriculados en ese momento y por consiguiente no eran estudiantes regulares. Por este motivo el Comité declaró la nulidad de la inscripción de la accionante. Decisión contra la cual la actora interpuso el recurso de reposición que fue confirmada por el ente electoral.

Los jueces constitucionales coincidieron en negar el amparo requerido al considerar que no se violó el derecho al debido proceso ni el derecho a la participación de la accionante, ya que la Universidad Libre –Seccional Cali– procedió de acuerdo con los reglamentos de la institución.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo consideró que teniendo en cuenta los hechos, la entidad demandada vulneró el principio de la buena fe (artículo 83 de la Carta), puesto que indujo en error a la aspirante a la conciliatura de la Universidad en virtud de una lista proporcionada por esa institución de los estudiantes matriculados en el período 2004.

Para la Defensoría del Pueblo la decisión que en sede de revisión pudiera adoptar la Corte Constitucional frente al caso propuesto era relevante puesto que aclararía el alcance del principio constitucional de la buena fe en situaciones como la que aquí se presentan, donde el Comité Nacional Electoral de la Universidad Libre anuló la inscripción de una candidata a la conciliatura universitaria por considerar que dos de los testigos no son “*estudiantes regulares*”, cuando la aspirante se fundamenta en un listado proporcionado por la misma Universidad para escoger a los estudiantes que serían testigos de su inscripción.

Con fundamento en lo anterior, el Defensor del Pueblo, con el apoyo de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, presentó solicitud de insistencia en la selección para revisión ante la Corte Constitucional.

Decisión judicial

Acogida la insistencia, la Corte Constitucional en sentencia T-1204 de 2004²⁰⁵, decidió revocar la sentencia proferida por el Juzgado Dieciocho

²⁰⁵ M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

Penal del Circuito, absteniéndose de proferir alguna orden por inexistencia de objeto, tras haber constatado en primer lugar que: i) el amparo solicitado era procedente, “por cuanto en un primer momento de todo el proceso electoral, la Universidad vulneró los derechos a la buena fe y confianza legítima de la peticionaria al presentarle una información que se asumió como veraz por la estudiante, pero que luego la Universidad misma decide modificar.”, y en segundo lugar que ii) los hechos que dieron lugar a la solicitud de amparo fueron superados “*pues la Universidad Libre realizó las elecciones para la Conciliatura, siguiendo un proceso que a esta hora se aprecia legítimo, pues finalmente confirmó la aptitud de cada candidato (principal, suplentes y testigos) para ello y constató el lleno de los requisitos exigidos por el reglamento universitario*”.

2.3.1.2. La empresa promotora de salud –E.P.S.– no puede abstenirse de ordenar la implantación de una prótesis peneana a un paciente de 64 años que lo requiere, por estar afectado en su capacidad sexual a causa de una disfunción eréctil permanente, so pretexto de que no se encuentra incluido en el POS

Hechos que dieron lugar a la violación

Un hombre de 64 años vio afectada su capacidad sexual, definida médicamente como una disfunción eréctil permanente, debido a la práctica de una prostatectomía radical. Al paciente, después de haber agotado varios tratamientos médicos con el empleo de fármacos especiales, le fue ordenada por su médico tratante adscrito a la EPS SANITAS la implantación de una prótesis peneana (inflable o maleable) como última opción frente a su disfunción eréctil. La EPS accionada negó la solicitud que para tal efecto presentara el actor con el argumento de que la misma no se encontraba incluida dentro del POS

Los jueces de tutela coincidieron en negar el amparo requerido por considerar que la afectación que padece el actor no compromete su derecho fundamental a la vida.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo consideró la necesidad de evitar un perjuicio grave al accionante que trasciende su derecho fundamental a la salud en

conexidad con la vida digna vulnerado por la EPS SANITAS. Detectó el cumplimiento, en el caso concreto, de los requisitos establecidos jurisprudencialmente para la inaplicación de la normatividad que excluye del POS el cubrimiento de la prótesis peneana que requiere el accionante y, en consecuencia, la procedencia del amparo tutelar.

El Defensor del Pueblo, con el apoyo de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, presentó solicitud de insistencia en la selección para revisión ante la Corte Constitucional del expediente de tutela correspondiente a la acción instaurada contra la EPS SANITAS, la cual fue acogida por esa Alta Corporación.

Decisión judicial

La Alta Corporación de Justicia mediante Sentencia T-143 de 2005 decidió revocar el fallo de tutela de instancia y, en su lugar, concedió el amparo por violación de los derechos fundamentales a la salud en conexidad con la vida digna del accionante. Ordenó a la EPS SANITAS proceder dentro del término de cuarenta y ocho (48) horas, contadas a partir de la notificación de la sentencia, a iniciar los trámites y gestiones administrativas y médico-científicas necesarias, encaminadas a realizar la cirugía de implante de prótesis peneana al actor y señaló que la citada EPS podrá repetir los costos de la intervención contra el FOSYGA. Tuteló, igualmente, el derecho a la intimidad del accionante y por lo tanto, su nombre así como el de su esposa no podrán ser divulgados. El expediente queda bajo estricta reserva únicamente para ser consultado por los directamente interesados.

La Corte Constitucional en la providencia advirtió que los criterios jurídicos que orientan su decisión, “están justificados en la continuidad en la prestación de un servicio de salud, reclamados por un paciente que ya venía siendo tratado por dicha enfermedad, cuya capacidad económica no le permite asumir directamente el cubrimiento del costo del tratamiento diagnosticado, el cual fuera ofrecido o planteado por un médico adscrito a la EPS que atiende al paciente”.

2.3.1.3. Una menor beneficiaria de la pensión de un trabajador a quien se le hicieron los respectivos descuentos de nómina

no debe soportar las consecuencias de la mora del empleador en el pago de aportes de seguridad social.

El señor Luis Alexander Gómez Borrero, padre de la menor Ginna Hazbleidy Gómez Cárdenas e hijo de Mery Borrero Cárdenas, laboró en Soluciones Industriales en Mantenimiento –SIMAT– desde el 15 de septiembre del 2000 hasta el 30 de marzo del 2001, afiliándose en materia pensional a la Compañía Colombiana Administradora de Fondos, Colfondos S.A. Posteriormente, desde el 1° de abril del 2001 hasta el 11 de noviembre del mismo año, laboró en el Edificio Multifamiliar Catalán. El 12 de noviembre de 2001, el señor Gómez Borrero falleció dejando huérfana a su hija, quien, además, había perdido a su madre en agosto del 2001.

El 15 de abril del 2002, la señora Mery Borrero Caballero solicitó a Colfondos S.A. el reconocimiento y pago de la pensión de sobreviviente de su hijo a favor de la menor Ginna Hazbleidy Gómez Cárdenas, hija de ste. Colfondos S.A., mediante comunicación del 26 de septiembre del 2002, informó que el señor Luis Alexander Gómez Borrero no cotizaba al momento de su muerte y, de otra parte, no acreditó las 26 semanas que exige el artículo 46 de la Ley 100 de 1993, por encontrarse en mora el empleador en cuanto al pago de los respectivos aportes. La señora Mery Borrero Caballero requirió al empleador, es decir, Edificio Multifamiliar Catalán, para que pagara los aportes pensionales dejados de cancelar a Colfondos S.A.

Los jueces constitucionales negaron el amparo constitucional solicitado por considerar que, si bien era cierto, tanto el empleador como la AFP demandados en tutela habían sido negligentes en relación con el pago y el recaudo de los aportes destinados a pensiones del trabajador fallecido, el primero por no haberlos hecho de forma oportuna y el segundo por no haber requerido su pago al empleador, también lo era que lo que se perseguía con la acción de tutela era la satisfacción de un interés económico para cuya exigencia procedían las acciones propias de la jurisdicción ordinaria.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo estima que los jueces constitucionales no tuvieron en cuenta la doctrina constitucional referida a que los efectos

de las omisiones en las que incurren tanto el empleador como la AFP no las debe soportar el trabajador y, en el caso concreto, tampoco la menor beneficiaria de la pensión. Es decir, la aceptación del pago extemporáneo por parte de la administradora que estando facultada para sancionar la mora, constituye un pago efectivo y, por lo tanto, se traduce en tiempo de cotización para acceder a la pensión.

El Defensor del Pueblo, con el apoyo de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, presentó solicitud de insistencia en la selección para revisión ante la Corte Constitucional.

Decisión judicial

Acogida, la Corte Constitucional mediante sentencia T-664 de 2004²⁰⁶, afirmó que no es posible hacer recaer sobre el trabajador las consecuencias negativas que se puedan derivar de la mora del empleador en el pago de los aportes en salud o en pensiones, toda vez que, no obstante la falta de transferencia de dichas sumas a las entidades promotoras de salud y a las entidades administradoras de pensiones, al trabajador se le hicieron las deducciones respectivas, de suerte que resulta ajeno a la situación de mora que, por otra parte, debe ser subsanada por dichas entidades mediante el uso de los instrumentos que la ley les concede para el recaudo de los aportes.

La Corte Constitucional, como lo señaló la Defensoría del Pueblo, ha precisado que, estando la entidad administradora facultada para efectuar el cobro de lo que por concepto de aportes le adeuda el empleador y no habiéndolo hecho, una vez aceptado el pago de forma extemporánea se entenderá como efectivo y, por tanto, se traducirá en tiempo de cotización. De manera esquemática se puede señalar que si el empleador no efectuó los pagos que le corresponden en los términos señalados por la Ley, la AFP deberá requerirlo por escrito y vencido un plazo de quince (15) días siguientes al señalado requerimiento, si el empleador no se ha pronunciado, la liquidación de la deuda que efectúe aquella prestará mérito ejecutivo para adelantar la acción de cobro ante la justicia ordinaria.

²⁰⁶ M.P. Dr. Humberto Antonio Sierra Porto.

En consecuencia, afirmó la Corte Constitucional, “(...) la afectada en este caso es una menor de edad que goza de especial protección constitucional. La doble condición de beneficiaria del régimen de seguridad social en pensiones y de menor de edad, hacen patente que si la administradora Colfondos creía no estar en la obligación de reconocer y pagar la pensión de la niña, habiendo aceptado los pagos extemporáneos del empleador, lo que debía hacer era reconocerla, pagarla y acudir con posterioridad a la jurisdicción ordinaria para, ante esta, formular las pretensiones que determinare contra el empleador de Alexander Gómez Borrero o contra Pensiones y Cesantías Santander. La alternativa por la que optó en este caso la administradora del régimen en pensiones Colfondos es contraria a la Constitución y desconoce los derechos fundamentales de la menor, abocándola a una situación de desamparo que es, a todas luces, injustificable”²⁰⁷.

2.3.1.4. Retén social en telecom en liquidación –excepción de inconstitucionalidad del Decreto 190 de 2003 –

Hechos que dieron lugar a la violación

La señora Chávez Fonseca ingresó a laborar en Telecom, el 10 de enero de 1990, en calidad de trabajadora oficial. A finales de agosto de 2002 se profirió la Instructiva Presidencial No. 10 que ordenó la reestructuración y liquidación de las entidades que conforman el sector central del Estado Colombiano, de las cuales hace parte Telecom. Posteriormente, la Ley 790 de diciembre 27 de 2002, que consagra las disposiciones para adelantar el Programa de renovación de la administración pública, en el artículo 12 indicó que: “*De conformidad con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional, no podrán ser retirados del servicio en el Pro-*

²⁰⁷ En un caso similar insistido por la Defensoría del Pueblo, mediante sentencia T-1201 de 2004, la Corte Constitucional se pronunció sobre el incumplimiento por mora del patrono en los aportes para pensión y advirtió que corresponde a las Empresas Administradoras de Pensiones asumir las consecuencias derivadas de su negligencia en el recaudo de los aportes, pues para asegurar el efectivo cumplimiento, estas cuentan con una amplia gama de atribuciones, refiriéndose especialmente a la posibilidad de acudir al cobro coactivo al tenor de lo previsto por el artículo 57 de la mencionada Ley 100 de 1993.

grama de Renovación de la Administración Pública las madres cabeza de familia sin alternativa económica, las personas con limitación física, mental, visual o auditiva, y los servidores que cumplan con la totalidad de los requisitos, edad y tiempo de servicio, para disfrutar de su pensión de jubilación o de vejez en el término de tres (3) años contados a partir de la promulgación de la presente ley”.

El Presidente de la República, en ejercicio de la potestad reglamentaria, expidió el Decreto 190 de 2003²⁰⁸, estipulado el 31 de enero de 2004, como límite máximo, para la protección especial consagrada en la Ley 790 de 2002, relacionada con la no separación del cargo de las personas pertenecientes al denominado “retén social” durante el desarrollo del Programa de Renovación de la Administración Pública.

El día 26 de junio de 2003, el Congreso de la República expidió la ley 812, la cual en su artículo 8º, literal D consagró que los beneficios establecidos en el capítulo II de la Ley 790 de 2002, se extenderían en el tiempo únicamente hasta el 31 de enero de 2004, salvo en lo referente al tema de las personas que estuviesen próximas a pensionarse, las cuales permanecerán en ejercicio de sus cargos.

A pesar de que la actora se encuentra amparada por el denominado retén social, en su calidad de madre cabeza de familia y discapacitada, Telecom le hizo saber por escrito, que su contrato de trabajo terminaría el 31 de enero de 2004, fecha en la que, según el Decreto 190 de 2003, vence la protección especial.

Por lo expuesto, la actora instauró acciones de tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable con el fin de que se le protejan los derechos fundamentales consagrados en los artículos 42, 43 y 44 de la Carta Política, atinentes a la familia, protección a la mujer y los derechos de los niños, respectivamente.

²⁰⁸ Cabe precisar que contra los artículos 14 y 16 del Decreto 190 de 2003 cursan actualmente tres demandas ante la Jurisdicción en lo Contencioso Administrativo. Expedientes 1101-03-24-000-2003-00164-01 C.P. Manuel Urueta Oyola; 1101-03-25-000-2003-0351-01 C.P. Ana Margarita Olaya Forero; 1101-03-25-000-2004-00001-01 C.P. Nicolás Pájaro Peñaranda.

Los jueces constitucionales negaron el amparo solicitado. En síntesis, los falladores coincidieron en afirmar que lo pretendido por la actora consistente en la inaplicación del Decreto 190 de 2003, debe realizarse, a través de la jurisdicción ordinaria respectiva y no en sede de tutela.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

A juicio de la Defensoría del Pueblo, el Decreto 190 de 2003 consagró un límite a la protección especial establecida en la Ley 790 de 2002, con lo cual se finiquitó la protección y el apoyo a ciertas personas que por sus condiciones específicas se les había otorgado, dejándolas, por tanto, en situación de desamparo al convertirlas en desempleadas y privarlas de los recursos con que contaban para atender las obligaciones de su familia. En el caso específico de la actora, la aplicación de los artículos 14 y 16 del Decreto 190 de 2003 desconoce en forma manifiesta los artículos 42, 43 y 44 de la Carta Política, toda vez que es evidente la especial protección que la Carta Política de 1991 quiso otorgar a la familia y a cada uno de sus miembros, de manera especial cuando su mínimo vital está en cabeza de quien ostenta la condición de madre cabeza de familia, configurándose un perjuicio irremediable, ya que es inminente y grave el daño que se causa a la familia, especialmente a los niños, al retirar de su trabajo a la madre cabeza de familia, que está en la condición de discapacidad.

Con fundamento en lo anterior, la Defensoría del Pueblo presentó solicitud de insistencia en la selección para revisión ante la Corte Constitucional. Petición que fue acogida por esa Alta Corporación.

Decisión judicial

La Corte Constitucional, en Sentencia T-792 de 2004²⁰⁹, amparó los derechos a la igualdad, a la familia, a la mujer y los derechos de los niños, de la señora Esperanza Chávez Fonseca, como persona protegida por el denominado “retén social”, en su condición de madre cabeza de familia y discapacitada. La mencionada Corporación consideró que el hecho de limitar el beneficio del “retén social” a la actora no hace que desaparezca su condición de vulnerabilidad. Igualmente, expresó que la terminación

²⁰⁹ M. P. Jaime Araújo Rentería.

unilateral por parte de Telecom del contrato de trabajo a partir del día 31 de enero de 2004, le generó a la demandante que sus ingresos económicos se vean gravemente afectados, ya que no cuenta con un salario que le permita satisfacer las necesidades básicas que su condición requiere. Señaló, además, que el artículo 8º de la Ley 812 de 2003 contraría los postulados del Estado social de derecho al crear una discriminación en perjuicio de la actora como madre cabeza de familia y discapacitada, dado que únicamente protegió a las personas que están próximas a recibir su pensión de jubilación o de vejez²¹⁰.

- 2.3.1.5. El derecho a la autodeterminación informativa se traduce en la facultad que tienen las personas para solicitar a quienes administran bases de datos personales el acceso y la exclusión de los datos personales de dichas bases y su no divulgación

Hechos que dieron lugar a la violación

La señora Gloria María Cure Martínez y el señor Juan Carlos Lafaurie Henríquez, a causa de las amenazas de muerte de que fueron objeto desde el 6 de noviembre de 1999, decidieron trasladarse temporalmente de la ciudad de Barranquilla, donde residían, a la ciudad de Caracas –Venezuela–. Posteriormente, regresaron a dicha ciudad y compraron un apartamento en el cual fijaron su nueva residencia, solicitando a la empresa METROTEL S.A. una línea telefónica con servicio privado, el cual se define como “aquel que no aparece en el directorio telefónico por solicitud del suscriptor.” La citada solicitud fue aprobada internamente en METROTEL S.A. y se les asignó un número telefónico con el tipo de servicio “Privado”. No obstante, en el mes de septiembre de 2002 la empresa DANARANJO S.A. publicó en el Directorio Telefónico de la ciudad de Barranquilla, en la edición 2002 - 2003, la nueva dirección de la residencia de los accionantes con el número de la línea telefónica privada. Debido a esta publicación, los actores comenzaron a recibir llamadas telefónicas intimidadoras y amenazantes de personas desconocidas.

²¹⁰ Por virtud de otros expedientes insistidos por la Defensoría del Pueblo, la Corte Constitucional profirió las sentencias T-792, T 925 y T 964 de 2004. Al cierre de esta edición, se produjeron las sentencias SU-388 y SU-389 de 2005.

Igualmente, recibieron visitas a su nueva residencia de personas extrañas con actitudes sospechosas. Esta situación obligó nuevamente al señor Juan Carlos Lafaurie Henríquez a viajar al exterior.

Por lo expuesto, y en aras de la protección de sus derechos fundamentales a la intimidad, a la vida y al trabajo, Gloria María Cure Martínez y Juan Carlos Lafaurie Henríquez formularon acción de tutela. Solicitaron al juez constitucional ordenar: 1) a las empresas accionadas retirar el nombre de la accionante, su dirección y número telefónico del Directorio Telefónico de Barranquilla, edición 2002 – 2003; 2) prevenir a las demandadas y a otras para que se abstengan de publicar dicha información en los directorios que se llegaren a editar y distribuir en el futuro; 3) a METROTEL y DANARANJO recoger todos los volúmenes del directorio telefónico aducido con el fin de que sea incinerada la página blanca número 178, y 4) la indemnización del daño emergente, en abstracto.

Los jueces constitucionales coincidieron en negar el amparo solicitado por considerar que los accionantes contaban con la vía contencioso administrativa para lograr la indemnización de los perjuicios ocasionados e igualmente consideraron que la misma se tornaba improcedente por cuanto el daño estaba consumado.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Para la Defensoría del Pueblo el número telefónico y la dirección se encuentran dentro de aquellos datos personales del individuo. En efecto, la doctrina ha entendido la información personal (*personal informatio*) como “*toda información que se refiere a cualquier dato del sujeto, que es o puede ser identificado por medio de informaciones como el nombre, la dirección, la edad de nacimiento o el número telefónico”, por fuera de texto). En este orden de ideas, para la Defensoría del Pueblo existió violación de los derechos a la intimidad y al hábeas data.*

En cuanto al derecho a la intimidad, la conducta vulneratoria de la empresa accionada consistió en la intromisión sufrida por los accionantes en su ámbito familiar, reservado por motivos de seguridad, a través de un indebido manejo de la información personal (dirección de residencia y teléfono). En cuanto al hábeas data, su menoscabo se concretó en el

hecho de que circuló un dato nominativo o personal, sin que existiera consentimiento de parte de sus titulares.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo consideró que debía insistir con el fin de que fuera acogida por la Corte Constitucional, no solo para evitar un perjuicio grave a los derechos del hábeas data e intimidad, sino para que la jurisprudencia de esa Alta Corporación se explayara sobre otros conflictos ciertamente importantes que pueden suscitarse entre los mencionados derechos, como los relativos a la exclusión y a la confidencialidad de datos personales.

Decisión judicial

Acogida la insistencia, la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-448 de 2004²¹¹, revocó las sentencias proferidas por los jueces constitucionales de instancia y tuteló el derecho fundamental a la autodeterminación informativa, que se puede traducir en la facultad que tienen los usuarios para solicitar “(...) *el acceso y la exclusión de los datos personales de las bases de datos (...)*”. En consecuencia, ordenó a la Empresa Metrotel S.A., que agenciara lo que fuera necesario para que con cargo a su patrimonio y si así lo querían los accionantes, se efectuara el cambio de residencia a un inmueble de similares características al que habitaban. Además, facultó al Juez Penal Municipal de Barranquilla, para abrir un incidente con el fin de hacer efectiva la condena en abstracto. Igualmente le ordenó que asignara un nuevo número telefónico y que se abstuviera de publicar el referido número en el directorio telefónico. Dentro de sus consideraciones estimó que “[l]a existencia de la modalidad de ‘servicio privado’ o ‘teléfono privado’, definido en el reglamento para suscriptores de líneas telefónicas como ‘aquel que no aparece en el directorio por solicitud del suscriptor’ (art. 94), tiene un propósito que a la luz del artículo 15 de la Constitución, y de sus desarrollos constitucionales, es evidente, y es el de permitir al titular de los datos personales (número telefónico y dirección de residencia) un ámbito específico de libertad: la decisión sobre si dichos datos se hacen o no públicos”.

²¹¹ M. P. Dr. Eduardo Montealegre Lynett.

- 2.3.1.6. La seguridad jurídica no puede ser óbice para que se desatienda una prueba científica sobre la paternidad y se desconozca el principio de la primacía de la realidad sobre las formas

Hechos que dieron lugar a la vulneración

Con base en la prueba antropoheredobiológica y la testimonial, practicada dentro de un proceso de filiación extramatrimonial, el Juzgado 3° de Familia de Tunja declaró padre de una menor al señor Benedicto Garavito Palacios, fallo que fue confirmado por el Tribunal Superior de Tunja, Sala Civil – Familia. Posteriormente, el declarado padre decidió someterse, junto con la niña y su madre, a otro examen en el laboratorio de genética de la Universidad Industrial de Santander. La mencionada prueba excluyó al señor Garavito Palacios, como padre biológico de la menor.

Con fundamento en lo anterior, la genetista adscrita al ICBF, que practicó la prueba pericial dentro del proceso de filiación extramatrimonial, fue denunciada penalmente. Dentro de la investigación penal, la Fiscalía 20 Seccional de Tunja ordenó a Medicina Legal la práctica de un examen científico, el que, una vez practicado, corroboró la exclusión del señor Garavito como padre biológico de la menor. No obstante, la autoridad penal precluyó el proceso, por considerar que la conducta de la perito no era dolosa.

Posteriormente, el señor Garavito Palacios interpuso recurso de revisión ante la Sala de Casación Civil y Agraria de la Corte Suprema de Justicia, solicitando que se invalidara la sentencia proferida por la Sala Civil-Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Tunja. El recurso fue declarado infundado, ante la falta de condena penal, necesaria para que prospere la causal planteada. Contra esta determinación el señor Garavito Palacios formuló acción de tutela para lograr la primacía de la verdad sustancial, sobre la formalidad del recurso de revisión.

Los jueces constitucionales negaron las pretensiones de la acción de tutela por considerar la ausencia de vía de hecho en la actuación de la autoridad judicial accionada.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

A juicio de la Defensoría del Pueblo, no puede aceptarse la idea de una verdad procesal que no concuerda con la realidad, so pretexto de invocar razonamientos de seguridad jurídica. En efecto, no pueden imponerse argumentos de seguridad jurídica, más aún cuando esa decisión judicial se basó en un error suficientemente acreditado. Responde mejor a las necesidades de la práctica que la decisión judicial consulte la decisión científica.

El Defensor del Pueblo, con apoyo de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, insistió ante la Corte Constitucional, en aras de salvaguardar los derechos de la familia, los menores, y las relaciones jurídicas, todos los cuales se pueden armonizar con el derecho a la dignidad. En este caso, se articulan con el derecho que tienen, tanto la menor, como el accionante y en últimas la sociedad a conocer su verdadera filiación. Además, se trata de que la Corte Constitucional, en sede de revisión, propugne por la justicia material, que en este caso interesa tanto a la menor-hija como al padre y a la comunidad en general, en cuanto a la certeza de las relaciones jurídicas, es decir, la filiación, haciendo operativo el principio de primacía de la realidad sobre las formas.

Decisión judicial

Acogida la insistencia, la Corte Constitucional, mediante sentencia T-1226 de 2004²¹², revocó la sentencia de tutela, por medio de la cual se denegó la solicitud de amparo elevada por el accionante contra la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia. Para la Corte Constitucional la vulneración de los derechos constitucionales fundamentales del actor y de la niña se materializó en el registro civil de la menor, en el que consta que el actor es su padre, por causa de las sentencias de investigación de paternidad. Dicho registro es contrario a la verdad demostrada en los procesos penales adelantados contra la jefe del Laboratorio de Genética del ICBF y contra la mamá de la niña, y en el proceso de tutela. De acuerdo con lo que establece el artículo 23 del Decreto 2591 de 1991,

²¹² M. P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

el juez constitucional debe proferir un fallo que apunte a “garantizar al agraviado el pleno goce de su derecho, y volver al estado anterior a la violación, cuando fuere posible”. Por lo tanto, lo procedente es que el juez de tutela disponga la suspensión de los efectos jurídicos de dicho registro civil y de todas las consecuencias jurídicas que de él se derivan, mientras el juez penal o el juez civil, adopten una decisión definitiva sobre dicho registro civil.

2.3.1.7. Las medidas cautelares adoptadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra el Estado colombiano son vinculantes y pueden ser exigidas mediante la acción de tutela.

Hechos que dieron lugar a la violación

El Padre Javier Giraldo Moreno, en representación de Lubián de Jesús Tuberquia Sepúlveda y otros y, en general, de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, interpuso acción de tutela contra el Comandante de la XVII Brigada del Ejército Nacional.

Los campesinos de las veredas del corregimiento de San José de Apartadó, Antioquia, con la idea de crear una zona neutral en la cual se respetara a la población civil, golpeada por los actores armados, decidieron constituir dicho corregimiento en Comunidad de Paz, con el claro objetivo de que los actores armados los respetaran y no se vieran obligados a abandonar sus tierras. Con posterioridad a tal declaración la población de San José de Apartadó fue víctima de hostigamiento e intimidación por parte de los actores armados, para que abandonasen las veredas. Dentro de este contexto se sitúa la demanda de tutela en la que se advierte que el Comandante de la Brigada XVII con jurisdicción en dicho lugar, emprendió una serie de acciones y montajes para desprestigiar a los líderes de esa comunidad y someterlos a procesos judiciales que implicarían su privación de la libertad.

En marzo de 2003, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales coadyuvó la demanda de tutela interpuesta por el Padre Javier Giraldo Moreno. Dentro de la coadyuvancia interpuesta, la Defensoría se refirió a los derechos a la vida, a la normatividad internacional de los derechos humanos, su protección, el deber del Estado de prevenir, investigar

y sancionar las violaciones a los derechos humanos. Igualmente, trajo a colación los orígenes de la declaración de Comunidad de Paz de San José de Apartadó y señaló algunas de las acciones de hostigamiento de que ha sido objeto dicha comunidad, al parecer, cometidas con la aquiescencia del Ejército Nacional. Destacó que existen diversos pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de la OEA, exigiendo del Gobierno colombiano medidas cautelares para preservar la vida e integridad de los miembros de la Comunidad. Mediante el amparo, la Defensoría del Pueblo solicitó acoger el requerimiento hecho al Gobierno de Colombia por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Resolución del 18 de junio de 2002, relacionado con el desarrollo de mecanismos de supervisión continua y de seguridad permanente en la Comunidad de Paz.

Tanto el Juzgado Segundo Penal del Circuito de Apartadó, como el Tribunal Superior de Antioquia, Sala de Decisión Penal, que conoció de la acción por impugnación de la Defensoría del Pueblo y el actor, declararon improcedente la tutela. El primero argumentando que los hechos denunciados en la demanda corresponden a típicas conductas punibles y a faltas disciplinarias, que, en el caso de ser ciertas, corresponde investigarlas, bien a la justicia penal militar, bien a la justicia penal ordinaria, o bien a la jurisdicción disciplinaria. El segundo, con similares argumentos a los expuestos por el a quo, que en síntesis, apuntan a manifestar que los hechos en que se funda la violación de los derechos fundamentales deben ser conocidos por la autoridad competente.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Finalizado el trámite de la acción de tutela en las dos instancias con resultado negativo, la Defensoría del Pueblo consideró de vital importancia que la Corte Constitucional seleccionara para su revisión el presente caso, no solamente para que se evite un perjuicio grave a los derechos fundamentales de los integrantes de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, en especial, su vida e integridad personal, situación prohibida por los jueces de tutela, sino para que se manifestara sobre el poder vinculante para el Estado colombiano de las providencias emitidas por organismos internacionales.

Por tal motivo presentó insistencia el 1º de diciembre de 2003²¹³.

Decisión judicial

Respecto de la insistencia, la Corte Constitucional mediante sentencia T-327 de 2004²¹⁴ decidió revocar la sentencia del Tribunal Superior de Antioquia, Sala de Decisión Penal, y en su lugar, concedió la acción impetrada para la protección de los derechos fundamentales a la vida, la integridad personal, la seguridad personal, la libertad de locomoción, la dignidad personal, la privacidad del domicilio, salvo orden judicial, y la intimidad de los integrantes de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó y de quienes tienen vínculos de servicio con dicha Comunidad. En consecuencia, ordenó al Comandante de la Brigada XVII del Ejército Nacional, entre otras, cumplir, dentro del ámbito territorial de competencia de la Brigada, los requerimientos impuestos al Estado colombiano por la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 18 de junio de 2002, los cuales básicamente se refieren a la adopción de medidas necesarias para proteger la vida e integridad personal de todos los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, igualmente, asegurar que las personas beneficiadas con las dichas medidas puedan seguir viviendo en su residencia habitual y continúe asegurando las condiciones necesarias para que las personas de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, que se hayan visto forzadas a desplazarse a otras zonas del país, regresen a sus hogares, en los términos de la Resolución del Presidente de la Corte de 9 de octubre de 2000 y la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2000.

2.3.1.8. Estado de cosas inconstitucional en la población desplazada

Hechos que dieron lugar a la violación

La Fundación AYUDÉMOSNOS - FUNDAYUDE, a través de su presidente instauró acción de tutela contra el INURBE, la Red de Solidaridad Social, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y la Presidencia de

²¹³ Este caso no se publicó en el anterior Informe por cuanto no existía fallo de la Corte Constitucional.

²¹⁴ M. P. Dr. Alfredo Beltrán Sierra.

la República, por el silencio de las entidades requeridas frente al grave problema de vivienda que tienen sus asociados como personas desplazadas, en Santa Marta. De acuerdo con lo previsto en la Ley 387 de 1997 y en el Decreto 951 de 2001, tienen derecho al subsidio para vivienda usada o nueva, el cual hasta el momento no se les ha otorgado y por ello deben dormir en la calle con sus familias o construir viviendas improvisadas en zonas de alto riesgo.

La Sala Civil – Familia del Tribunal Superior de Santa Marta, mediante sentencia del 9 de julio del 2002, después de haber advertido negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones legales establecidas en la Ley 387 de 1997 y el Decreto 951 de 2001, concedió el amparo y ordenó a los organismos tutelados elaborar las propuestas para la estabilización socioeconómica, tendiente a reubicar y consolidar las familias desplazadas que hacen parte de FUNDAYUDE, suministrando el apoyo técnico para el proceso de postulación al subsidio de vivienda dentro del término de 4 meses.

En segunda instancia, la Sala de Casación Civil de la Corte Suprema de Justicia, revocó el fallo impugnado, pues estimó que la persona jurídica actora no estaba legitimada para agenciar los derechos ajenos, en este caso, de sus asociados, en cuanto no se acreditó su representación para demandar en amparo; no suministró los nombres de las personas que padecen la violación materia de reivindicación y tampoco el contexto fáctico de su individual vulneración.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo considera que con el desplazamiento forzado se ponen en alto riesgo los derechos fundamentales a la vida, a la integridad, a la libertad individual y a la seguridad personal de quienes los padecen, además, de que constituye una fuente continua de transgresiones a normas del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, por tanto, el Estado debe brindar la protección necesaria para evitar el fenómeno migratorio o conjurar sus efectos, si este ya sucedió.

En este orden de ideas, estimó que poco le aporta a la protección reforzada de que son objeto los desplazados, la sentencia de tutela de segunda

instancia que desconoció la aplicación y la interpretación más favorables de las normas nacionales e internacionales, entre ellas, el Conjunto de Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas, que regulan la materia, cuando, por motivos netamente formales, determinó no disponer el amparo, desconociendo el derecho sustancial. Lo anterior, si se tiene en cuenta que dentro de las probanzas allegadas durante la primera instancia, la Red de Solidaridad Social informó que la mayoría de los miembros de FUNDAYUDE, con excepción de algunas personas, estaban incluidos en el registro de desplazados y estaban plenamente reconocidos como miembros de dicha Fundación. Por su parte, el INURBE también hizo alusión a los miembros de la asociación de desplazados de FUNDAYUDE con lo cual, en suma, se logró la determinación de los actores que hecha de menos el Juez de segunda instancia.

Con fundamento en lo anterior, la Defensoría del Pueblo presentó solicitud de insistencia, el día 31 de octubre de 2002, que fue acogida por la Corte Constitucional²¹⁵.

Decisión judicial

Acogida la insistencia, la Corte Constitucional, mediante sentencia T-025 de 2004²¹⁶, resolvió el caso propuesto. En primer término, señaló que las asociaciones de desplazados, que se han conformado con el fin de apoyar a la población desplazada en la defensa de sus derechos, pueden actuar como sus agentes oficiosos.

Respecto del fenómeno del desplazamiento, expresó que existe una sistemática y persistente violación de los derechos de la población desplazada, sin que las autoridades concernidas tomen los correctivos suficientes para superar esas violaciones, y sin que las precisas soluciones ordenadas por esa Alta Corporación dictadas en sus sentencias de tutela, hayan contribuido a impedir la reincidencia de las autoridades accionadas.

²¹⁵ Este caso no había sido publicado en el anterior Informe por cuanto no existía fallo de la Corte Constitucional. Bajo el expediente T-653010, insistido por la Defensoría del Pueblo fueron acumulados otros 108 expedientes, correspondientes a igual número de acciones de tutela interpuestas por 1150 núcleos familiares, pertenecientes a la población desplazada. La última acumulación se llevó a cabo el 10 de noviembre de 2003.

²¹⁶ M. P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

En relación con las políticas públicas de atención a la población desplazada consideró que no han servido para conjurar el grave deterioro de las condiciones de vulnerabilidad de los desplazados, ni tampoco han favorecido la superación de las condiciones que propician la violación de sus derechos, básicamente debido a dos problemas: (i) La precariedad de la capacidad institucional para implementar la política, y (ii), la asignación insuficiente de recursos.

Frente a la magnitud del problema del desplazamiento y su grave incidencia en la protección de los derechos de los desplazados, incluidos los accionantes dentro del proceso, la Corte evaluó la situación y declaró formalmente la existencia de *un estado de cosas inconstitucional*. Por ello, tanto las autoridades nacionales como las territoriales, dentro de la órbita de sus competencias, habrán de adoptar los correctivos que permitan superar tal estado de cosas.

Finalmente, la Corte resolvió proferir dos tipos de órdenes. Unas órdenes de ejecución compleja, relacionadas con el estado de cosas inconstitucional y dirigidas a garantizar los derechos de toda la población desplazada, independientemente de que hayan o no acudido a la acción de tutela para la protección de sus derechos, mediante la adopción por parte de las autoridades competentes los correctivos que sean necesarios para superar los problemas relacionados con la insuficiencia de recursos destinados y con la precaria capacidad institucional para implementar la política estatal de atención a la población desplazada. Y otras órdenes, de carácter simple, dirigidas a responder las peticiones concretas de los actores en la acción de tutela.

2.3.1.9. Las personas privadas de la libertad deben ser tratadas con respeto a la dignidad humana.

Hechos que dieron lugar a la violación

La Defensoría del Pueblo Seccional Vaupés, el día 17 de octubre de 2003, realizó una visita a la Cárcel Municipal de Mitú y pudo constatar las condiciones infrahumanas en que se encuentran los reclusos. En su visita, encontró aspectos relacionados con la deficiente infraestructura de la cárcel; las deficientes condiciones de higiene en los sanitarios y en

la cocina; la falta de suministro de los elementos básicos de aseo a los reclusos y para el aseo de las instalaciones; la inexistencia de un comedor, por lo cual los internos deben utilizar el dormitorio o el patio; la escasez de alimentos de acuerdo con el número de internos; la inexistencia de botiquín que contenga los medicamentos mínimos necesarios para aplicar los primeros auxilios; la inexistencia de una programación de las actividades educativas o de trabajo.

De otra parte, los calabozos de la Estación de Policía del Municipio de Mitú que se han convertido en un sitio permanente de retención de sindicados, so pretexto de que la Cárcel Municipal de Mitú, no cuenta con las condiciones mínimas de seguridad dada la peligrosidad de los sindicados. Al momento de interposición de la tutela se encontraban reclusas 5 personas en una sola celda en la que confluyen dormitorio y sanitario y condiciones de hacinamiento, lo cual imposibilita un uso digno y, a la vez, degenera en desaseo, circunstancia agravada por el hecho de que la celda no tiene suficiente aireación.

Con base en lo expuesto, el 19 de noviembre de 2003, el Defensor del Pueblo Seccional Vaupés interpuso demanda de tutela en representación de la población carcelaria de su ámbito de competencia y para tal efecto invocó los derechos fundamentales a la vida, trabajo, igualdad y especialmente, la dignidad humana. En consecuencia, solicitó al juez de tutela que se ordenara a los entes accionados tomar de manera inmediata las medidas correctivas necesarias tendientes a establecer condiciones dignas y seguras para con la población carcelaria. Dentro de las consideraciones para instaurar la acción de tutela, el Defensor estimó que la población carcelaria reclusa en las instalaciones de la Cárcel Municipal de Mitú y en la Estación de Policía, se encontraban en condiciones de precariedad y extrema indefensión por la omisión directa de las administraciones, tanto departamental como municipal, directos responsables de garantizar la realización de los derechos fundamentales, en este caso, de las personas privadas de la libertad.

Después de interpuesta la acción de tutela por parte de la Defensoría del Pueblo Seccional Vaupés, el Juzgado Promiscuo de Familia de Mitú, mediante sentencia del 19 de diciembre de 2003, denegó el amparo solicitado. En relación con las personas privadas de la libertad en la Cárcel

Municipal de Mitú señaló que no existe vulneración de derechos fundamentales. No así respecto con la Estación de Policía, en la que pudo verificar las condiciones de hacinamiento de los retenidos; sin embargo, el juez estimó que dicho problema se debía a que dichos individuos no eran enviados a la Cárcel Municipal de Mitú por la falta de condiciones de seguridad de la misma. Finalmente, el juez hizo un llamado a prevención a las autoridades concernidas *“para que en término de un año faciliten la colaboración a fin de encontrar una solución real al problema carcelario de la ciudad de Mitú”*.

La Sala de Familia del Tribunal Superior de Villavicencio, mediante sentencia de 6 de febrero de 2004, confirmó el fallo recurrido, pero por distintas razones a las planteadas por el a quo. En efecto, señaló que como la pretensión del actor gira en torno a la aplicación de los artículos 17 y 19 de la Ley 65 de 1993, lo pertinente era la instauración de una acción de cumplimiento, lo cual descarta la procedencia de la acción de tutela por la existencia de otro mecanismo de defensa. Adicionalmente, en forma expresa se abstuvo de hacer un pronunciamiento sobre el llamado de atención a las autoridades accionadas.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales consideró importante insistir ante la Corte Constitucional por la tutela interpuesta por el Defensor del Pueblo Seccional Vaupés, para evitar un perjuicio grave al principio de la dignidad humana en cabeza de la población reclusa temporalmente en la Estación de Policía de Mitú, situación prohijada por los fallos de tutela de ambas instancias. En efecto, de las pruebas recopiladas por el juez de primera instancia, en especial de la inspección practicada en los calabozos de la Estación de Policía de Mitú se infiere que se está violando la dignidad de las personas retenidas en dichas instalaciones. Llama la atención que frente a la prueba recopilada por el juez de tutela con la que verificó la violación de las condiciones mínimas de existencia de los retenidos en la Estación de Policía de Mitú, se haya abstenido de tutelar los derechos invocados y el principio de dignidad, so pretexto de invadir órbitas ajenas a su competencia judicial, con lo cual desconoce, la jurisprudencia constitucional, según la cual las violaciones a los internos pueden ser reclamadas ante los jueces de tutela.

La Defensoría del Pueblo presentó la solicitud de insistencia el 27 de mayo de 2004 ante la Corte Constitucional.

Decisión judicial

La Corte Constitucional acogió la insistencia en revisión y se pronunció en sentencia T-851 de 2004, tutelando los derechos de la población carcelaria accionante. En consecuencia, ordenó al Alcalde Municipal de Mitú que los reclusos del calabozo del Comando de Policía fueran reclusos a la mayor brevedad en un lugar digno y seguro. Igualmente, ordenó al INPEC, al Gobernador del Departamento del Vaupés y al Alcalde Municipal de Mitú, que en forma coordinada, adoptaran las medidas que fueran necesarias para lograr un nivel efectivo de seguridad en la Cárcel Municipal de Mitú.

Respecto de las personas reclusas en la Cárcel Municipal de Mitú, ordenó al Alcalde Municipal de Mitú garantizar los derechos fundamentales de los internos mediante la adopción de medidas tendientes a mejorar los servicios de salud básicos de planta.

2.3.2. Casos de las defensorías regionales y seccionales

2.3.2.1 Los eventos públicos y las celebraciones religiosas, no pueden afectar los derechos colectivos de las comunidades que habitan el sector.

Hechos que dieron lugar a la violación

La comunidad residente en los barrios aledaños al Teatro al Aire Libre Los Cristales de Cali, se vio afectada en sus derechos colectivos, por la realización de espectáculos públicos dentro del coliseo, en horarios inadecuados, que sin control alguno, venían utilizando altoparlantes y amplificadores con volúmenes muy altos que perturbaban a un gran número de habitantes del sector. Para solucionar la problemática presentada la comunidad había acudido al Departamento Administrativo de Gestión del Medio Ambiente, DAGMA, a la Secretaría de Cultura y a la Dirección del Teatro. Posteriormente, acudieron a la Defensoría del Pueblo.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Estimó la Defensoría del Pueblo Regional del Valle que con la actuación de los particulares que utilizaban inadecuadamente los servicios del Teatro al Aire Libre Los Cristales de Cali y la omisión de las autoridades competentes en la vigilancia y control de los espectáculos públicos, se estaban violando derechos tales como a la paz, la intimidad, la tranquilidad y el ambiente sano.

Con base en lo anterior, la Defensoría del Pueblo de esa Regional interpuso acción popular contra las citadas entidades municipales. Como pretensión solicitó en la demanda que se ordenara a la entidad accionada, adecuar el funcionamiento del Teatro al Aire Libre Los Cristales, en lo atinente a la regulación de la duración de los espectáculos que se presentaban diariamente, la moderación del sonido producido por los altoparlantes utilizados y, en especial, exigir el cumplimiento cabal de la normatividad vigente en materia de regulación de ruido y de ruido ambiental, como lo es el Decreto 948 de 1945, que establece el máximo de emisiones permisibles.

Decisión judicial

Mediante sentencia proferida el 23 de enero de 2004, el Tribunal Contencioso Administrativo del Valle del Cauca, acogió las pretensiones de la Defensoría del Pueblo Regional Valle y ordenó a la Secretaría de Cultura y Turismo del Municipio de Cali que en el término de dos (2) meses, contados a partir de la notificación de la providencia, adecuara el funcionamiento del Teatro, disponiendo que solo se podrán realizar eventos en horarios diurnos y/o nocturnos que no pasen de las 9 p.m., previa verificación de la calibración de los equipos de presión sonora ambiental antes de la realización de cada presentación, para determinar si las emisiones cumplen con las normas ambientales. Además, ordenó direccionar los baffles hacia el interior de las graderías, en un ángulo de 45 grados con relación al piso, sembrando barreras vivas (árboles) con el objeto de aumentar la densidad arbórea en cantidad y altura que sirvan como barrera natural para mitigar algunos decibeles de presión sonora generados por el ruido. De la misma forma, prohibió las vigiliadas de las iglesias y cualquier

tipo de manifestaciones religiosas en los horarios comprendidos entre las 9 p.m. y 7 a.m. Para el cumplimiento de la sentencia, ordenó conformar un comité de verificación del que hacen parte un representante de la Comunidad, la Procuraduría Ambiental y Agraria del Valle, la Dirección del DAGMA y la Defensoría del Pueblo.

La Secretaría inconforme con la decisión apeló la sentencia, sin embargo, el fallo se encuentra en firme por haberse presentado el recurso por fuera de los términos establecidos en la Ley 472 de 1998.

2.3.2.2. La prestación del servicio de salud a los niños no puede ser suspendida por obstáculos contractuales existentes entre las entidades obligadas a prestarlo y las contratadas para ejecutar dicha obligación

Hechos que dieron lugar a la violación

El 23 de noviembre de 2004, la señora Ana Dolores Moreno Villamizar, madre de la niña Kelly Yanith Villamizar de 2 meses de edad, solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo Regional Santander en defensa de los derechos fundamentales de su hija, quien con ocasión de la patología que padece “GLAUCOMA CONGÉNITO A - D”, requiere la práctica de una intervención quirúrgica denominada “TRABECULOTOMÍA EN AMBOS OJOS”; tratamiento este que no fue autorizado por las entidades de salud correspondientes.

El núcleo familiar de la afectada se encuentra vinculado al Sistema de Selección de Beneficiarios de los Subsidios del Estado –SISBÉN– del municipio de Cáchira, Norte de Santander, sin embargo por falta de capacidad tecnológica y profesional, la niña fue remitida a la Fundación Oftalmológica de Santander –Clínica Carlos Ardila Lülle– FOSCAL, entidad que tampoco realizó el tratamiento requerido, por no tener convenio vigente con el Departamento de Norte de Santander.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Constitución Política reconoce el derecho a la salud. En primer término, como de carácter asistencial, es decir, que impone al denominado

Estado Social de Derecho, acciones concretas para su garantía. En un segundo término, lo identifica como un derecho individual fundamental, por razón de su conexidad con otros derechos como a la vida, o por expresa disposición constitucional, como en el caso del derecho a la salud de los niños. En este sentido, la jurisprudencia constitucional ha expresado que en aquellos eventos en los cuales el derecho a la salud adquiere la naturaleza de fundamental, debe ampararse mediante el mecanismo constitucional de la tutela. En el caso concreto, se advierte que se trata de una menor que padece “GLAUCOMA CONGÉNITO A - D”, y que para su curación requiere la práctica de una intervención quirúrgica, la cual fue negada. Esta desatención menoscaba su derecho fundamental a la salud, además de los derechos a la seguridad social y a la vida digna.

Con fundamento en lo anterior, la Defensoría Regional Santander solicitó de los jueces constitucionales el amparo de los derechos fundamentales de la niña. La acción fue interpuesta contra el Departamento de Norte de Santander- Instituto de Salud. De conformidad con lo establecido en el artículo 7° del Decreto 2591, la demanda estuvo acompañada de la solicitud de adopción de medida de protección especial, consistente en que se realizara de manera inmediata, aun antes del fallo, la intervención requerida, dadas las implicaciones que la falta de ella ocasionaría en la menor. Cabe anotar que, además de la gestión judicial de la Regional Santander, se contó con la colaboración de la Regional Norte de Santander, para lograr el cumplimiento de las decisiones judiciales.

Decisión judicial

Con el auto admisorio de la demanda, el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bucaramanga decretó la medida de protección solicitada. Posteriormente, mediante fallo, amparó los derechos fundamentales de Kelly Yanith. No obstante, como juez constitucional, constató que el Instituto de Salud de Norte de Santander había acreditado el cumplimiento de su obligación con la Fundación Oftalmológica de Santander –Clínica Carlos Ardila Lülle– FOSCAL (cancelación del costo del tratamiento quirúrgico), su decisión se limitó a conminar a la mencionada Fundación Oftalmológica a brindar el tratamiento integral a la niña.

2.3.2.3. Protección del derecho a la salud de los niños, cuando se demuestra la existencia de contrato entre la EPS renuente y la IPS correspondiente

Hechos que dieron origen a la violación

Los padres de 10 menores con parálisis cerebral, beneficiarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud afiliados a la EPS CAFESALUD, acudieron a la Defensoría del Pueblo solicitando su intervención por cuanto la referida Empresa Promotora de Salud, EPS, de manera unilateral, decidió suspender el tratamiento de rehabilitación integral que venían recibiendo sus hijos a través de la IPS PROPACE. Igualmente manifestaron que CAFESALUD determinó remitirlos a una IPS que no cuenta con la infraestructura, el equipo humano y técnico adecuado para el manejo y tratamiento requerido por dichos menores.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

De conformidad con la normativa superior, el derecho a la salud, en el caso de los niños, es fundamental. En igual sentido, la jurisprudencia constitucional ha expresado que como el derecho a la salud de los niños es fundamental, deben tutelarse como una obligación del Estado, pues so pretexto, de la falta de cobertura o de un plan o régimen de seguridad social que comprenda a los menores, estos no pueden ser desatendidos en casos de afección a su salud e integridad física. Al contrario, deben gozar de una seguridad social que les brinde la protección integral que les haga falta. En el caso concreto, la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá determinó que CAFESALUD no había terminado el contrato con la IPS PROPACE, por tanto, debía continuar prestando el servicio de salud a los menores afectados de parálisis cerebral, pues dicha IPS contaba con la infraestructura necesaria para atenderlos en forma integral.

Con fundamento en lo anterior, la Defensoría del Pueblo Regional Bogotá formuló en representación de diez menores de edad, acción de tutela contra la EPS CAFESALUD, invocando los derechos constitucionales fundamentales a la igualdad, la salud y la vida en condiciones dignas.

Decisión judicial

El Juzgado 28 Penal Municipal de Bogotá, luego de verificar la existencia de contrato de servicios entre PROPACE IPS y CAFESALUD EPS que permitía continuar la prestación del servicio de rehabilitación integral a los menores, acogió las pretensiones de la acción y tuteló los derechos invocados. Asimismo, ordenó a CAFESALUD EPS que, por conducto de PROPACE IPS, continúe autorizando todos y cada uno de los requerimientos de tratamiento integral que necesitan los niños. De otra parte, ordenó compulsar copias a la Superintendencia Nacional de Salud para que investigue la conducta de CAFESALUD EPS pues, a juicio del juez constitucional, dicha entidad faltó a la verdad al manifestar la inexistencia de contrato con PROPACE IPS, situación que desvirtuó la misma IPS. En consecuencia, los niños representados judicialmente por la Regional Bogotá en la actualidad reciben por parte de PROPACE IPS una rehabilitación integral (fisioterapia, terapia ocupacional, fonoaudiología, psicología y pedagogía).

- 2.3.2.4. El desarrollo urbano de un municipio a través de la construcción de vías públicas no puede afectar los derechos colectivos de las comunidades que habitan el sector

Hechos que dieron origen a la violación

A finales de 2001, la administración municipal de La Plata, Huila, adelantó la construcción de un tramo de la vía pública con el propósito de comunicar los barrios “Rafael Ramírez Otálora” y “Primero de Mayo”, a pesar de existir una vía que los conectaba. Con la citada construcción la administración tampoco tuvo en cuenta que la nueva vía se convirtió en un canal de desagüe de aguas lluvias. Dicha situación amenazaba la integridad física y la seguridad de los moradores del sector, por cuanto los taludes que quedaron a lado y lado de la vía se estaban erosionando, afectando con ello los postes de la red eléctrica y se temía la presencia de una posible avalancha sobre los inmuebles ubicados en la parte baja del barrio. En la época invernal las aguas lluvias penetran en las casas de los habitantes, afectando con ello los muebles y enseres.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Una vez analizados y estudiados los hechos materia de denuncia, la Defensoría Regional Huila formuló demanda de acción popular contra el

municipio de La Plata. Para tal efecto, consideró que se estaban vulnerando los derechos e intereses colectivos de los habitantes de los barrios mencionados relacionados con la salubridad pública y la prevención de desastres puesto que las aguas lluvias que se represan en la parte baja del sector exponen a la comunidad a enfermedades y a peligros derivados de una posible avalancha.

Decisión judicial

Una vez avocado el conocimiento de la demanda de acción popular por parte del Tribunal Administrativo del Huila, se convocó a audiencia de pacto de cumplimiento donde las partes intervinientes lograron un acuerdo en pro de los derechos e intereses colectivos que se pretendía fuesen protegidos judicialmente. Posteriormente, mediante sentencia judicial, la mencionada Corporación Judicial aprobó el Pacto de Cumplimiento, en el que la entidad territorial se comprometió a adoptar las siguientes medidas: 1) Rebanar el talud a lado y lado de la vía en un porcentaje de inclinación que garantice su estabilidad, 2) requerir a Telecom y a la Electricadora del Huila para la reubicación de unos postes indebidamente instalados; y 3) Presentar y gestionar un proyecto de acuerdo ante el Consejo Municipal de la Plata, para crear un fondo tendiente a lograr la pavimentación de la vía objeto del proceso.

2.3.2.5. La amenaza o violación de los derechos colectivos puede resultar por la acción de los particulares y por la omisión de las autoridades públicas encargadas de velar y vigilar el cumplimiento de dichos derechos: la contaminación del Río Bogotá.

Hechos que dieron origen a la violación

Los señores Miguel Ángel Chaves García y Jorge Humberto González entablaron ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca²¹⁷ acción

²¹⁷ El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, acumuló las siguientes demandas de acción popular: 1) Moya Ángel Vs. Empresa de Energía de Bogotá; 2) Miguel Ángel Chaves, Jorge Humberto González Vs. La Nación - Ministerio del Medio Ambiente, Hacienda, Agricultura, Salud, Desarrollo, Minas, Educación, entre otros; y 3) Jorge Enrique Cuervo Ramírez Vs. Distrito Capital de Bogotá y la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá.

popular contra la Nación - Ministerio del Medio Ambiente y otros. En su demanda expusieron que la contaminación de las aguas del Río Bogotá ha sido generada por el desarrollo de la capital y de los municipios del área de influencia, como por las industrias ubicadas a lo largo del trayecto, desde su nacimiento hasta la desembocadura del Río Grande de la Magdalena, especialmente, desde el Puente del Común hasta Alicachín e, igualmente, por la continua y sistemática contaminación de sus principales afluentes, tales como Juan Amarillo, Fucha, Tunjuelito, Torca y Salitre. Lo cual hace que sus aguas en la zona baja sean clasificadas como Clase C, que corresponde a los valores más restrictivos de los usos agrícolas y pecuarios por los altos niveles de nitrógeno, fósforo, entre otros.

Manifestaron los actores, igualmente, que la contaminación en la Represa del Muña se origina en el depósito de aguas con una elevada concentración de materias contaminantes, cuya descomposición anaeróbica genera nauseabundos olores, producidos especialmente por el ácido sulfhídrico, que en forma no ionizada escapa a la atmósfera y que en forma gaseosa se denomina sulfuro de hidrógeno y es supremamente maloliente, tóxico, corrosivo e irritante. Además de los lodos que se depositan en su fondo que se calculan en más de 2.5 millones de metros cúbicos de sedimentos.

Por último, señalaron la falta de políticas por parte del Estado para lograr la descontaminación del Río Bogotá y, asimismo, la falta de control sobre el vertimiento de las aguas de las industrias y de la población ha llevado a que el río se haya convertido en una cloaca.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría Regional Cundinamarca, una vez conoció del proceso de acción popular, coadyuvó la misma por considerar que el mayor daño ambiental y ecológico ocasionado al Río Bogotá como a la represa del Muña se debe, principalmente, a los vertimientos efectuados por el sistema de bombeo de las aguas negras del Río Bogotá a las que no se les realiza ningún tipo de tratamiento previo que, en consecuencia, generan la destrucción de la flora y fauna acuática, la contaminación del suelo y aire y afecta gravemente la salud de las poblaciones aledañas.

Además, en criterio de la Defensoría del Pueblo Regional Cundinamarca, existe el acervo probatorio necesario para determinar la responsabilidad de las entidades demandadas, bien por acción u omisión.

Decisión judicial

El Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Cuarta, Subsección B, mediante sentencia del 25 de agosto del 2004, falló el proceso acumulado de acción popular. La mencionada providencia declaró responsable por su acción a todos los habitantes e industrias de la cuenca por realizar vertimientos domésticos e industriales y por omisión, a la Nación, a través de distintas entidades administrativas, por no haber ejercido el control de vertimientos de las aguas residuales.

Asimismo, se aprobó una serie de pactos de cumplimiento, en orden a ejecutar aquellas obras que requieren una solución integral a la descontaminación del Río Bogotá. La sentencia ordena la descontaminación del Río Bogotá y sus afluentes y del embalse del Muña y en relación con las instituciones ordenó que: a) el MAVDT debe proceder a delimitar geográficamente en forma clara, cuáles son las zonas excluidas de la minería, y exigir al Ministerio de Minas y Energía que revoque y suspenda los títulos, permisos, concesiones y licencias de las exploraciones mineras en las zonas de exclusión; b) la CAR, el DAMA, el Distrito Capital, la Gobernación de Cundinamarca, la Beneficencia de Cundinamarca y el Ministerio de Minas y Energía deberán reubicar las familias que se encuentran lavando arena en el Río Tunjuelo; c) el Ministerio de Agricultura en coordinación con el Ministerio de la Protección Social deberán promover una política concreta sobre riego de cultivos y brebaje de ganado con aguas del Río Bogotá y del Embalse del Muña; d) el Alcalde del Distrito Capital y los alcaldes de 16 municipios aledaños del departamento de Cundinamarca deberán implementar, controlar y retener los productos agrícolas, en especial las hortalizas, frutas y verduras y los productos pecuarios que se estén irrigando con aguas contaminadas del sector; e) las autoridades ambientales, la EAAB y los 16 municipios de la Cuenca del Río Bogotá deberán realizar un control de vertimientos de aguas domésticas bajo la coordinación de la CAR y del departamento de Cundinamarca; f) el Gobierno Nacional, a través del INVIMA, deberá presentar un proyecto de Ley en la presente o siguiente legislatura tendiente a prohibir la fabricación y uso de los detergentes que contengan fosfatos y se incentive la producción y uso de detergentes biodegradables; g) el Ministerio de Educación deberá incluir los Planes de Educación Ambiental en la edu-

cación primaria, media, tecnológica y superior; h) los municipios deberán adecuar los mataderos; i) Los municipios deberán construir las plantas de tratamiento que se requieran para dar total cobertura al tratamiento de sus aguas residuales; j) el Presidente de la República y el Congreso de la República revisen y readecuen las funciones que desarrolla el MAUVDT y la CAR con el fin de asegurar la ejecución de políticas y programas ambientales. También señaló el fallo que el dragado del Río Bogotá correrá con cargo a los recursos de la EAAB, la CAR, el MAUVDT y el Ministerio de Minas y Energía.

- 2.3.2.6. La negativa de una EPS a practicar una nueva cirugía ordenada por los médicos tratantes a un paciente que tuvo que acudir a la tutela para que se la practicara la primera, da lugar a desacato.

Hechos que dieron lugar a la violación

En el año 2003 el ciudadano César Augusto Grisales Londoño, promovió acción de tutela en representación de su hijo menor de edad César David Grisales Becerra, en contra de la Unión Temporal Clínica AMAN – COSMITET LTDA. El niño padecía de una deformidad de tórax y requería de una cirugía correctiva del *pectum* que la EPS consideraba estética y los especialistas tratantes consideraban que no era de carácter estético por las molestias que le ocasionaba al niño en su salud, su autoestima, afectando su desarrollo integral y armónico.

Interpuesta la acción de tutela, la misma fue fallada por el Juzgado Primero de Menores de Manizales quien mediante sentencia de septiembre 29 de 2003 tuteló a favor del menor los derechos constitucionales fundamentales a la vida, a la salud, a la seguridad social, los derechos de los niños en los términos de los artículos 13 y 44 de la Constitución Política.

El juzgado ordenó a la accionada autorizar el procedimiento quirúrgico de cirugía correctiva de *pectum excavatum* y los demás que ordenaran los especialistas tratantes adscritos a la EPS. La decisión fue impugnada y el fallo confirmado por la Sala de Decisión Civil – Familia del Tribunal Superior del Distrito Judicial de Manizales quien previno a la accionada

para que en lo sucesivo no incurriera en las omisiones que dieron lugar a la solicitud de protección.

La cirugía se practicó, pero no se obtuvieron los resultados esperados, motivo por el cual los especialistas ordenaron una nueva cirugía. El menor por la deformidad padecida era objeto de burlas por parte de sus compañeros de colegio, quienes le habían puesto un apodo denigrante. Por dicha situación el menor le expresó a la psicóloga su deseo de morir antes de continuar con su padecimiento.

La EPS negó la nueva intervención al considerar que ya había cumplido con la orden judicial, hecho que fue informado por el accionante a la Defensoría del Pueblo.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, una cirugía que, en principio, puede ser considerada como una “cirugía estética”, y por lo tanto excluida del POS, sin embargo, en ciertos casos no tiene esta connotación, cuando se deduce claramente que la misma no es reclamada por el actor con fines meramente estéticos, sino con el propósito de poner fin o mejorar las graves dolencias que lo afectan. Con fundamento en los hechos planteados y en la consideración que antecede, la Defensoría del Pueblo Regional Caldas, en primer lugar, coadyuvó la acción de tutela y ante la negativa de la EPS de realizarle al menor una segunda cirugía, ordenada por los especialistas, solicitó a la entidad el cumplimiento del fallo. Al no tener eco dicha solicitud, en el mes de julio de 2004 promovió incidente de desacato.

Decisión judicial

El Juzgado Primero de Menores de Manizales declaró que la UNIÓN TEMPORAL CLÍNICA AMAN – COSMITET LTDA. ejecutó de manera incompleta el fallo de tutela y le ordenó en el término de la distancia tomar las medidas administrativas tendientes a autorizar una nueva cirugía al menor César David Grisales Becerra.

Finalmente, en el mes de diciembre de 2004, al niño se le practicó la nueva cirugía correctiva la cual fue exitosa.

- 2.3.2.7. La protección del derecho a la salud de una menor ante la negativa de una EPS de practicar una operación, so pretexto de que no se encuentra incluida en el POS.

Hechos que dieron lugar a la violación

La menor Lida Marcela, con dos (2) años y medio de edad, de extracción de humilde, a muy corta edad ha sentido los rigores de la violencia. En efecto, como consecuencia de la explosión en la subestación de energía eléctrica de Arauca, se produjo un ruido ensordecedor que afectó a la menor y a otras personas que vivían a escasos metros del lugar donde se presentó la explosión. Como consecuencia de la explosión, la menor oía silbidos permanentes, retumbar de oídos, además, de las consecuencias psicológicas propias de estos actos de vandalismo.

Con el transcurso de los días se evidenció la gravedad del daño, que no le permite a la menor un desarrollo normal de su lenguaje debido a que se vio afectado su sentido del oído. A la menor le practicaron una serie de exámenes y tratamientos que a la postre no dieron los resultados esperados. Frente a ello, el médico tratante estimó necesaria una operación que la mejoraría en un ciento, por ciento. No obstante, la E.P.S. SALUDCOOP, entidad a la cual se encuentra afiliada, se negó a practicar dicho examen so pretexto de que no se encuentra dentro del Plan Obligatorio de Salud.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Todo ser humano tiene derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud que le permita vivir dignamente. La situación por la que atraviesa la menor, que carece de la función propia de uno de los órganos de los sentidos, necesarios para su integridad personal y física, disminuye su nivel de vida al no permitirle tener una situación óptima de comunicación, con las demás personas.

La Defensoría del Pueblo Seccional Arauca, en representación de la menor Lida Marcela Colmenares Medina, impetró acción de tutela contra la EPS SALUDCOOP, el 22 de julio de 2004, solicitando el amparo de los derechos a la vida y a los fundamentales de los niños a la salud y a la seguridad social.

La demanda fue presentada ante los Juzgados Promiscuos Municipales de Arauca para que se ordenara la remisión de la menor, a la mayor brevedad posible, a la clínica que, según su capacidad técnico-científica, corresponda para atender su problema.

Decisión judicial

El Juzgado Primero Promiscuo Municipal de Arauca, mediante sentencia de 5 de agosto de 2004, tuteló el derecho fundamental a la salud de la menor accionante. En consecuencia, ordenó a la EPS SALUDCOOP que, en el término de 5 días, se adopten las medidas necesarias para que se realice, de manera urgente, el implante “Coclear” que se requiere.

No hubo segunda instancia, por tanto, el fallo se encuentra ejecutoriado.

3. DIRECCIÓN NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA

3.1. Servicio de defensoría pública

El servicio de defensoría pública tiene la misión Constitucional y legal de permitir el acceso a la justicia de aquellas personas que, por razones de índole económica o imposibilidad social, no pueden contratar los servicios de un defensor particular que les garantice la defensa técnica.

Dentro del anterior contexto y con base en las normas de organización interna para atender los requerimientos del sistema judicial, el servicio se presta preferentemente en las áreas penal, penal militar, menores y Contencioso -Administrativa, entre otros, mediante la representación judicial y extrajudicial, a través de 12 programas especializados.

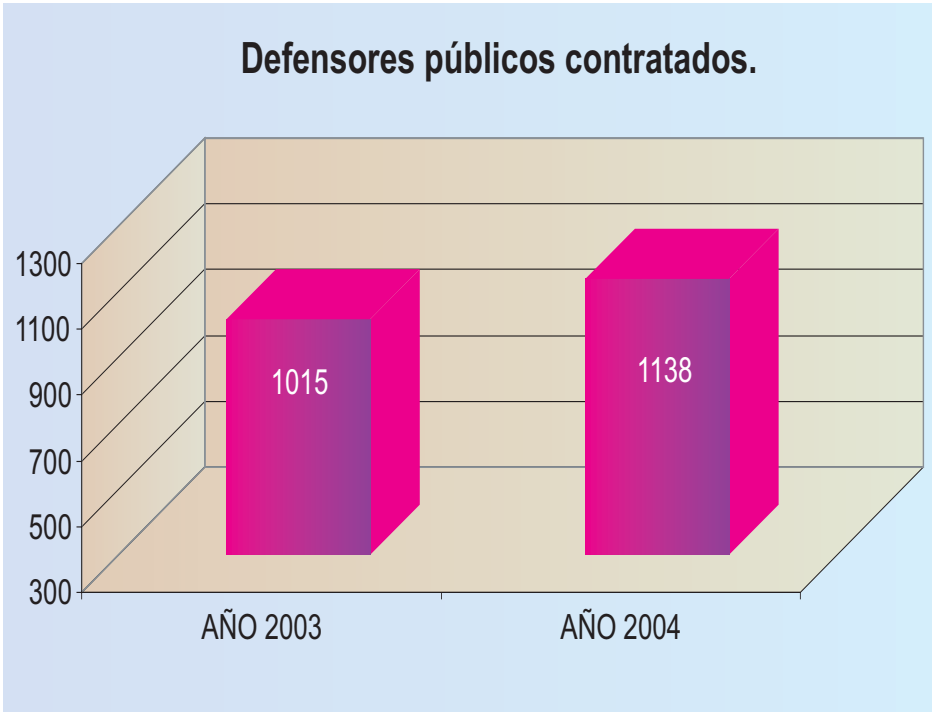
La Dirección Nacional de Defensoría Pública, en desarrollo de la Ley 24 de 1992, cuenta con un cuerpo de Defensores Públicos adscritos a las 35 Regionales y Seccionales del país (territorialmente distribuidas), quienes a su vez son supervisados por un grupo de Asesores de Gestión (aproximadamente 1 por cada 30 defensores públicos) que, respetando la autonomía de quien ejerce la defensa técnica, vigilan la atención en los diversos ámbitos en que aquéllos intervienen, con el fin de lograr un eficiente cubrimiento de la demanda.

Con la reciente expedición de la Ley 941 de 2005, “Por la cual se organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública”, la Defensoría del Pueblo duplicará sus esfuerzos para fortalecer el control de calidad en la gestión y ampliar la cobertura del servicio en materia penal, en cuanto el Acto legislativo 03 de 2002 condicionó el éxito del Sistema Acusatorio a la consolidación de la Defensoría Pública, dirigida a garantizar un proceso penal más transparente y más eficiente, fundado en la igualdad de medios entre la acusación del Estado y la defensa del ciudadano.

3.1.1. Gestión defensorial

Entre febrero y diciembre de 2004 se contrataron 1.138 defensores públicos, lo cual representa un incremento del número de plazas cubiertas del 12,11%, en relación con los 1.015 vinculados en el 2003. (Ver gráfico 1).

Gráfico No. 1



3.1.1.1. Programa Penal

El Programa Penal, que contó con 787 defensores públicos en el año 2004, comprende las siguientes áreas:

- Penal Capital, para personas privadas de la libertad en las capitales de los departamentos
- Penal Municipios, para personas privadas de la libertad y en libertad en los municipios
- Violencia Intrafamiliar, para personas vinculadas procesalmente con ocasión de la comisión de delitos contra el núcleo familiar, y
- Delitos Sexuales, para personas vinculadas a procesos penales debido a la comisión de delitos contra el pudor sexual.

La ejecución en cada una de estas áreas se encuentra a cargo de los defensores públicos contratados para los diferentes programas como se presenta en el cuadro 1:

Cuadro 1. Distribución de los defensores públicos por año y según área del programa penal 2003-2004.

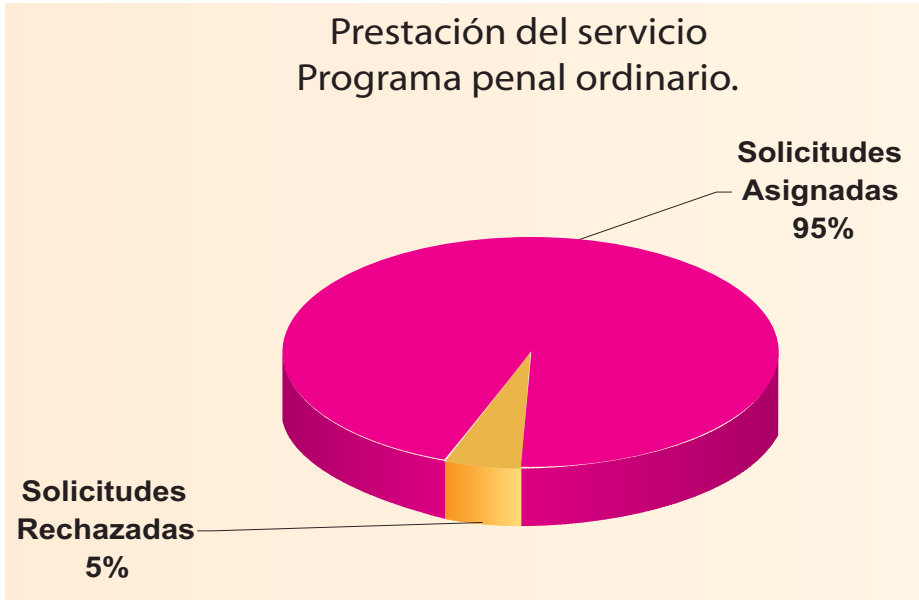
Áreas del Programa Penal.	Año.	
	2003	2004
Penal en Capital.	347	389
Penal en Municipios.	370	390
Delitos sexuales.	2	3
Violencia Intrafamiliar.		5
Total.	719	787

Estos Defensores Públicos asumen principalmente la defensa técnica de personas privadas de la libertad, atendándose en municipios un porcentaje mínimo de asesorías y procesos en las áreas civil, laboral, familia y administrativo.

3.1.1.1.1. Prestación del servicio durante el año 2004 y promedio de carga por defensor público.

Durante el año 2004 se presentaron 34.497 solicitudes de designación de Defensor Público para el Programa Penal Ordinario, de las cuales 32.971 fueron asignadas; es decir, se tuvo una cobertura en el servicio del 95%. (Ver gráfico 2)

Gráfico No. 2



Los 787 defensores públicos contratados para el programa penal ordinario, a 31 de diciembre de 2004 tenían en trámite 43.314 procesos, correspondientes al acumulado de la vigencia 2004 y años anteriores, lo cual arroja una carga laboral promedio de 55 procesos por defensor público, es decir, 10 procesos más que el año inmediatamente anterior.

3.1.1.1.2. Crecimiento y disminución de las solicitudes

Durante el año 2004 en el programa penal ordinario, se presentó una variación en la concentración de la demanda del servicio en relación con el 2003, como se muestra en el cuadro 2:

Cuadro 2. Delitos que presentan una mayor demanda del servicio 2003-2004.

DELITO	Año.		VARIACIÓN
	2003	2004	
Hurto	19.6%	18.4%	-1,2%
Lesiones personales	13.9%	13.0%	- 0,9%
Porte y tráfico estupefacientes	11.3%	13.3%	2,0%
Inasistencia alimentaria	10.3%	9.6%	-0,7%
Homicidio	7.1%	6.5%	-0,6%
Rebelión	4.5%	5.8%	1,3%

Como se puede observar, existió incremento en los delitos de Porte y Tráfico de Estupefacientes y Rebelión y un decrecimiento en el resto de las conductas.

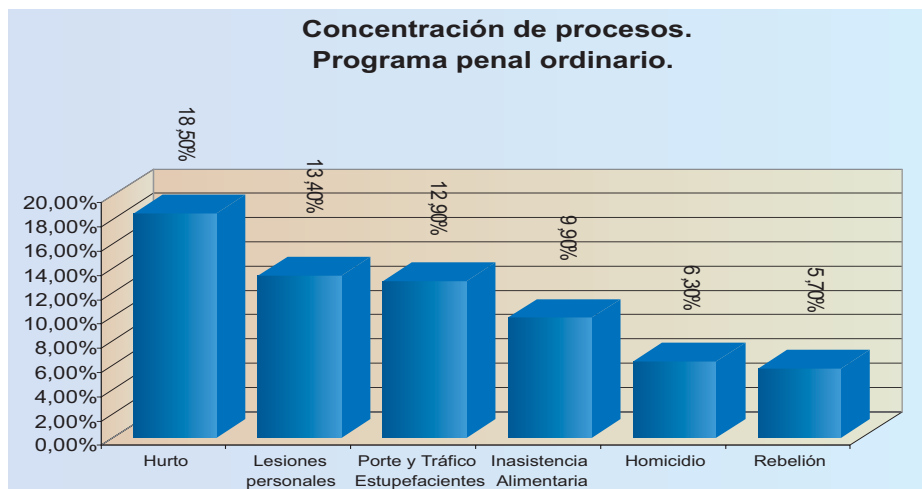
3.1.1.1.3. Concentración de procesos asignados por delitos

En el programa penal ordinario durante el año 2004, del total de 32.971 procesos asignados, el 66,7% de la carga correspondió a los siguientes delitos: (Ver cuadro 3, y gráfico 3)

Cuadro 3. Delitos que presentan un mayor número de asignaciones.

DELITOS	ASIGNACIONES	CONCENTRACIÓN
Hurto	6114	18.5%
Lesiones personales	4415	13.4%
Porte y tráfico estupefacientes	4266	12.9%
Inasistencia alimentaria	3270	9.9%
Homicidio	2070	6.3%
Rebelión	1879	5.7%

Gráfico No. 3



3.1.1.1.4. Libertades obtenidas

Para el programa penal ordinario, el porcentaje de atención a usuarios privados de la libertad, durante el año 2004, es representativo y corresponde al 56% de las 32.971 asignaciones registradas. En las ciudades capitales, el servicio se limita a personas privadas de la libertad.

En el programa penal ordinario, se lograron 3.073 libertades, de las cuales, las de mayor incidencia se presentan en el cuadro 4.

Cuadro 4. Delitos con mayor número de libertades obtenidas.

DELITOS	LIBERTADES OBTENIDAS	PORCENTAJES DE MAYOR INCIDENCIA
Hurto	865	28.1%
Porte tráfico estupefacientes	639	20.8%
Lesiones personales	263	8.6%
Homicidio	179	5.8%
Porte Ilegal de Armas	114	3.7%

3.1.1.1.5. Forma de terminación de los procesos

Para la vigencia del 2004 en el programa penal ordinario, se terminaron 30.786 procesos cuya diferencia con el año 2003 fue de 7.444 procesos, aumentando en un 24,17% los procesos terminados. Las causas más representativas de la terminación de los procesos, en donde hubo aumento comparativo fueron las que se muestran en el cuadro 5:

Cuadro 5. Principales causas de terminación de los procesos.

CAUSAS	2003	2004	INCREMENTO
Otras causas (renuncias, sustituciones, devoluciones, etc.)	4472	9477	5005
Preclusión	4751	6838	2087
Sentencias condenatorias	5849	6357	508
Revocatoria del poder	1676	2228	552
Sentencia anticipada	1741	2009	268
Sentencias absolutorias	1242	1586	344
Conciliación	1131	1434	303

3.1.1.2. Programa Menor Infractor

Para el programa Menor Infractor en el 2004 se contrataron 42 defensores públicos, es decir, 9 más que en el año 2003, con el fin de ampliar la cobertura de atención a los usuarios del servicio.

Este servicio también se presta en todo el país, a través de los defensores públicos del programa penal en municipios, teniendo en cuenta que el usuario se encuentra entre los doce (12) y los diecisiete (17) años.

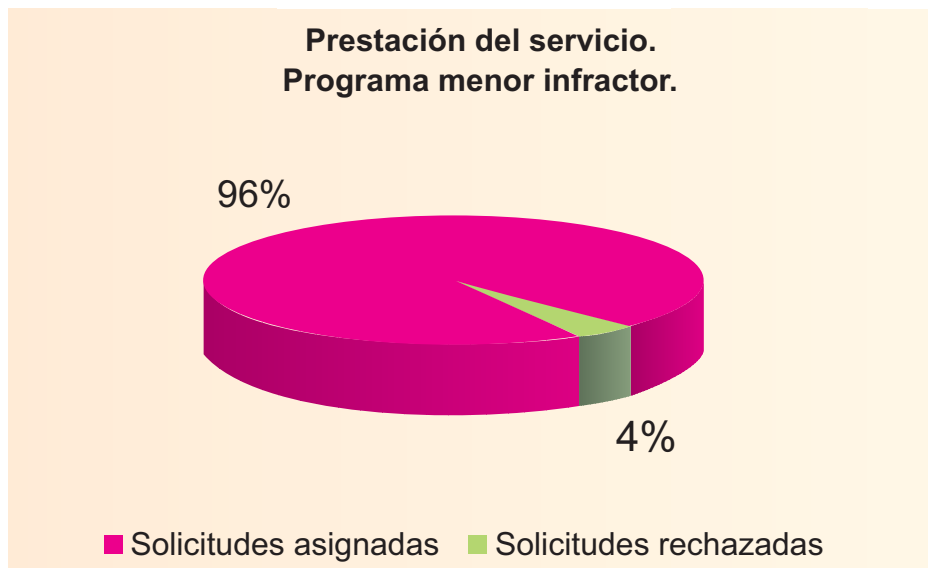
Además, este programa atiende la representación judicial de los menores de edad vinculados a investigaciones por presuntas infracciones al Código del Menor.

3.1.1.2.1. Prestación del servicio durante el año 2004 y promedio de carga por defensor público

En el programa Menor Infractor durante la vigencia 2004, se recibieron 8.054 solicitudes del servicio, de las cuales, con base en el análisis de imposibilidad económica y/o social para asumir la defensa con recursos

propios, se asignaron 7.703 y se rechazaron 351 solicitudes, básicamente por tratarse de mayores de edad. La atención del servicio correspondió al 96%. (Ver gráfico 4)

Gráfico No. 4



A diciembre de 2004 los 42 defensores públicos tenían en trámite 4.510 procesos, es decir, el promedio de carga procesal por defensor público fue de 107 procesos, lo cual representa una disminución de 31 procesos frente a lo ocurrido en el año 2003.

Teniendo en cuenta que paralelamente hubo un incremento de plazas, se evidencia un aumento representativo de asignaciones de solicitudes, lo que a su vez representa una carga elevada que puede llegar a afectar la calidad de la defensa. Por razones presupuestales, no fue posible incrementar el número de defensores públicos para equilibrar este fenómeno.

3.1.1.2.2. Crecimiento de las solicitudes clasificado por infracción

De las 8.054 solicitudes del servicio recibidas en este programa, las variaciones más representativas en la demanda del servicio, en relación con las 8059 solicitudes del 2003, fueron las que se muestran en el cuadro 6.

Cuadro 6. Delitos que presentan una mayor demanda del servicio 2003-2004.

INFRACCIONES	2003	2004	VARIACIÓN
Hurto	4116	4302	+186
Porte tráfico estupefacientes	955	1054	+99
Porte ilegal de armas	398	424	+26
Daño en bien ajeno	250	251	+1
Rebelión	259	114	-145
Lesiones personales	822	799	-23

Se registró en relación con el 2003, un aumento representativo de las solicitudes de designación de defensor público para las infracciones relativas al hurto, al porte y tráfico de estupefacientes y al porte ilegal de armas, y un decrecimiento para la designación de defensor público que asumiera la defensa en la infracción de rebelión y de lesiones personales. En el daño en bien ajeno, se conservó la demanda del servicio.

3.1.1.2.3. Concentración de procesos asignados por infracción

De los 7.703 procesos asignados en el programa Menor Infractor durante la vigencia 2004, el 87% de la carga procesal se concentró en las infracciones consignadas en el cuadro 7.

Cuadro 7. Delitos que presentan un mayor número de asignaciones.

INFRACCIONES	AÑO 2003	AÑO 2004
Hurto	51.1%	53.6 %
Porte/ tráfico estupefacientes	11.9%	13.3 %
Lesiones personales	10.2%	10.29%
Porte ilegal de armas	4.9%	5.21 %
Rebelión	3.2%	1.41%
Daño en bien ajeno	3.1%	3.2%

En relación con la concentración de la carga procesal en el 2003, se presentó incremento en los delitos de Hurto, Porte y Tráfico de Estupefacientes, Porte Ilegal de Armas y un decrecimiento significativo en rebelión.

3.1.1.2.4. Libertades obtenidas

La cifra de menores privados de la libertad asistidos por la Dirección Nacional de Defensoría Pública fue de 6.183, de los cuales 2.781 obtuvieron la libertad.

Las infracciones en las cuales se presentó un mayor porcentaje de libertades obtenidas fueron las que se presentan en el cuadro 8.

Cuadro 8. Delitos con mayor número de libertades obtenidas.

INFRACCIONES	LIBERTADES	PORCENTAJE
Hurto	1653	59.4%
Porte tráfico estupefacientes	361	3.0%
Lesiones personales	242	8.7%
Porte ilegal de armas	105	3.8%
Daño en bien ajeno	101	3.6%

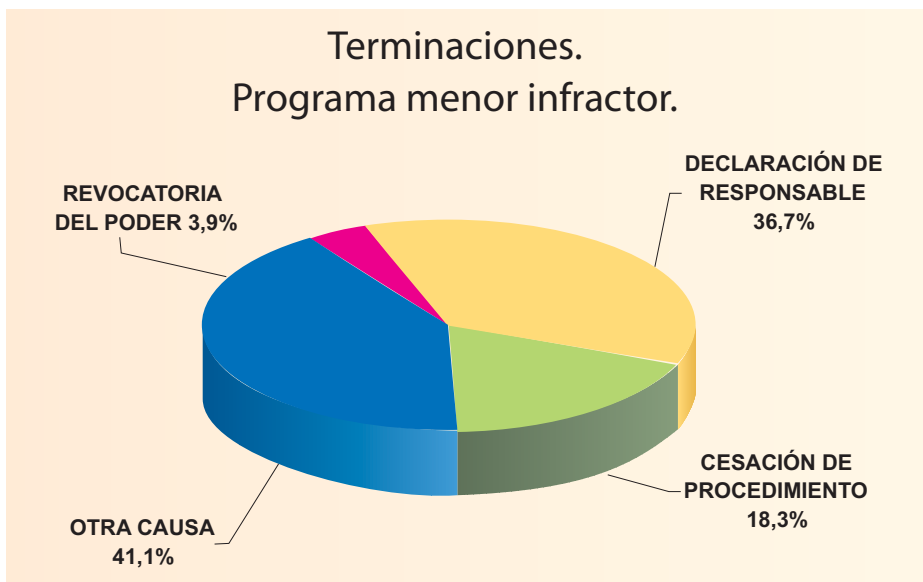
3.1.1.2.5. Formas de terminación de los procesos.

Para el programa Menor Infractor durante el año 2004, se terminaron 7.765 procesos, los cuales concluyeron como se muestra en el cuadro 9 y gráfico 5.

Cuadro 9. Principales causas de terminación de los procesos.

CAUSAS DE TERMINACIÓN	AÑO 2004	PORCENTAJE
Otra causa (archivados definitivamente sustituciones, renunciaciones)	3188	41,10%
Declaración de responsable	2852	36,7%
Cesación de procedimiento	1424	18,3%
Revocatoria del poder	301	3,9%

Gráfico No. 5



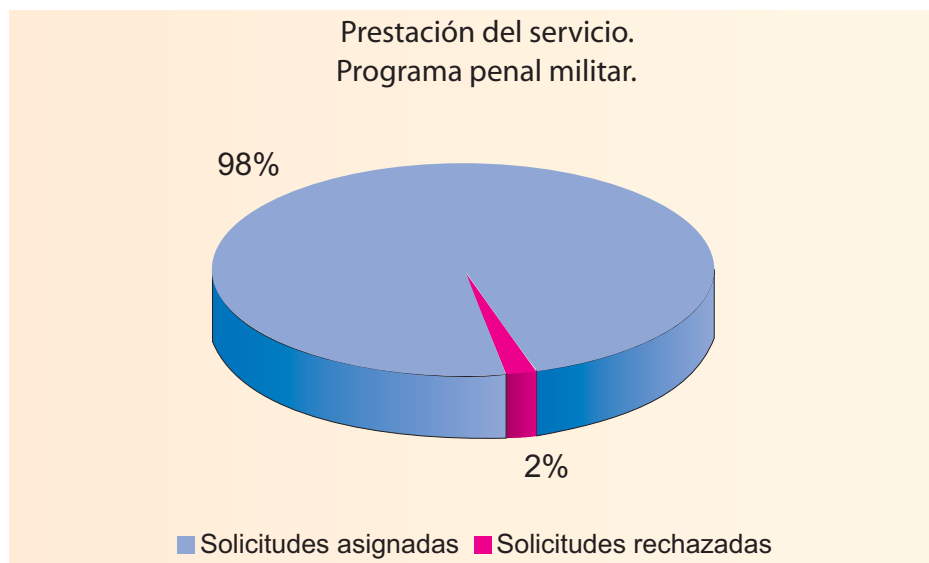
3.1.1.3. Programa Penal Militar

Para el programa penal militar en el año 2004 se contrataron 21 defensores públicos, 3 menos que en la vigencia del año anterior.

La diferente distribución territorial de la Justicia Penal Militar, en relación con la Justicia Penal Ordinaria, dificulta la ejecución de la defensa técnica especialmente durante el juicio, presentándose en ciertos casos, la invencible sustitución de poder sin que se pueda representar en el juicio a quien se había venido asistiendo en la etapa de instrucción, por ausencia de defensor público en donde se desarrolla aquella etapa del proceso.

3.1.1.3.1. Prestación del servicio durante el año 2004 y promedio de carga por defensor público

Para la vigencia 2004 se recibieron 1.108 solicitudes del servicio, de las cuales se asignaron 1.085 a los 21 defensores públicos contratados para el programa penal militar lo cual refleja un porcentaje de atención del 98%. (Ver gráfico 6)

Gráfico No. 6

A diciembre 31 de 2004, los 21 defensores públicos adscritos a este programa reportaron 1.673 procesos en trámite, para una carga laboral de 80 procesos.

3.1.1.3.2. Crecimiento de las solicitudes clasificado por delito

En el programa penal militar para la vigencia 2004 se recibieron 1.108 solicitudes del servicio, de las cuales la variación más representativa en relación con el 2003, se registró como se muestra en el cuadro 10.

Cuadro 10. Delitos que presentan una mayor demanda del servicio 2003-2004.

DELITO	AÑO 2003	AÑO 2004	VARIACIÓN
Lesiones personales	185	120	-65
Homicidio	119	107	-12
Desobediencia	60	30	-30
Abuso de autoridad	51	42	-9

Existió intercambio porcentual entre el 2003 y el 2004 presentándose una disminución importante en el delito de lesiones personales y una disminución baja en el de abuso de autoridad.

3.1.1.3.3. Concentración de procesos asignados por delitos

Durante el año 2004 para este programa se asignaron 1.085 procesos, concentrándose el 66.1% de la carga procesal en los delitos consignados en el cuadro 11.

Cuadro 11. Delitos que presentan un mayor número de asignaciones.

DELITO	AÑO 2004	CONCENTRACIÓN
Deserción	366	33.7%
Lesiones personales	120	11.0%
Homicidio	107	9.9%
Abandono del puesto y/o comando	96	8.8%
Desobediencia	30	2.7%

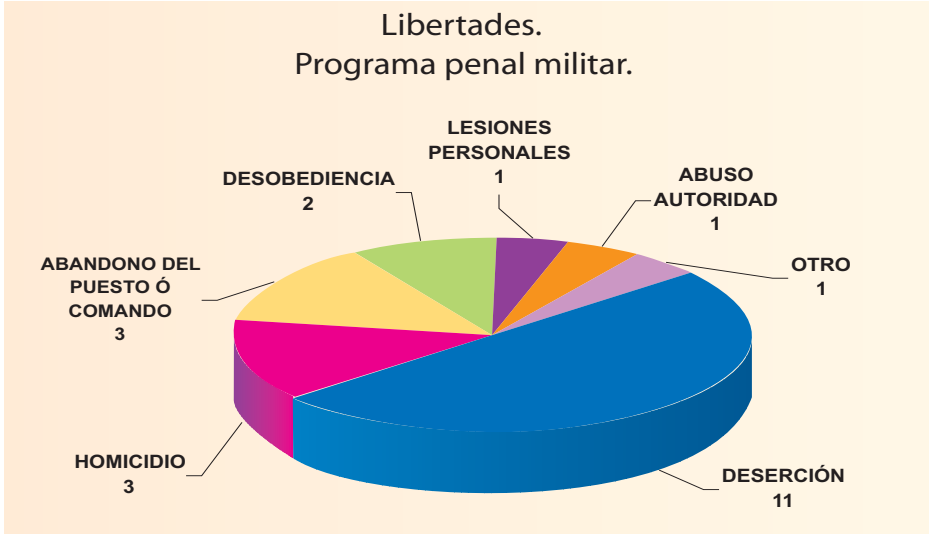
3.1.1.3.4. Libertades obtenidas

Durante el año 2004, en el programa penal militar, con ocasión de la gestión defensorial se obtuvieron 22 libertades. (Ver cuadro 12).

Cuadro 12. Delitos con mayor número de libertades obtenidas.

DELITOS.	LIBERTADES OBTENIDAS.
Deserción	11
Abandono del puesto y/o comando	3
Homicidio	3
Lesiones personales	1
Desobediencia	2
Abuso de autoridad	1
Otro	1

Gráfico No. 7



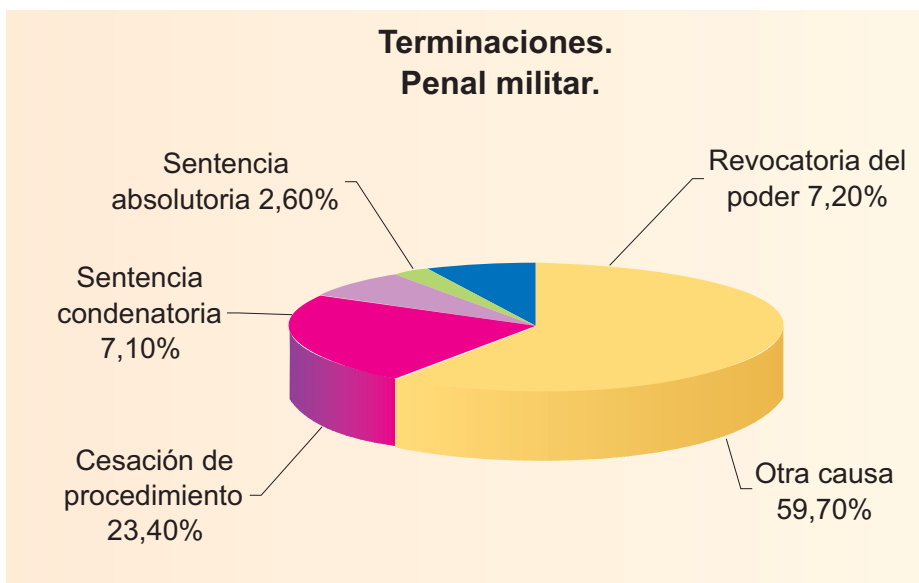
3.1.1.3.5. Formas de terminación de los procesos

En el programa penal militar durante el año 2004 se terminaron 1.010 procesos por las siguientes causas: (Ver cuadro 13 y gráfico 8)

Cuadro 13. Principales causas de terminación de los procesos.

CAUSAS DE TERMINACIÓN	AÑO 2004	PORCENTAJE
Otra causa (desistimientos, sustituciones...)	603	59.7 %
Cesación de procedimiento	236	23.4 %
Revocatoria del poder	73	7.2 %
Sentencia condenatoria	72	7.1 %
Sentencia absolutoria	26	2.6 %

Gráfico No. 8



3.1.1.4. Programa Unidad de Reacción Inmediata (URI)

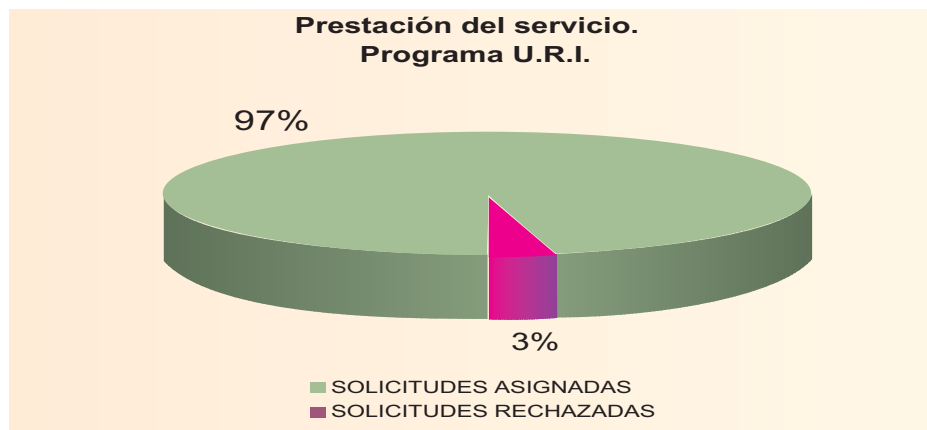
Con el fin de atender a las personas capturadas y puestas a disposición de la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Nacional de Defensoría Pública mantuvo, durante el año 2004, el mismo número de defensores públicos para atender esta apremiante necesidad.

No obstante lo anterior, las plazas se redistribuyeron con el fin de crear una Unidad de Reacción Inmediata en la Regional Boyacá, prestando entonces este servicio en 12 Regionales.

3.1.1.4.1. Prestación del servicio durante el año 2004 y promedio de carga por defensor público

En el programa URI para el año 2004 se presentaron 5.074 solicitudes del servicio, de las cuales se asignaron 4.906, lo que muestra una cobertura del servicio del 97%. (Ver gráfico 9)

Gráfico No. 9



Se asistió en indagatoria a 4.657 usuarios, es decir, el 95% de los casos asignados, lográndose conciliar antes de la indagatoria un 2% de los mismos.

Para el programa URI en el año 2004 se contrataron 66 defensores públicos, los cuales reportaron 1.456 procesos en trámite a 31 de diciembre; esto indica que la carga laboral es de 22 casos asignados por abogado.

3.1.1.4.2. Disminución de las solicitudes clasificado por delito

El número de solicitudes del servicio para el programa URI en el año 2004 fue de 5.074, presentándose en relación con el 2003, una disminución de la demanda en 2402 solicitudes del servicio, lo cual se reflejó especialmente en las conductas presentadas en el cuadro 14.

Cuadro 14. Delitos que presentan una mayor demanda del servicio 2003-2004.

DELITO	AÑO 2003	AÑO 2004	DISMINUCIÓN
Hurto	3619	2072	1547
Porte/tráfico estupefacientes	1516	1250	266
Lesiones personales	291	164	127
Rebelión	349	236	113
Violencia Intrafamiliar	211	99	112

Se presentó un importante descenso en la demanda del servicio en los delitos de hurto y de violencia intrafamiliar.

3.1.1.4.3. Concentración de procesos asignados por delitos

En este programa se asignaron 4.906 procesos durante el año 2004, de los cuales el 75,2% se concentró en los delitos consignados en el cuadro 15.

Cuadro 15. Delitos que presentan un mayor número de asignaciones.

DELITO	ASIGNACIONES	CONCENTRACIÓN
Hurto	2041	41.6%
Porte tráfico estupefacientes	1169	23.8%
Rebelión	236	4.8%
Lesiones personales	145	3.0%
Violencia Intrafamiliar	98	2.0%

3.1.1.4.4. Libertades obtenidas

En el programa URI para el año 2004 se atendieron 4.906 usuarios del servicio, de los cuales 875 recobraron la libertad.

Los delitos frente a los cuales se presentó el mayor número de libertades se muestran en el cuadro 16.

Cuadro 16. Delitos con mayor número de libertades obtenidas.

DELITO	LIBERTADES	PORCENTAJE
Hurto	334	38.2%
Porte tráfico estupefacientes	205	23.4%
Violencia Intrafamiliar	34	3.9%
Daño en bien ajeno	13	1.5%

3.1.1.4.5. Forma de terminación de los procesos

Para la vigencia 2004 se terminaron 4.465 procesos como resultado de la actuación defensorial, siendo las causas más representativas las consignadas en el cuadro 17.

Cuadro 17. Principales causas de terminación de los procesos.

CAUSAS DE TERMINACIÓN	AÑO 2004
Sustitución de Poder	1391
Revocatoria del poder	1377
Preclusión	431
Sentencia Anticipada	166
Sentencia Condenatoria	120

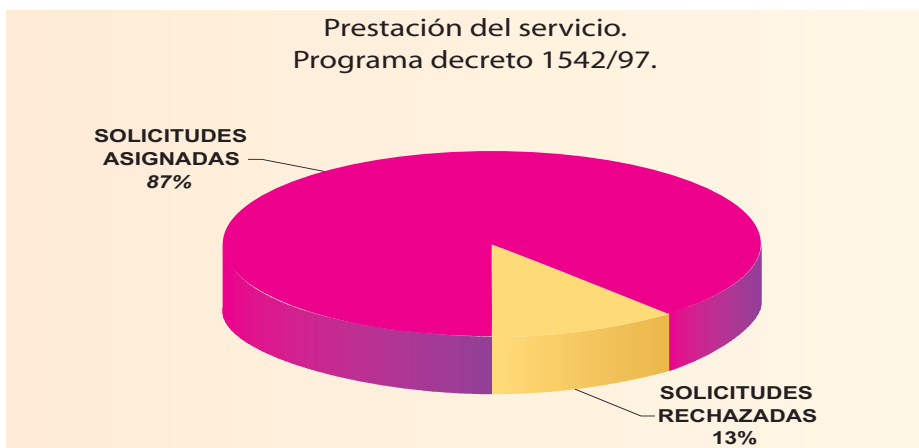
3.1.1.5. Programa para el Trámite de Beneficios Administrativos y Judiciales a personas condenadas (Decreto 1542 de 1997).

Mediante la contratación de 98 defensores públicos para la atención de personas condenadas, se tramitaron beneficios administrativos esencialmente para la obtención de la libertad, así como beneficios judiciales tendientes a la consecución de certificados de redención de pena (factor objetivo de tiempo y cómputo por trabajo y estudio) para acreditar cumplimiento de pena (3/5 partes o pena cumplida).

La Defensoría del Pueblo hace presencia en las penitenciarías de máxima y mediana seguridad como en Cómbita, San Isidro, Doña Juana, Valledupar, Palo Gordo, Bellavista, La Picota (diseñadas específicamente para albergar personas condenadas), con defensores públicos que prestan atención continua e ininterrumpida además en los pabellones de sindicatos de estos centros penitenciarios y carcelarios y en las cárceles municipales, recaudando las solicitudes del servicio para la posterior representación judicial.

3.1.1.5.1. Prestación del servicio durante el año 2004

Para este programa durante el año 2004 se recibieron 11.245 solicitudes del servicio, de las cuales se asignaron 9.791 correspondientes a personas condenadas, próximas a obtener algún beneficio administrativo o judicial. (Ver gráfico 10)

Gráfico No. 10

3.1.1.5.2. Concentración de solicitudes

Para la vigencia 2004 el número de solicitudes en el programa de Beneficios Judiciales y Administrativos fue de 11.245, concentrándose el 71,46% de la demanda del servicio en los delitos que están consignados en el cuadro 18.

Cuadro 18. Delitos que presentan una mayor demanda del servicio 2003-2004.

DELITO	AÑO 2004	CONCENTRACIÓN
Homicidio	3024	26.89%
Hurto	2216	19.70%
Porte/Tráfico Estupefacientes	1989	17.68%
Acceso Carnal Violento	510	4.53%
Inasistencia Alimentaria	300	2.66%

3.1.1.5.3. Beneficios Administrativos y Judiciales solicitados y obtenidos

Del total de las personas condenadas que fueron atendidas por los defensores públicos adscritos a este programa durante el año 2004, el comportamiento de mayor efectividad en la gestión (beneficios solicitados sobre los beneficios obtenidos) se registró como se muestra en el cuadro 19.

Cuadro 19. Beneficios solicitados y beneficios obtenidos.

BENEFICIOS	SOLICITADOS	OBTENIDOS	EFFECTIVIDAD
Prisión domiciliaria	225	162	72,00%
Libertad condicional	2353	1547	65,70%
Redosificación de penas	57	34	59,60%
Permiso de 72 horas	1066	477	44,70%
Redención	2312	1018	44,00%
Libertad por pena cumplida	110	46	41,80%
Franquicia preparatoria	13	5	38,40%
Acumulación jurídica de penas	218	75	34,40%
Permiso salida 15 días	13	3	23,00%
Libertad preparatoria	12	2	16,60%
Permiso extramuros	60	6	10,00%

Para la obtención de estos beneficios administrativos y judiciales, los defensores públicos tramitaron aclaraciones de requerimientos a los despachos judiciales; solicitaron certificados de antecedentes ante el DAS, SIJIN, DIJIN; solicitaron certificaciones ante los centros carcelarios -de buena conducta disciplina, no fuga, enseñanza, estudio o trabajo-; solicitaron copias de las sentencias a los Juzgados de Ejecución de Penas, interpusieron tutelas; proyectaron derechos de petición; elevaron solicitudes de prisión domiciliaria, como medida sustitutiva, y estados de salud al Instituto Nacional de Medicina Legal, entre otros.

3.1.1.6. Programa Casación Penal

En el programa de casación Penal, la atención del servicio comprende las solicitudes para el trámite de recursos extraordinarios de casación y revisión, y para la representación de las personas solicitadas en extradición judicial.

3.1.1.6.1. Prestación del servicio durante el año 2004

Durante el año 2004 de las 460 solicitudes del servicio recibidas en este programa, se asignaron 459 a los defensores públicos, lo cual representa

un porcentaje de atención del 99.78% de la demanda del servicio. (Ver gráfico 11).

Gráfico No. 11



Los defensores públicos asignados a este programa hicieron el respectivo estudio del proceso, en especial de las condenas de primera y segunda instancia con el fin de emitir un concepto sobre la viabilidad de interponer o no la respectiva demanda, teniendo en cuenta las causales taxativamente enumeradas en el ordenamiento jurídico penal procesal. En total se presentaron 12 demandas de Casación.

En cuanto a las solicitudes para el recurso extraordinario de Revisión, se emitieron 27 conceptos positivos, de los 149 solicitados, teniendo en cuenta que el éxito del recurso depende de la fortaleza y consistencia de la prueba aportada por el solicitante del servicio.

Por último, para adelantar los trámites de solicitud de extradición de los que conoce la Corte Suprema de Justicia, se recibieron designaciones directas para los defensores públicos adscritos al programa por parte de la Secretaría de la Sala Penal, quienes hicieron presencia defensorial para la fase de emisión del concepto por parte de esta alta corporación, necesario para la resolución presidencial.

3.1.1.7. Programa Penal Indígenas

Para atender el servicio de representación judicial de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas, la Defensoría del Pueblo contrató los servicios profesionales de tres (3) abogados con perfil humanístico y de vocación social, para las Regionales Cauca, Nariño y Tolima.

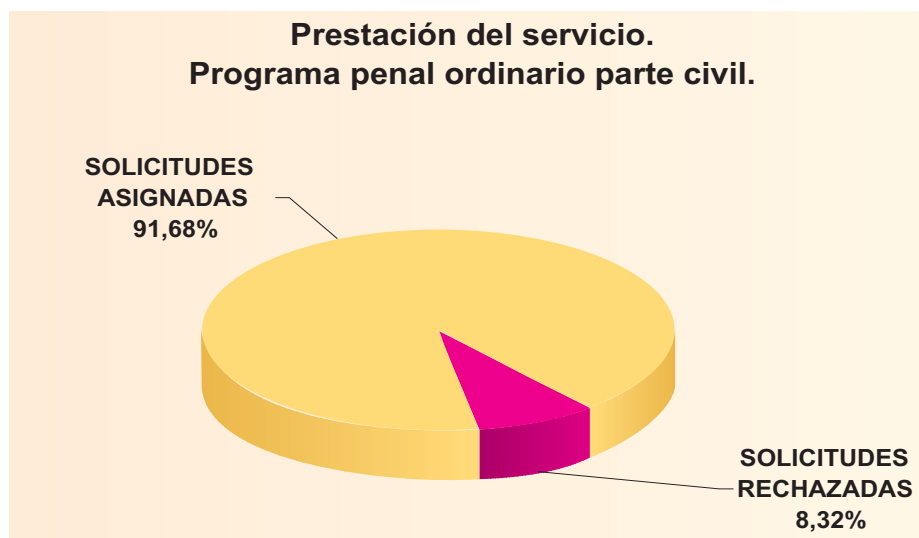
En este programa, durante el 2004, se recibieron 211 solicitudes del servicio, las cuales fueron asignadas en su totalidad; se terminaron 55 procesos y se obtuvieron 8 libertades.

3.1.1.8. Programa Penal Ordinario – Parte Civil

La Defensoría del Pueblo estableció el Programa Penal Ordinario- Parte Civil, dirigido a la constitución de parte civil dentro del proceso penal, como una forma de protección de las víctimas de los delitos y para procurar mediante esta intervención judicial el resarcimiento de los perjuicios causados con la conducta punible.

Durante el año 2004 se recibieron 1.095 solicitudes, se asumieron 1.004 para la presentación de demanda de parte civil, lo cual representó una atención del servicio del 91.68%. (Ver gráfico 12).

Gráfico No. 12



3.1.1.8.1. Concentración de asignaciones

Para el año 2004 en el programa penal ordinario parte civil, de las 1.004 solicitudes asignadas, se emitieron 757 conceptos positivos para presentación de demanda. El 82% se concentró como se muestra en el cuadro 20:

Cuadro 20. Delitos que presentan una mayor demanda del servicio 2003-2004.

DELITO	AÑO 2004	CONCENTRACIÓN
Inasistencia Alimentaria	199	26.28%
Lesiones Personales	179	23.64%
Homicidio	120	15.85%
Acceso Carnal Violento	54	7.13%
Acceso Carnal Abusivo	41	5.41%
Estafa	25	3.30%

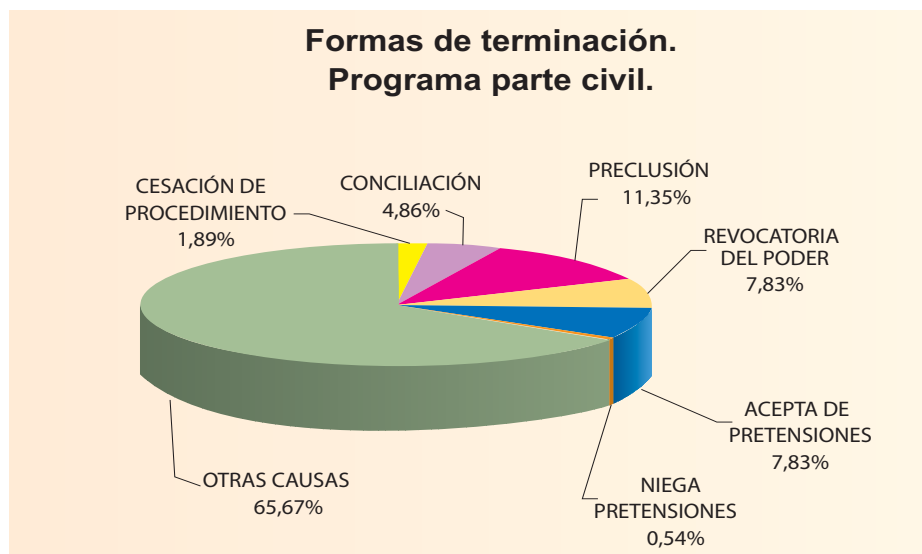
3.1.1.8.2 Formas de terminación del trámite de la demanda de Parte Civil

Durante el 2004 se terminaron 370 demandas de parte civil de la manera mostrada en el cuadro 21 y la gráfica 13.

Cuadro 21. Principales causas de terminación de los procesos.

CAUSAS	AÑO 2004	PORCENTAJE
Otras causas (acuerdo extraproceso, desistimiento, sustitución...)	243	65,67%
Preclusión	42	11,35%
Revocatoria del poder	29	7,83%
Acepta pretensiones	29	7,83%
Conciliación	18	4,86%
Cesación de procedimiento	7	1,89%
Niega pretensiones	2	0,54%

Gráfico No. 13



3.1.1.9. Programa Civil-Familia.

Para el programa Civil-Familia, durante el año 2004, se contrataron 31 defensores públicos, 10 más que en el año 2003, quienes concentraron la prestación del servicio en asesorías, en las Unidades de Atención Ciudadana en Bogotá y en las Regionales y Seccionales.

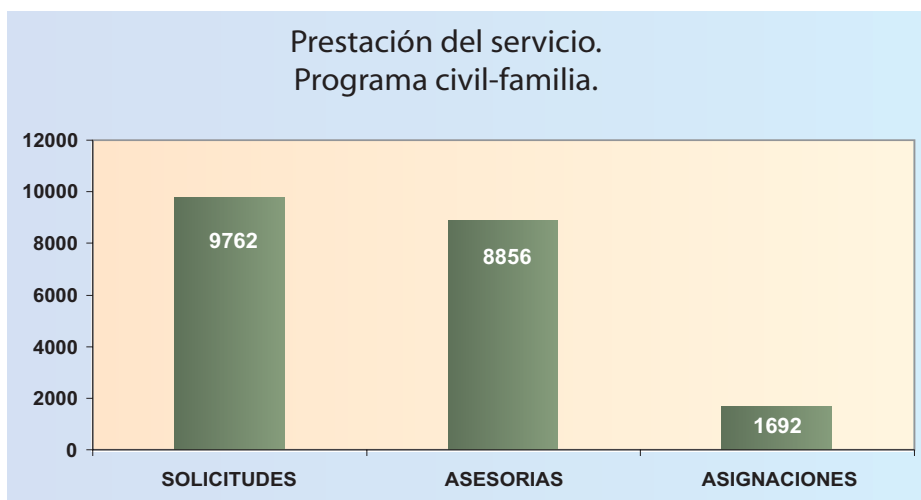
Adicionalmente, el servicio se presta en los municipios con los defensores públicos contratados para este programa, quienes a su vez desarrollan actividades propias de los programas penal, laboral y administrativo.

En términos generales, el programa civil-familia atiende un gran número de asesorías y, en forma residual, procesos ante la jurisdicción civil.

3.1.1.9.1. Prestación del servicio durante el año 2004

Para la vigencia 2004 se recibieron 9.762 solicitudes del servicio, de las cuales 8.856 correspondieron a asesorías atendidas y 1.692 a procesos asignados²¹⁸.

²¹⁸ La suma del número de asesorías con el de los procesos asignados no es igual al número de solicitudes, porque la asignación de casos puede derivarse de una asesoría o de una asignación proveniente directamente de la solicitud.

Gráfico No. 14

Para el programa civil-familia en el año 2004 se contrataron 31 defensores públicos, quienes a 31 de diciembre reportaron 1.788 procesos en trámite, lo que arroja una carga laboral de 58 procesos por defensor público.

3.1.1.9.2. Solicitudes clasificadas por tipo de proceso

Para la vigencia 2004 el número de solicitudes del servicio en el programa civil-familia fue de 9.762, mostrándose la mayor demanda del servicio en los tipos de procesos presentados en el cuadro 22.

Cuadro 22. Tipos de proceso que presentan una mayor demanda del servicio.

TIPO DE PROCESO	AÑO 2004
Alimentos	1261
Divorcio	1048
Sucesiones	722
Ejecutivos	619
Pertenencia	588
Custodia y Cuidado Personas	451

3.1.1.9.3. Concentración de asignaciones por tipo de proceso

Durante el año 2004 se asignaron 1.692 procesos a los defensores públicos contratados para este programa, concentrándose el 52,6% de la carga laboral en los tipos de procesos reseñados en el cuadro 23.

Cuadro 23. Tipos de proceso que presentan un mayor número de asignaciones.

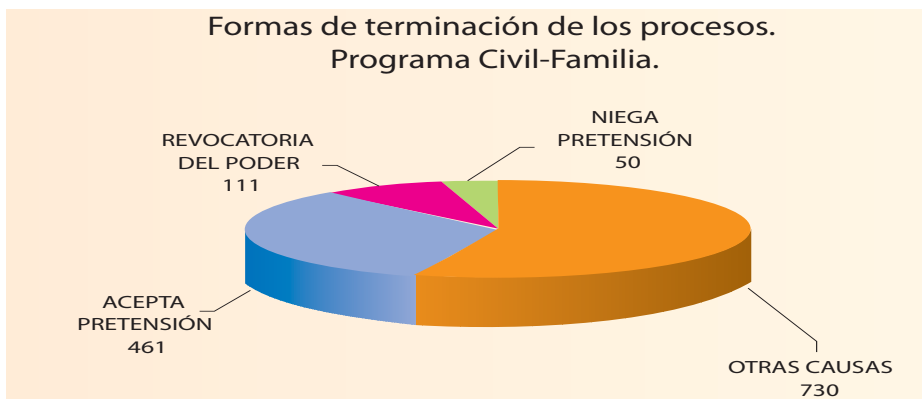
TIPO DE PROCESO	AÑO 2004	CONCENTRACIÓN
Divorcio	308	18.20%
Alimentos	212	12.52%
Filiación	110	6.50%
Ejecutivos	107	6.32%
Sucesiones	80	4.72%
Custodia y Cuidado Personas	73	4.31%

3.1.1.9.4. Formas de terminación de los procesos

Durante el año 2004 en el programa civil-familia se terminaron 1352 procesos. (Ver cuadro 24).

Cuadro 24. Principales causas de terminación de los procesos.

CAUSAS DE TERMINACIÓN	AÑO 2004
Otras causas (conciliaciones, desistimientos...)	730
Acepta Pretensión	461
Revocatoria del Poder	111
Niega Pretensión	50

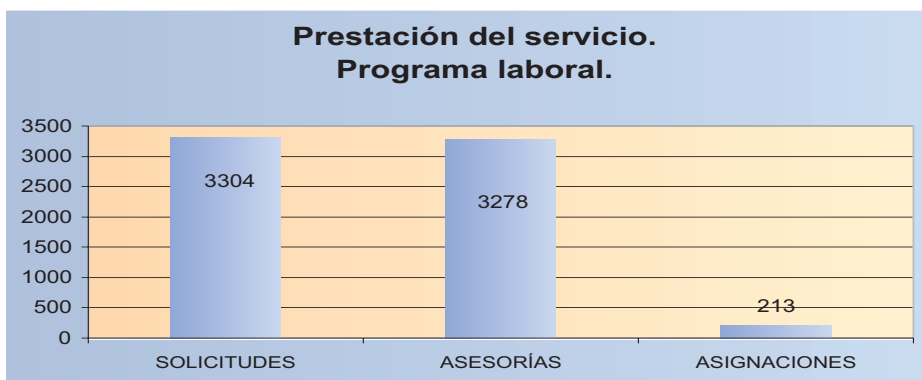
Gráfico No. 15

3.1.1.10. Programa Laboral.

Este programa cuenta con cuatro (4) defensores públicos en Bogotá, uno (1) en Bucaramanga y otro (1) en el Valle del Cauca. Sus obligaciones contractuales se orientan básicamente a aspectos relacionados con la resolución de conflictos laborales y, para ello, atienden asesorías y asumen procesos en los casos que así lo requieran.

3.1.1.10.1. Prestación del servicio durante el año 2004 y promedio de carga por defensor público

Se recibieron 3.304 solicitudes del servicio, de las cuales 3.278 fueron atendidas prestando asesoría y en 213 casos se iniciaron procesos²¹⁹.

Gráfico No. 16

²¹⁹ *Ibíd.*

De acuerdo con lo anterior, el nivel de atención de las solicitudes fue del 100%, como quiera que todas las solicitudes fueron atendidas ya sea mediante asesorías o mediante asignación directa de procesos.

A 31 de diciembre de 2004, se reportó una carga procesal de 248 procesos, correspondientes a los procesos en trámite durante el 2004 más los procesos en trámite de años anteriores, lo cual arroja un promedio por defensor de 41 procesos.

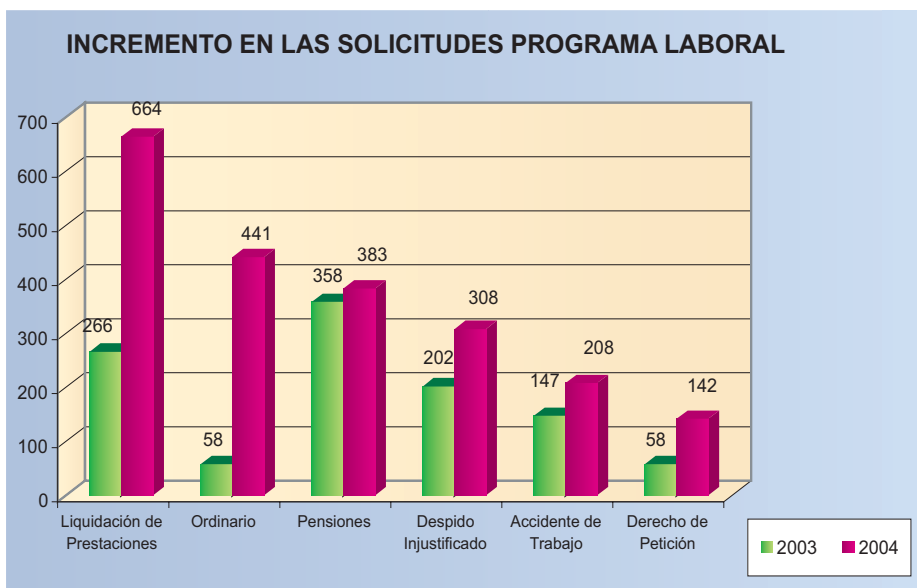
3.1.1.10.2. Incremento de las solicitudes clasificado por tipo de proceso

En el programa laboral durante el año 2004, se recibieron 3.304 solicitudes del servicio, mostrándose el mayor incremento, en relación con las 1.651 del 2003. (Ver cuadro 25 y gráfico 17).

Cuadro 25. Tipos de proceso que presentan una mayor demanda del servicio.

TIPO DE PROCESO	AÑO 2003	AÑO 2004	INCREMENTO
Liquidación de Prestaciones	266	664	398
Ordinario	58	441	383
Despido Injustificado	202	308	106
Derecho de Petición	58	142	84
Accidente de Trabajo	147	208	61
Pensiones	358	383	25

Gráfico No. 17



3.1.1.10.3. Concentración de asignaciones por tipo de proceso

En cuanto a los 213 procesos asignados durante el año 2004 en este programa, el 86% de la carga se concentró como se consigna en el cuadro 26.

Cuadro 26. Tipos de proceso que presentan un mayor número de asignaciones.

TIPO DE PROCESO	AÑO 2004	CONCENTRACIÓN
Ordinario	128	60,00%
Tutela	31	14,50%
Liquidación de Prestaciones	13	6,10%
Derecho de Petición	11	5,20%

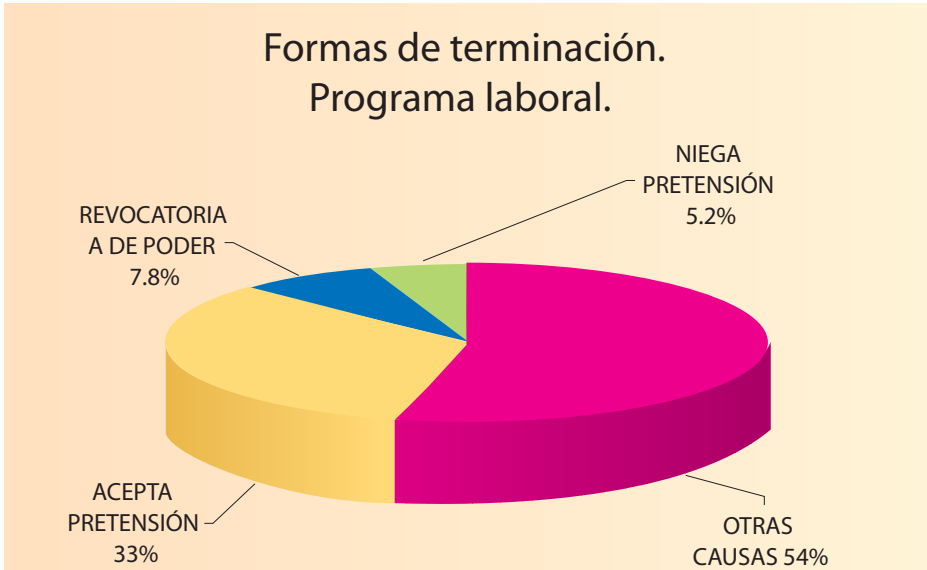
3.1.1.10.4. Formas de terminación de los procesos

Los 230 procesos terminados durante el año 2004, en el programa laboral, tuvieron como causas las que se presentan en el cuadro 27 y el gráfico 18.

Cuadro 27. Principales causas de terminación de los procesos.

CAUSAS DE TERMINACIÓN	AÑO 2004	PORCENTAJE
Otras causas (conciliaciones, sustituciones...)	124	54,00%
Acepta Pretensión	76	33,00%
Revocatoria del poder	18	7,80%
Niega Pretensión	12	5,20%

Gráfico No. 18



3.1.1.11. Programa Administrativo

Los defensores públicos contratados durante el año 2004 para el programa Administrativo asistieron a audiencias de pacto de cumplimiento en representación de la Defensoría del Pueblo; absolviéron consultas, en la Unidad de Atención Ciudadana de Bogotá y en las sedes de las Regionales y Seccionales, y adelantaron procesos ante la Jurisdicción Contenciosa.

Para este programa se contrataron 39 defensores públicos, 16 más que en el año anterior.

3.1.1.11.1. Prestación del servicio

Durante el año 2004 en el programa administrativo se recibieron 4.866 solicitudes del servicio, de las cuales se atendieron 3.342 asesorías y se asignaron 2.131 casos, unos derivados de asesorías y otros mediante asignación directa. (Ver gráfico 19).

Gráfico No. 19



Para el caso de la Seccional San Andrés, se precisa que los 3 defensores públicos contratados para el programa penal tramitaron un número elevado de solicitudes de personas de escasos recursos ante la Oficina de Control de la Ciudadanía y Residencia de la Isla, tendientes a obtener los permisos de trabajo y permanencia.

En la Regional Santander, se tramitó el 51.8% de las acciones populares que interpuso la Defensoría del Pueblo durante el año 2004, cual se atendió con dos (2) defensores públicos.

3.1.1.11.2. Incremento y disminución de las solicitudes clasificado por tipo de proceso

Para el programa administrativo durante el año 2004, se recibieron 4866 solicitudes de servicio, mostrándose el mayor incremento, en relación con las 3621 recibidas en el 2003. (Ver cuadro 28).

Cuadro 28. Tipos de proceso que presentan una mayor demanda del servicio.

TIPO DE PROCESO	AÑO 2003	AÑO 2004	VARIACIÓN
Acción Popular	1301	2181	880
Reclamaciones administrativas	575	822	247
Reparación Directa	103	208	105
Tutela	236	152	-84
Derecho de Petición	322	315	-7
Licencias/quejas ante aut. Locales	160	152	-8

Se presentó un intercambio porcentual entre el 2003 y el 2004, aumentando significativamente la demanda de prestación del servicio en las Acciones Populares y una disminución importante en las tutelas.

3.1.1.11.3. Concentración de asignaciones por tipo de proceso

En cuanto a los 2131 procesos asignados durante el año 2004, el 90% de la carga se concentró como se muestra en el cuadro 29.

Cuadro 29. Tipos de proceso que presentan un mayor número de asignaciones.

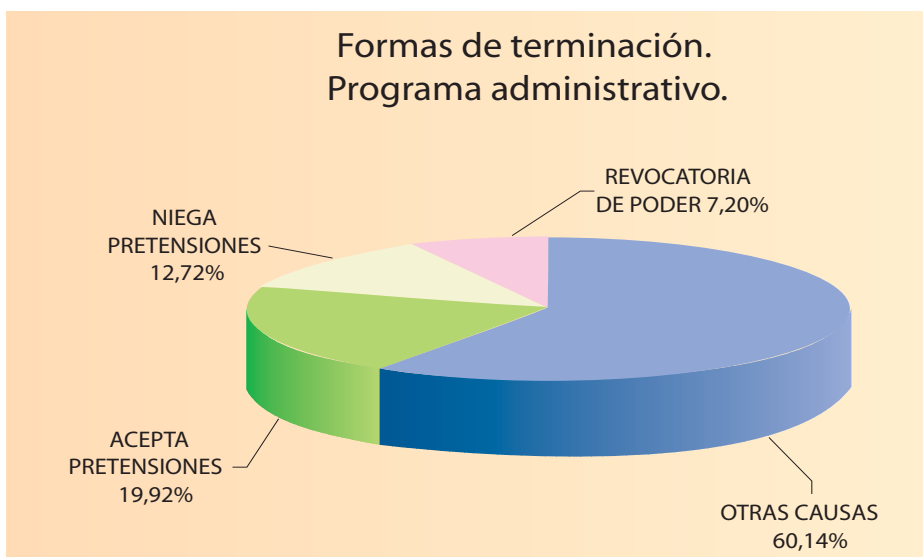
TIPO DE PROCESO	AÑO 2004	CONCENTRACIÓN
Acción Popular	1364	64,00%
Reclamaciones administrativas	368	17,20%
Reparación Directa	60	2,80%
Tutela	58	2,70%
Derecho de Petición	46	2,10%
Acción de Grupo	22	1,00%

3.1.1.11.4. Forma de terminación de los procesos

Durante el año 2004 se terminaron 1.415 procesos y las causas de terminación fueron las presentadas en el cuadro 30 y gráfica 20.

Cuadro 30. Principales causas de terminación de los procesos.

CAUSA	AÑO 2004	PORCENTAJE
Otras causas (conciliaciones, sustituciones...)	851	60,14%
Acepta Pretensión	282	19,92%
Niega Pretensión	180	12,72%
Revocatoria del poder	102	7,20%

Gráfico No. 20

3.1.1.12. Programa Casas de Justicia

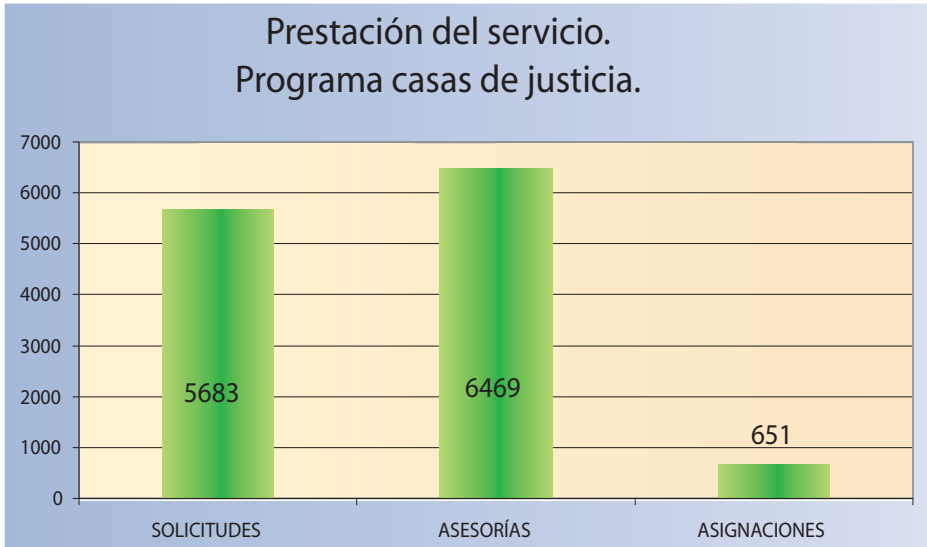
Las Casas de Justicia son centros integrales de prestación de servicios para la resolución de conflictos que aplican mecanismos persuasivos de justicia formal y no formal en una determinada localidad considerada de alta vulnerabilidad social.

Se contrataron 34 defensores públicos, 10 más que en el año 2003, ampliando de esta forma la cobertura a 22 Casas de Justicia ubicadas en diferentes regiones del país.

3.1.1.12.1. Prestación del servicio

Se atendieron 6.469 asesorías, 5.683 solicitudes del servicio y se iniciaron 651 procesos. La demanda del servicio aumentó en un 20% en relación con el año 2003 no solo para la atención de asesorías en todas las áreas del derecho civil, penal, laboral, administrativo y familia, sino para la representación judicial de procesos en las mismas áreas²²⁰. (Ver gráfica 21).

Gráfico No. 21



3.1.2. Resumen por programas

Área penal

El nivel de atención en el programa penal se determina por la cantidad de solicitudes que son asignadas para la correspondiente representación judicial por parte de los defensores públicos adscritos al respectivo programa. (Ver cuadro 31).

²²⁰ Ibídem

Cuadro 31. Resumen Área Penal.

PROGRAMAS	SOLICITUDES	ASIGNACIONES	ATENCIÓN
PENAL ORDINARIO	34.497	32.971	95.0%
MENOR INFRACTOR	8.054	7.703	96.0%
PENAL MILITAR	1.108	1.085	98.0%
URI	5.074	4.906	97.0%
ALTERNATIVIDAD PENAL (Decreto 1542/97)	11.245	9.791	87.0%
CASACIÓN	460	459	99.8%
INDÍGENAS	211	211	100.0%

Área no penal

El nivel de atención en los programas Civil-Familia, Laboral, Administrativo y Casas de Justicia es del 100%, porque todas las solicitudes se resuelven mediante asesorías o asignación de procesos.

En el programa Parte Civil, el nivel de atención se determina por las solicitudes del servicio que sometidas a asesoría derivan en concepto positivo (viabilidad de la demanda) y se asignan para su elaboración. (Ver cuadro 32).

Cuadro 32. Resumen Área no penal.

PROGRAMAS	SOLICITUDES	ASESORÍAS	ASIGNACIONES	ATENCIÓN
CIVIL-FAMILIA	9.762	8.856	1.692	100.0%
LABORAL	3.304	3.278	213	100.0%
ADMINISTRATIVO	4.866	3.342	2.131	100.0%
CASAS DE JUSTICIA	5.683	6.469	651	100.0%
PARTE CIVIL	1.095	1.004	757	69.1%

3.2. Actividades especiales desarrolladas durante el año 2004

El control de la calidad en la prestación del servicio de defensoría pública es el elemento que distingue la presencia de los defensores públicos.

Por ello y en desarrollo de las actividades propias de control de gestión, la Dirección les hizo seguimiento a los informes bimestrales de los Defensores del Pueblo Regionales y Seccionales sobre Defensoría Pública. Se formularon observaciones y se implementaron las siguientes medidas para mejorar la calidad y oportunidad del servicio:

3.2.1. Estandarización en la rendición de informes bimestrales de gestión de los defensores del Pueblo Regionales y Seccionales

Esta herramienta fue prevista para fortalecer los mecanismos de control y verificación de la gestión de los defensores públicos contratados por la Entidad, de tal forma que se estandarizaron los formatos, se introdujeron nuevos aspectos de control y se elaboró un instructivo que se constituye en una carta de navegación para ejercer la interventoría a nivel territorial.

3.2.2. Reglamentación de la prestación del servicio en los diferentes programas que desarrolla la Dirección Nacional de Defensoría Pública a través de las Regionales y Seccionales.

Considerando los diferentes programas que desarrolla la Defensoría del Pueblo en materia de defensoría pública, se adoptaron instructivos que regulan la forma de atender al usuario en las Casas de Justicia, a los condenados bajo el Decreto 1542 de 1997, en las Unidades de Reacción Inmediata – URI, en las Acciones Populares y en el programa para el Menor Infracto, entre otros. La modificación se centró en el desarrollo de políticas uniformes en materia de prestación del servicio en el ámbito nacional, acorde con los criterios establecidos por el Defensor del Pueblo.

3.2.3. Visitas para control de gestión a Regionales y Seccionales

En desarrollo de las políticas diseñadas para ejercer un control en forma directa a nivel local, la Dirección Nacional practicó visitas aleatorias en varias Regionales, aplicando para el efecto un nuevo modelo de control que recoge los aspectos fundamentales de la gestión defensorial. Como resultado de ello, se formularon observaciones y recomendaciones en relación con la aplicación de los procedimientos y directrices trazadas por la Dirección Nacional.

3.2.4. Consolidación del Grupo de Estadísticas como herramienta de gestión.

Para fortalecer la organización interna y los mecanismos de seguimiento y evaluación del comportamiento del servicio de defensoría pública, se organizó un grupo de trabajo que encauzó sus actividades al tema estadístico exclusivamente.

Con esta medida se garantiza que la conformación de estadísticas sea una actividad que se desarrolla en forma permanente, sistemática, organizada y no con motivo del Informe Anual al Congreso: esto permite contar con herramientas de medición y diagnóstico para la toma de decisiones en materia de defensoría pública, debidamente analizadas y sustentadas.

Se recibió la información requerida, se formularon observaciones, se procesaron y se consolidaron resultados. De manera particular se adelantaron las siguientes actividades especiales:

- Se elaboraron consolidados con base en los informes remitidos por los defensores regionales y seccionales en materia de defensoría pública.
- Se modificaron los mecanismos de reporte de la información con el fin de obtener información fidedigna y concreta.
- Se realizaron visitas de acompañamiento a las Regionales que presentan deficiencia en materia de estadística.

3.2.5. Desarrollo del sistema de información

Como herramienta para implementar los sistemas de control a la gestión, a partir de la entrada en vigencia del Sistema Acusatorio se han venido diseñando programas informáticos a través de módulos, con aplicación gradual en todo el país (comenzando por Bogotá), de acuerdo con los recursos económicos y tecnológicos disponibles, todo ello con el apoyo de la Cooperación Internacional.

En desarrollo de este proyecto se implementaron los módulos de control de gestión y recepción, verificación y reparto.

3.3. Casos relevantes

3.3.1. Preclusión de la investigación y libertad inmediata por falta de consistencia en las versiones de los informantes

El 15 de septiembre de 2003, con base en varios informes de inteligencia del Ejército Nacional y del DAS y de algunos testimonios, se capturaron aproximadamente a 84 personas residentes en el municipio de Cartagena del Chairá, Departamento del Caquetá. Una de esas personas XX, humilde habitante del pueblo, fue sindicado de los delitos de rebelión y desplazamiento forzado, y de pertenecer aparentemente al grupo guerrillero conocido como FARC.

En la oportunidad procesal correspondiente, el defensor del señor XX, asignado por la Defensoría del Pueblo, presentó argumentos para la preclusión de la investigación, a partir del análisis de las pruebas con las que contaba la Fiscalía, no obstante lo cual se profirió resolución de acusación el día 5 de marzo del año 2.004

Con motivo de la apelación y oportuna intervención del Defensor Público, la Fiscalía de segunda instancia revocó la acusación y, en su lugar, ordenó la preclusión de la investigación y libertad inmediata del señor XX, quien retornó al seno social y familiar.

3.3.2. Libertad inmediata e incondicional del procesado por inexistencia de pruebas sobre la incriminación.

Basados en información del CTI, según la cual el Frente 42 de las FARC habría enviado milicianos a Bogotá en misión de inteligencia con el fin de cometer atentados terroristas y para definir posibles víctimas de extorsión y/o secuestro, como medios para financiar sus operaciones, se capturó al ciudadano YY.

La información había sido suministrada por ex milicianos reinsertados que conocían a algunos de sus ex compañeros. Con base en los datos suministrados se ubicaron y capturaron a algunas de las personas por ellos señaladas. Curiosamente, al proceso llegó una información de inteligencia militar según la cual el Frente XXII del mencionado grupo subversivo

habría sido totalmente desmantelado al punto de que sus reductos se habrían trasladado a la capital con el fin de ocultarse.

Como quiera que el informe del Ejército determinaba que uno de los subversivos que se había trasladado a la capital era alias “NN”, hermano de YY, se inició la búsqueda de aquél, siendo encontrados ambos trabajando en una construcción.

El único posible cargo contra YY era el de ser hermano de alias “NN” y encontrarse con él al momento de la captura. Bajo tales premisas, se les libró la orden de captura y se les vinculó a la investigación con orden de detención preventiva, por los delitos de rebelión y concierto para delinquir.

Cuatro meses después, al asignarse un defensor público al caso, se observó que no existía la más mínima prueba que incriminara a YY, por lo cual el defensor público procedió a cuestionar la legalidad de las medidas ante un Juez Penal del Circuito Especializado de Bogotá, autoridad que, acogiendo los argumentos de la defensa, ordenó su libertad inmediata e incondicional.

3.3.3. Absolución y libertad inmediata de la hermana Leticia a través del recurso extraordinario de casación.

LUZ AMPARO GRANADA BEDOYA, religiosa perteneciente a la orden de las Adoratrices del Santísimo Sacramento de la Caridad, con sede en la Calle 9 No. 3-71 de Bogotá, habitaba en ese lugar junto con otras dos (2) compañeras, MARÍA GRACIELA (MICAELA) ULLOA y LETICIA LÓPEZ MANRIQUE. Dicha institución funciona como centro de rehabilitación y terapia para mujeres con problemas de drogadicción y trabajadoras sexuales, mediante su capacitación en oficios que les permita subsistir dignamente.

La noche del 12 de noviembre de 1999 fue la última vez que vieron a la hermana LUZ AMPARO GRANADA BEDOYA con vida. El 15 de noviembre de 1999, a la altura del kilómetro 10 de la antigua vía que conduce a Villavicencio, se halló el cadáver de una mujer no identificada,

que presentaba una herida en la cabeza producida por proyectil disparado con arma de fuego, dos de sus extremidades desmembradas, quemaduras corporales y el cuerpo en avanzado estado de descomposición.

Como resultado de los exámenes médicos practicados, el 18 de enero de 2000 se estableció que el cadáver correspondía al de la hermana LUZ AMPARO GRANADA BEDOYA.

A partir del hallazgo del cadáver, la Fiscalía ordenó iniciar las investigaciones del caso, lo que condujo a identificar como presunta responsable a la hermana LETICIA MANRIQUE. Se decide, entonces, abrir investigación y ordenar su captura y posterior detención.

La hermana es absuelta en primera instancia por sentencia del Juez 14 Penal del Circuito de Bogotá, del 23 de abril de 2001. Posteriormente, al resolverse la apelación de la sentencia interpuesta por la Fiscalía y por el representante de la Parte Civil, la Sala Penal del Tribunal Superior de Bogotá la condenó por el delito de HOMICIDIO AGRAVADO a la pena de 14 años de prisión.

El defensor público asignado presentó demanda de Casación y la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, en decisión del 12 de mayo de 2004, absolvió a la hermana LETICIA MANRIQUE del cargo por el cual fue condenada por el Tribunal y ordenó su libertad inmediata e incondicional.

4. PREVENCIÓN DE VIOLACIONES MASIVAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO. SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS –SAT-

La Defensoría Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado tiene bajo su responsabilidad impulsar la política de prevención de las violaciones masivas de derechos humanos y de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el contexto del conflicto armado interno que vive el país. Para

tal efecto, la Defensoría del Pueblo²²¹ implementó, a partir del 2001, el Sistema de Alertas Tempranas –SAT- como un instrumento defensorial de monitoreo para la advertencia de situaciones de riesgo de la población civil en relación con el conflicto armado interno.

Desde sus inicios, el SAT se ha propuesto no sólo analizar la información y advertir a las autoridades responsables sobre posibles hechos de violaciones masivas a los derechos humanos y de infracciones al Derecho Internacional Humanitario, sino procurar una respuesta oportuna e integral del Estado, acompañada de acciones de prevención humanitaria, cuya finalidad sea la de proteger y garantizar los derechos fundamentales de la población civil.

En este sentido, el Sistema monitorea y analiza las dinámicas del conflicto armado, sus particularidades regionales y locales, el tipo de violencia e influencia que ejercen los actores armados sobre la población civil, los intereses que dinamizan la acción de los actores irregulares y los factores de vulnerabilidad y de protección que median en la seguridad de las comunidades, para construir hipótesis de riesgo y formular recomendaciones al Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT) y así prevenir o mitigar las violaciones masivas a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario de la población civil como consecuencia del conflicto armado.

A través de una estrategia que vincula el ámbito social, institucional y de comunicaciones, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo estimula sinergias regionales y nacionales que promueven procesos, como las mesas de análisis de riesgo, los cuales impulsan actividades y acciones orientadas a la concertación de planes participativos de prevención. Así se crean espacios permanentes de encuentro y participación de actores sociales e institucionales locales, regionales y nacionales con capacidad de incidencia en la transformación y superación de los factores que estructuran el conflicto armado regional.

²²¹ Para lo cual ha contado con el apoyo de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional USAID a través de MSD.

De esta forma, la Defensoría del Pueblo contribuye al diseño de políticas y estrategias de prevención de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH y promueve la creación de un sistema nacional de prevención que proteja la población civil expuesta al conflicto interno armado.

4.1 Avances en la consolidación de desarrollos metodológicos

La Defensoría Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado, que tiene bajo su responsabilidad la aplicación de las políticas, estrategias y plan de acción del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, viene consolidando su acción preventiva con el apoyo de un equipo humano que cubren el monitoreo de las dinámicas del conflicto armado en todo el territorio continental del país.

Uno de los avances más significativos del SAT en el 2004, se ve reflejado en la consolidación de sus instrumentos metodológicos y de georreferenciación, con nuevos enfoques para valorar las amenazas y vulnerabilidades que afectan los derechos fundamentales de la población civil. También se introdujo cambios sustanciales en los instrumentos para monitorear, verificar y hacer el seguimiento a las dinámicas asociadas al conflicto armado. Con el apoyo financiero de USAID/MSD, se diseñó e implementó el Sistema de Información del Sistema de Alertas Tempranas -SISAT- que facilita la ampliación de la cobertura del monitoreo de conflicto armado en los 1.125 municipios del país para mejorar la labor de prevención humanitaria. En la página web de la Defensoría del Pueblo, las personas y las comunidades pueden reportar información sobre situaciones de riesgo, en el vínculo que allí aparece del SAT.

Igualmente, el SAT puso en marcha el proyecto de Archivo Documental que garantiza la conservación de la memoria institucional de la Delegada de Evaluación de Riesgo y del Sistema de Alertas Tempranas y se elaboró un protocolo de seguridad para el archivo magnético de la información.

Para contribuir a la construcción de una política pública de prevención humanitaria integral, el SAT consolidó durante el 2004 la metodología

para la elaboración de informes regionales de carácter estructural sobre las situaciones de riesgo y vulnerabilidad como consecuencia del conflicto armado que afecta a las comunidades.

4.2 Avance en las relaciones interinstitucionales

El SAT durante el año 2004, avanzó en la consolidación de relaciones interinstitucionales, internacionales y nacionales. En cuanto hace a las relaciones interinstitucionales e internacionales, el SAT:

- Apoya, desde junio de 2004, la elaboración del boletín mensual de la Sala de Situación Humanitaria de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios (OCHA) de Naciones Unidas. Para tal efecto, reporta periódicamente una síntesis de las situaciones de riesgo advertidas.
- Realiza, a partir del segundo semestre de 2004, reuniones periódicas con miembros del área de observación de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos – OACNUDH - y con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados – ACNUR–, con el objeto de socializar la información correspondiente.
- Adelanta con la Organización Cooperazione Internazionale - COOPI- el proyecto sobre situaciones de derechos humanos de los menores en tres regiones del país. Los resultados facilitarán al SAT afinar el monitoreo del riesgo y apoyar el análisis en las regiones.

A nivel regional se consolidaron relaciones y alianzas con autoridades públicas e instituciones sociales para promover la política preventiva de la Defensoría y su instrumento, el Sistema de Alertas Tempranas.

El SAT ha construido sinergias en algunas regiones del país para fortalecer la capacidad de respuesta de las entidades departamentales

y locales; así por ejemplo en Santander, se logró incluir en el plan de desarrollo departamental el tema de la prevención humanitaria y actualmente se lidera la formulación de una propuesta de Plan Departamental de Prevención Humanitaria que está en la fase de socialización con los diversos estamentos, organizaciones y sectores del departamento, con el fin de recibir los aportes que requiera y formalizar un documento de política del gobierno de Santander en la prevención de violaciones masivas de los derechos humanos en la región.

4.3 Avances en la coordinación para la advertencia

Como parte del fortalecimiento institucional en el año 2004, el Sistema de Alerta Temprana y el Comité Interinstitucional de Alerta Temprana -con el auspicio de USAID/MSD- construyeron un conjunto de indicadores de gestión que facilitarían medir el nivel de advertencia y prevención. Del mismo modo, los equipos operativos, del CIAT y el SAT socializaron las metodologías y procesos que cada instancia utiliza en el acopio, verificación y análisis de la información, así como realizar el seguimiento a las situaciones de riesgo advertidas.

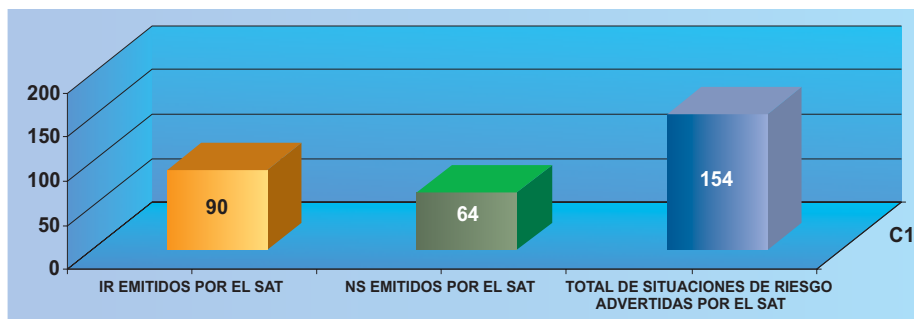
De manera conjunta el SAT y el CIAT, en el mes de abril de 2004 presentaron al Comando General de las Fuerzas Militares, la misión, naturaleza, objetivos y procedimientos de los dos instrumentos.

4.4 Resultados de la acción preventiva del SAT

En el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2004, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo remitió al Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas 90 Informes de Riesgo para advertir sobre posibles violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH y 64 Notas de Seguimiento²²² para informar sobre la persistencia y la agudización de las situaciones de riesgo previamente advertidas, para un total de 154 situaciones de riesgo informadas al Comité.

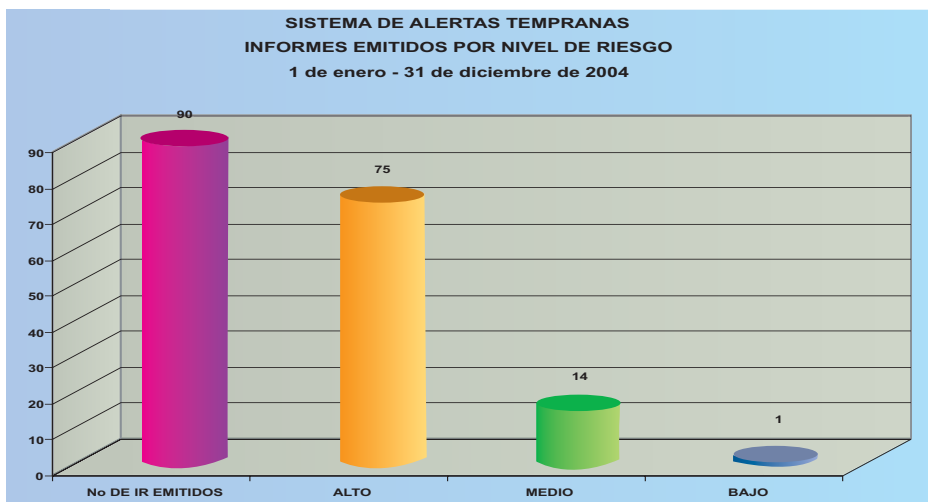
²²² Las Notas de Seguimiento son un complemento de la advertencia, que se basa en el seguimiento de la evolución del riesgo y en las medidas adoptadas por las autoridades.

Gráfica No 1
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
SITUACIONES DE RIESGO ADVERTIDAS
1º de enero - 31 de diciembre de 2004



Según la gravedad de la posible afectación o las condiciones que determinan la materialización del riesgo, en la ocurrencia de algún tipo de violación masiva a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, de los Informes de Riesgo emitidos por el SAT en 2004, 75 casos fueron calificados como de nivel alto, 14 de nivel medio y uno de nivel bajo, como se presenta en la gráfica N° 2.

Gráfica No 2



En el 2004, los Informes advirtieron situaciones de riesgo en 120 municipios, correspondientes a 27 departamentos y al Distrito Capital, como aparece en el cuadro N° 1, con sus respectivos niveles de riesgo.

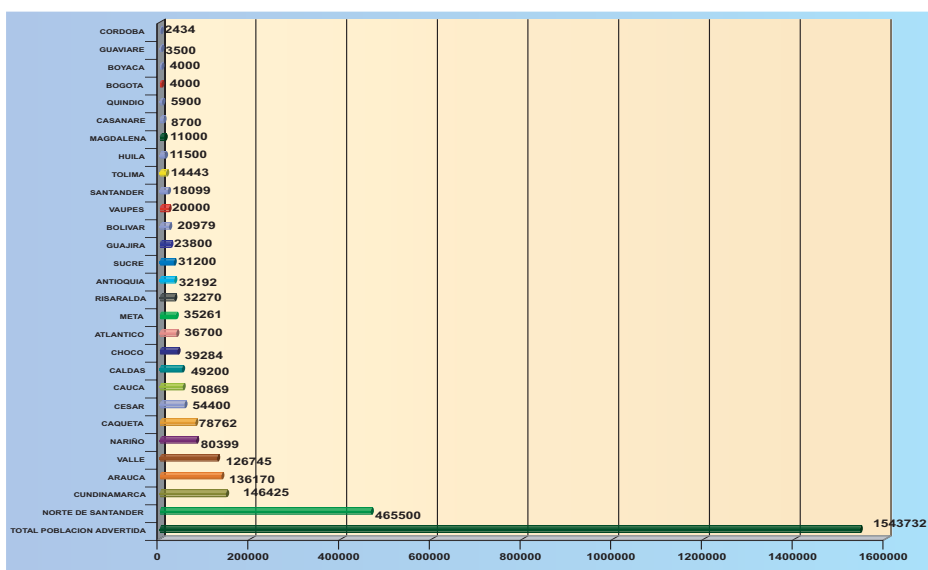
CUADRO N° 1
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
NÚMERO DE INFORMES DE RIESGO EMITIDOS POR
DEPARTAMENTO
1° de enero – 31 de diciembre de 2004

DEPARTAMENTO	NÚMERO DE SITUACIONES DE RIESGO ADVERTIDAS POR DEPARTAMENTO	No. MUNICIPIOS ADVERTIDOS	NÚMERO DE SITUACIONES DE RIESGO ADVERTIDAS POR GRADO		
			ALTO	MEDIO	BAJO
ARAUCA	9	7	9	0	0
CHOCÓ	7	8	4	3	0
SANTANDER	6	6	5	1	0
NORTE DE S/TANDER	6	7	6	0	0
CESAR	6	8	5	1	0
CUNDINAMARCA	5	12	4	1	0
VALLE DEL CAUCA	4	5	2	2	0
META	4	4	4	0	0
BOLÍVAR	4	4	4	0	0
ANTIOQUIA	4	4	3	1	0
TOLIMA	3	3	2	0	1
SUCRE	3	4	2	1	0
NARIÑO	3	4	2	1	0
LA GUAJIRA	3	5	3	0	0
CAUCA	3	6	2	1	0
CAQUETÁ	3	4	3	0	0
ATLÁNTICO	3	8	3	0	0
MAGDALENA	2	3	2	0	0
CÓRDOBA	2	2	2	0	0
CALDAS	2	2	2	0	0
VAUPÉS	1	2	0	1	0
RISARALDA	1	1	1	0	0
QUINDÍO	1	3	0	1	0
HUILA	1	1	1	0	0
GUAVIARE	1	1	1	0	0
CASANARE	1	4	1	0	0
BOYACÁ	1	1	1	0	0
BOGOTÁ	1	1	1	0	0
TOTAL	90	120	75	14	1

Como se observa en el cuadro N° 1, el departamento de Arauca registró el mayor número de advertencia de riesgo, con 9 situaciones, para siete municipios . Tan sólo el municipio²²³ de Tame fue objeto de seis informes de riesgo y una nota de seguimiento. Le sigue en su orden, el departamento de Chocó, con 7 situaciones de riesgo advertidas, para ocho municipios. Luego se encuentran los departamentos de Santander, Norte de Santander y Cesar, con 6 situaciones de riesgo advertidas cada uno y en el departamento de Cundinamarca se identificaron 5 situaciones de riesgo que corresponde a doce municipios.

En cuanto hace referencia a la población, los informes de riesgo emitidos en el periodo señalado, advirtieron riesgos para 1.543.732 personas²²⁴, como se muestra por departamento en la gráfica N° 3.

Gráfica No 3
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
CANTIDAD DE POBLACIÓN PARA LA CUAL SE SOLICITÓ
PROTECCIÓN POR DEPARTAMENTO
1° de enero – 31 de diciembre de 2004

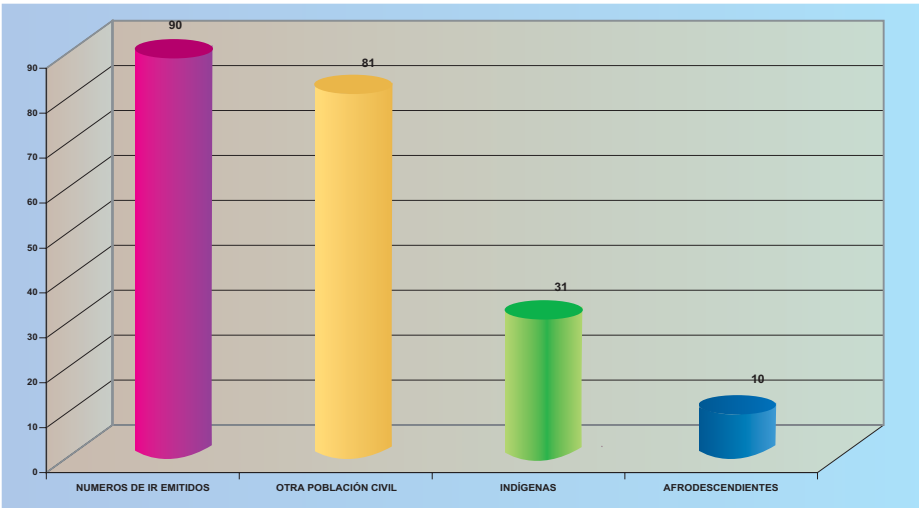


²²³ Un informe de riesgo puede comprender uno o más municipios.

²²⁴ Esta población es el resultado de la valoración de riesgo y la estimación de la población civil expuesta tomando como fuente las proyecciones demográficas del DANE para 2004.

El SAT solicitó adoptar medidas de prevención para la población indígena, afrodescendiente y otra población. En el periodo de análisis, como se ve en la gráfica N° 4, se emitieron 31 informes de riesgo relacionados con la población indígena, 10 informes aluden a situaciones de riesgo contra comunidades afrocolombianas y en 81 informes a otra población²²⁵.

Gráfica N° 4
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
NÚMERO DE INFORMES DE RIESGO EMITIDOS POR TIPO DE POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE RIESGO
1° de enero – 31 de diciembre de 2004



Dentro de los factores que han incidido en la afectación de los derechos de los grupos étnicos encontramos la intensificación de la disputa por el control territorial, social, poblacional y de los recursos, por parte de los actores armados; la retaliación contra los indígenas que se niegan a abandonar los territorios que son corredores de movilidad de los grupos armados; el bloqueo y las amenazas contra comunidades indígenas y afrocolombianas que habitan en las cuencas de los ríos que se constituyen en corredores estratégicos para la guerrilla y las autodefensas; la reacción de los actores armados a la política antinarcoóticos que han propiciado la expansión o el traslado de los cultivos a otras regiones del país. En este

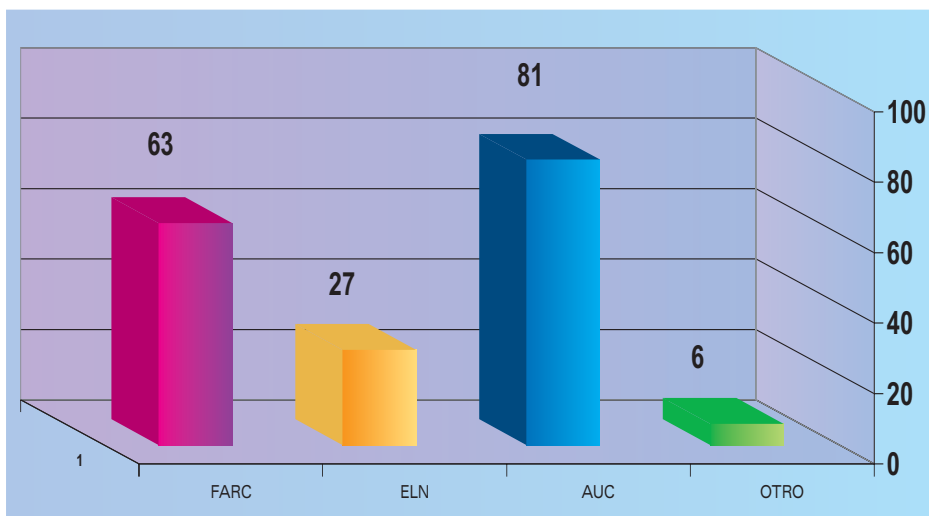
²²⁵ Un informe de riesgo puede involucrar uno o todos los tipos de población.

último aspecto también se ven afectadas las personas vinculadas a los circuitos económicos de los cultivos de uso ilícitos (recolectores de hoja de coca o “raspachines”) y personas señaladas o estigmatizadas de ser colaboradores de los grupos armados ilegales.

El SAT también ha advertido sobre el riesgo que corren los funcionarios públicos del orden municipal, por las presiones de los grupos armados ilegales sobre la administración pública por el manejo del presupuesto y ha solicitado protección especial para los grupos de desmovilizados y reinsertados ante posibles retaliaciones. De igual forma, el SAT ha hecho manifiesta la vulnerabilidad de los líderes comunales, los sindicalistas, los defensores de derechos humanos, los docentes y los estudiantes universitarios y, grupos socialmente estigmatizados, frente a probables acciones de violencia selectiva por parte de los actores armados.

Los informes de riesgo emitidos por el SAT, señalan como fuente de amenaza, a los grupos de Autodefensas en el 90% de los casos que corresponde a 81 informes de riesgo; con el 70%, les siguen las FARC con 63

Gráfica N° 5
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
Informes de Riesgo según actor fuente de la amenaza
1° de enero – 31 de diciembre 2004



informes; el ELN con el 30%, con 27 informes y el 7% de los informes contemplaron otros grupos armados lo que corresponde a seis informes²²⁶, como se muestra en la gráfica N° 5.

Cabe anotar que a pesar del cese al fuego unilateral por parte de los grupos de autodefensas que tienen representación en la mesa de negociación de Santa Fe de Ralito, las agresiones contra la población civil a través de sus estructuras armadas se han mantenido por medio de controles y bloqueos que afectan los bienes indispensables para la supervivencia de las comunidades, extorsiones e intimidaciones a la población y las frecuentes acciones contra los habitantes de los barrios periféricos de las grandes ciudades, como los homicidios selectivos y desplazamientos forzados, entre otros.

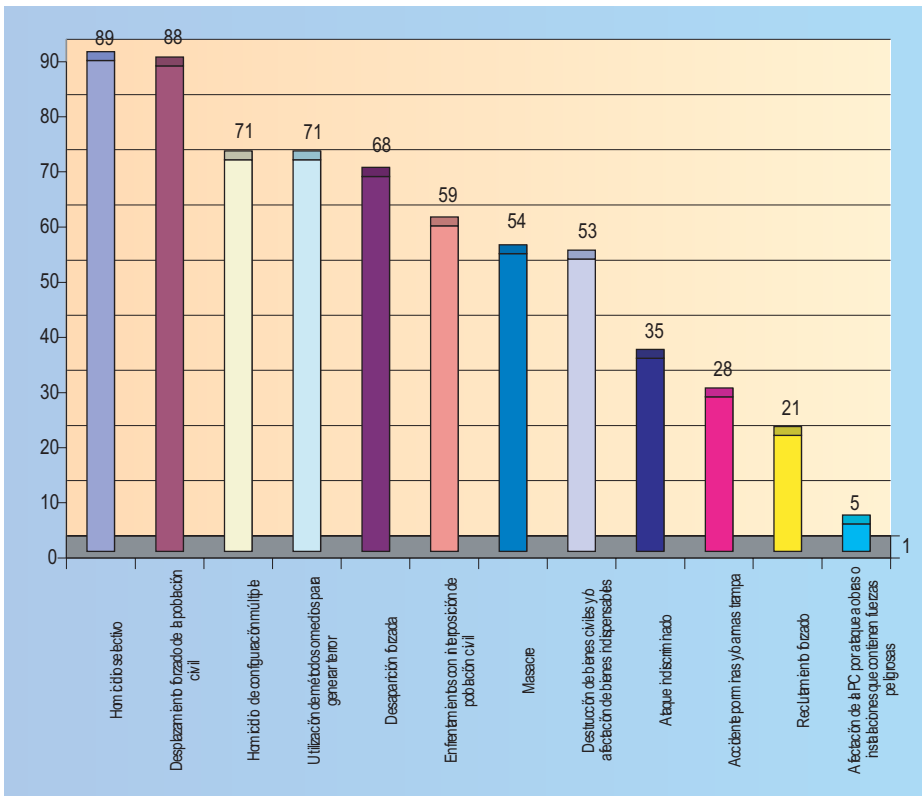
En el mismo sentido, la guerrilla incrementó sus acciones contra la población civil; contra la infraestructura energética, vial y de comunicaciones; incursionó en regiones sobre las cuales no tenía control relativo; realizó acciones contra la dirigencia política y los gobiernos locales e hizo retaliaciones contra posibles colaboradores del Ejército y las Auto-defensas.

Entre las conductas advertidas por el SAT, que aparecen en la gráfica No 6, las de mayor relevancia son las relacionadas con los homicidios selectivos en 89 informes; los desplazamientos forzados en 88 informes; en 71 informes de riesgo se registran tanto homicidios de configuración múltiple, como métodos para generar terror; en 68 informes aparece la desaparición forzada; 54 informes advertían sobre posibles masacres. Otras conductas advertidas son la destrucción de bienes civiles y/o afectación de bienes indispensables para la supervivencia de la población civil incluidos en 53 informes; ataques indiscriminados en 35; accidentes e incidentes por minas o armas-trampa en 28; reclutamiento forzado en 21 informes

²²⁶ Los porcentajes relacionados se explican por la participación simultánea de dos o más actores ilegales como responsables de las amenazas en las diferentes situaciones de riesgo.

y afectación a la población por ataques a obras que contienen fuerzas peligrosas, en 5.

Gráfica N° 6
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
NÚMERO DE INFORMES DE RIESGO POR CADA TIPO DE
CONDUCTA SEGÚN CALIFICACIÓN DEL SAT
1° de enero – 31 de diciembre 2004

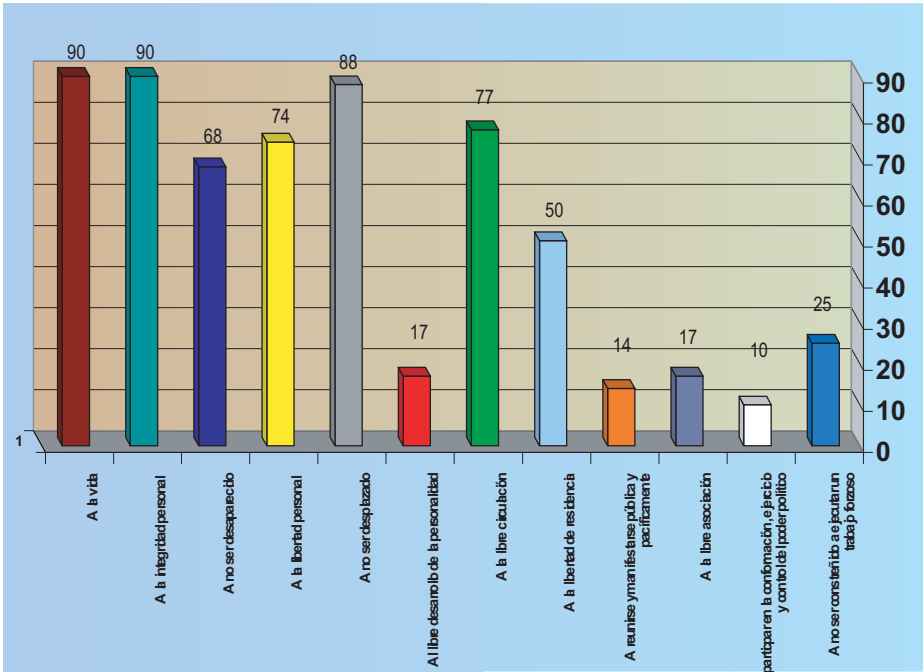


En cuanto a los derechos puestos en riesgo, se desprende que en la totalidad de los Informes emitidos se identificó la posible vulneración de los derechos fundamentales a la vida y a la integridad personal por parte de los grupos armados ilegales, en consonancia con las principales infracciones al DIH anunciada en los informes.

En 88 de los informes, se advierte sobre posible vulneración del derecho de toda persona a no ser desplazada; 77, se refieren al riesgo en que se

encuentra el derecho a la libre circulación; 74 , hacen relación a la libertad personal; 68, relacionadas con el derecho a no ser desaparecido; 50, señalan el riesgo en que se encuentra la libertad de residencia; con 25 el derecho a no ser constreñido a ejecutar un trabajo forzoso y obligatorio; con 17 advertencias aparece el derecho al libre desarrollo de la personalidad y la libertad de asociación; con 14, advierten sobre el riesgo que corren el derecho de reunión y de manifestación pública y pacífica y finalmente, 10 informes están relacionados con el riesgo de violación en aspectos relacionados con la participación en la conformación, el ejercicio y el control del poder político²²⁷, como se puede ver en la gráfica N° 7.

Gráfica N° 7
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
NÚMERO DE INFORMES DE RIESGO EMITIDOS POR CADA TIPO
DE DERECHO FUNDAMENTAL AMENAZADO
1° de enero – 31 de diciembre de 2004

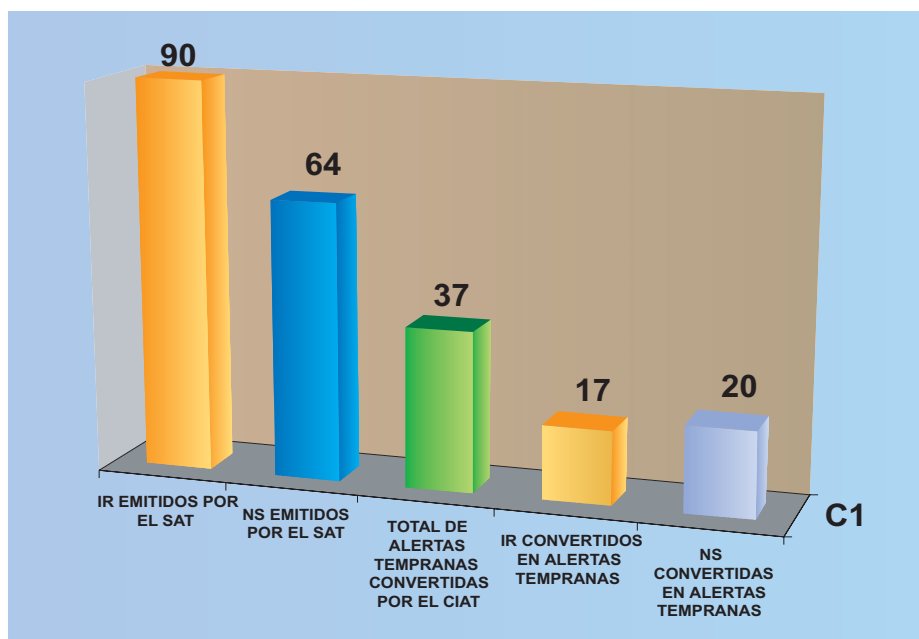


²²⁷ Un informe de riesgo puede aludir a la factible violación de uno o más derechos fundamentales.

4.5 De la advertencia a la respuesta gubernamental

En relación con la respuesta del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT) a los Informes de Riesgo (IR) provenientes del SAT y que fueron evaluados y analizados por el Comité, se tiene que de los 90 informes, sólo 17 fueron considerados Alertas Tempranas, lo cual representó el 19%. En los otros 73 casos no alertados, el CIAT remitió a las autoridades regionales recomendaciones para que adoptaran medidas en materia de protección de la población civil, como se muestra en la gráfica N° 8.

Gráfica N° 8
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
Alertas Tempranas emitidas por el CIAT
 1° de enero – 31 de diciembre 2004



La gráfica N° 8, también nos muestra que de las 64 Notas de Seguimiento²²⁸, el CIAT le dio el carácter de Alerta Temprana a 20 de ellas, lo que representa el 31%. Es preciso señalar que pese a que en un principio,

²²⁸ Las Notas de Seguimiento atañen a Informes de Riesgo de los años 2002, 2003 y 2004.

algunos informes de riesgo no fueron declarados Alerta, la emisión de una Nota de Seguimiento sí le proporcionó este carácter, lo que corrobora la hipótesis de riesgo inicialmente expuesta por el Sistema y que en su momento no fue valorada como tal.

Varios de los hechos advertidos en los Informes de Riesgo que no fueron considerados como Alertas Temprana por el CIAT, se consumaron posteriormente a la advertencia de estos casos los más relevantes son²²⁹:

Caso Dibulla – Guajira

En el Informe de riesgo emitido por el SAT el 018 del 19 de marzo de 2004 para Dibulla y Riohacha – Guajira y en la Nota de Seguimiento del 8 de octubre de 2004, se advertía sobre la probable ocurrencia de acciones de violencia selectiva e indiscriminada por parte de los grupos armados ilegales contra la población civil y de la escalada de los enfrentamientos con interposición de la población civil²³⁰, entre FARC, ELN y AUC. El Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas al evaluar el informe de riesgo y la nota de seguimiento decidió en las dos oportunidades no emitir alerta temprana.

Posteriormente, en noviembre de 2004 las autodefensas restringieron el aprovisionamiento de víveres y medicinas hacia el territorio Kogüi ubicado en comprensión municipal de Dibulla – Guajira y destruyeron el teléfono ADATEL único medio de comunicación de la comunidad. En diciembre del mismo año, las AUC retuvieron a un líder del cañón del río Garavito y a un indígena kogüi en Dibulla - Guajira, por considerarlos auxiliares de las FARC. En enero de 2005, las AUC asesinan a dos personas en el trayecto del corregimiento de Palomino a quienes

²²⁹ Los graves hechos ocurridos, en el 2005, en La Guajira, en Toribío – Cauca y en la Comunidad de Paz de San José de Apartadó se registran en el presente Informe en razón a que las advertencias y solicitudes de prevención del riesgo y de protección de los derechos fundamentales para esas comunidades se emitieron en el año 2004.

²³⁰ El SAT entiende como enfrentamiento armado con interposición de población civil aquellos casos en que el combate, encuentro u hostigamiento armado entre miembros de dos (2) o más grupos, en el contexto del conflicto armado interno, se suscita en circunstancias, zonas o espacios habitados, utilizados o transitados por personas protegidas, que coloquen en riesgo su vida, integridad o supervivencia o amenacen con afectar, destruir o inutilizar bienes de carácter civil.

señalaban como colaboradores de la guerrilla. En la segunda semana de enero de 2005, se presentaron combates entre el Frente 59 de las FARC y el Frente Contrainsurgencia Wuayú lo cual generó un desplazamiento de aproximadamente 300 personas (40 familias).

Caso Colosó - Sucre

El informe de riesgo 026 de 29 de abril de 2004, emitido para el municipio de Colosó (casco urbano) - Sucre, corregimiento bajo Don Juan y las veredas la Estación, Desbarrancado y Vijagual, señalando la probable ocurrencia de homicidios selectivos y de configuración múltiple; afectación de bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, por la restricción a la circulación de alimentos y víveres; ataques indiscriminados; desplazamientos; reclutamiento y desapariciones forzadas, contra personas protegidas por el DIH.

El 8 de octubre de 2004, miembros del Frente 35 de las FARC dieron muerte a 4 mujeres y a un joven, en el barrio San Miguel del Colosó – Sucre.

Caso Toribío, Jambaló y Caldono – Cauca

La Defensoría del Pueblo mediante el informe de riesgo 037 del 13 de Mayo de 2004 y la Nota de Seguimiento del 22 de diciembre de 2004, había advertido sobre los posibles hostigamientos de las FARC contra las poblaciones de Toribío, Jambaló y Caldono – Cauca y de las factibles restricciones a la libre circulación de personas, alimentos y medicinas por parte de la guerrilla. En dicha Nota se solicitó al CIAT orientar a las autoridades del orden nacional, departamental y local para que adoptaran las medidas de prevención y control que garanticen la seguridad de la población y de sus derechos fundamentales. El Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, el 9 de febrero de 2005, informó al Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría que en reunión celebrada el 31 de enero de 2005 (40 días después de reiterada la advertencia de la Defensoría) el Comité consideró la no emisión de Alerta Temprana para los municipios a los que hace referencia la Nota del SAT.

Los días 10 y 14 de diciembre de 2004, el Sexto frente Jacobo Arenas de las FARC realizó dos hostigamientos a la cabecera municipal de Toribío

y el 20 de diciembre del mismo año, uno en la cabecera del municipio de Jambaló, sin víctimas fatales. El 14 de abril de 2005, producto del ataque indiscriminado realizado por el Sexto Frente de las FARC contra Toribío, falleció una niña indígena; resultaron heridos 18 pobladores; 2.200 indígenas abandonaron sus viviendas y fueron destruidas más de una veintena de casas. Ese mismo día también fue hostigado por la guerrilla el municipio de Jambaló sin mayores consecuencias.

Caso San José de Apartadó – Antioquia

El SAT de la Defensoría emitió el 18 de noviembre de 2004 el Informe de Riesgo No. 078 en el que daba cuenta del riesgo para los habitantes y líderes de la Comunidad de paz de San José de Apartadó, aludiendo a la probabilidad de homicidios selectivos y de configuración múltiple, masacres, desapariciones forzadas, restricción a la libre circulación de las personas, bloqueos de bienes indispensables para la supervivencia y enfrentamientos armados con interposición de población civil.

Entre los días 21 y 22 de febrero de 2005 fue perpetrada una masacre en la vereda la Resbalosa de San José de Apartadó, Antioquia, de la que resultaron víctimas, cuatro adultos y cuatro niños.

A pesar que 17 Informes de Riesgo fueron considerados Alerta Temprana por el CIAT, no se evitó la materialización de violaciones masivas de derechos humanos e infracciones al DIH. Entre estos casos se encuentran los siguientes:

Caso Localidad Ciudad Bolívar, Bogotá, D.C.

El Sistema de Alertas de la Defensoría del Pueblo, en el Informe de Riesgo 013 de 2004, advirtió sobre la posible ocurrencia de homicidios selectivos y de configuración múltiple por parte de las AUC contra la población joven de 10 Barrios de la Localidad de Ciudad Bolívar de Bogotá, Distrito Capital²³¹, señalada por parte de ese actor armado como colaboradora de las FARC o de estar vinculada a actividades delictivas.

²³¹ La situación de Bogotá puede ser considerada como un ejemplo del posicionamiento del conflicto armado urbano, el cual presenta características disímiles a los demás informes de riesgo. Esto en razón a las dinámicas y la intencionalidad del control poblacional, del cual se deriva un control económico en los sectores de economía formal-informal.

A pesar de que el Distrito Capital formuló un plan de intervención y creó una mesa de trabajo interinstitucional bajo la coordinación de la Secretaría de Gobierno, con el fin de mitigar el riesgo de la población civil de la localidad Ciudad Bolívar, se observó que no ha existido una acción efectiva para proteger a la población en riesgo, porque la Personería Local y la Defensoría del Pueblo han recibido quejas relacionadas con amenazas e intimidaciones, procesos de reclutamiento forzado, aparición de grafitis amenazantes y homicidios, responsabilizando al Frente Capital del Bloque Centauros de las AUC y a la Red Urbana de las FARC.

En el trimestre diciembre de 2004 a marzo de 2005 se cometieron 101 homicidios en esa localidad siendo la población juvenil la más afectada por estos hechos.

Caso Bojayá – Chocó

En el Informe de Riesgo 068 de 2003²³² y en las cinco Notas de Seguimiento emitidas por el SAT en los meses de enero, marzo, mayo, julio y diciembre de 2004²³³, debido a la persistencia del riesgo inicialmente señalado, se advertía sobre la agudización del riesgo para las comunidades afrocolombianas y los pueblos indígenas de las zonas rurales del municipio de Bojayá, Chocó, producto de la intensificación de la disputa entre la FARC y las AUC. Bajo este contexto se consideró probable la ocurrencia de enfrentamientos armados con interposición de población civil; desplazamientos forzados; restricciones a la circulación de personas, víveres e insumos para la supervivencia de las personas, y asesinatos selectivos contra los pobladores señalados por los actores armados ilegales, como presuntos colaboradores del contrario.

Después del mes de julio de 2004, fecha en la cual el Ejército Nacional se retira de La Loma de Bojayá, las FARC aumentaron las presiones

²³² Si bien este Informe de Riesgo fue emitido en el mes de octubre de 2003, es a partir de las Notas de Seguimiento emitidas durante el 2004 que el CIAT alerta sobre las situaciones de riesgo allí consignadas.

²³³ La quinta Nota de Seguimiento emitida por el SAT el 1° de diciembre de 2004 fue evaluada por el CIAT el 17 de enero de 2005 y allí se decidió prorrogar la Alerta Temprana sobre el municipio de Bojayá dadas las condiciones de orden público por las que atraviesa el Departamento del Chocó y por los últimos hechos acaecidos.

contra las personas asentadas sobre la parte alta del río Atrato, y las AUC por su parte, ingresaron en la zona desde el río Opogadó, utilizando los corredores naturales que comunican los dos ríos. En la nota del SAT se informaba que las FARC estaban utilizando el corregimiento de La Loma de Bojayá como sitio de reabastecimiento e imponían tributos a madereros, transportadores y comerciantes. Entre agosto y septiembre de 2004, asesinaron a Wálter Machado Polo y a Félix Polo, al parecer por negarse a acatar las órdenes impuestas por el grupo guerrillero. Como consecuencia de estos hechos y ante el temor de ser víctimas de esta violencia, 190 personas se desplazaron hacia las cabeceras de algunos municipios del departamento del Chocó.

Caso Medio San Juan – Chocó

La Defensoría, a través del Sistema de Alertas Tempranas -SAT-, había advertido en el Informe de Riesgo 061 del 25 de agosto de 2004²³⁴ emitido para los municipios de Medio San Juan, Istmina y Sipí, Chocó, la posible ocurrencia de enfrentamientos armados con interposición de población civil, restricciones a la circulación, bloqueos alimentarios, utilización de métodos para generar terror en la población y desplazamientos forzados por parte de los grupos armados irregulares y solicitó protección para la población afrocolombiana e indígena asentada en esos territorios.

El 25 de noviembre de 2004, luego de enfrentamientos entre guerrilla y autodefensas murieron seis personas en el Corregimiento de Bebedó, jurisdicción del municipio de Medio San Juan en el departamento del Chocó, entre ellas dos menores de edad, una joven de 19 años, un concejal y dos funcionarios de la Defensa Civil y resultaron heridas nueve personas.

Caso Tame, Puerto Rondón, Arauca

El SAT emitió, con fecha 5 de marzo de 2004, el informe de riesgo N° O15-2004 con destino al CIAT²³⁵. En este Informe se señaló que las

²³⁴ El Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas -CIAT-, consideró el 31 de agosto el informe de riesgo como alerta temprana con una vigencia de tres meses y recomendó a las autoridades la adopción de medidas para mitigar y prevenir el riesgo de violaciones de los derechos humanos.

²³⁵ El CIAT decidió mantener la vigencia de la Alerta Temprana 044 de 2002, que había emitido el SAT en esa época.

FARC querían retomar el control de la vía Tame, Puerto Rondón, actualmente bajo control de las AUC, dado que es un paso estratégico para acceder a la región del Sarare Araucano y poder controlar la vía que de Tame conduce a Arauca. En este contexto se advertía que era previsible la ocurrencia de homicidios selectivos, de configuración múltiple, masacres y desplazamientos forzados en esta zona estratégica.

El 13 de marzo de 2004, se presentó un homicidio selectivo y una retención en la vereda Matarrala por parte de las FARC, como consecuencia de este hecho hubo dos familias desplazadas. En el mes de mayo de 2004, se presentaron homicidios selectivos y desapariciones, por parte de las FARC, en la vereda Flor Amarillo del municipio de Tame. En este mismo corregimiento se presentó una masacre el día 19 de mayo, por parte de las AUC. En el mes de junio de 2004, las AUC mataron a 5 personas, en Betoyes y en Rincón Hondo (Tame). En el mes de julio se presentaron 7 homicidios, por parte de las AUC, en las veredas La Soledad, La Holanda y Betoyes (Tame).

Respecto de las situaciones de riesgo no acaecidas o no consumadas, se pueden señalar aquellas que se consignan en los Informes de Riesgo (IR) emitidos para los municipios de Arenal – Bolívar (IR. 001-04); Saravena – Arauca (IR. 003-04); Aguada – Santander (IR.004-04); Sindicatos Unicórdoba – Montería (IR.006-04); Charta – Santander (021-04); corregimiento La Peñaña -Sincelejo – Sucre- (IR. 030.04); Turbo – Antioquia (IR. 035-04); San Luis de Gaceno – Boyacá (IR.042-04); Floridablanca - Barrio La Cumbre – Santander (IR.046-04); Mesitas del Colegio – Cundinamarca (IR. 069-04) y Arauquita – Arauca (IR.071-04), Bucaramanga – Informe sobre sindicalistas amenazados – Santander (IR. 073-04). En estos casos por la acción efectiva de las autoridades civiles y de la fuerza pública o por la intervención humanitaria de instituciones del orden nacional o internacional se conjuró o mitigó el riesgo de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH advertidas por el SAT.

Es importante señalar que el SAT ha venido consolidando sus bases de información, lo que ha permitido fortalecer su capacidad de monitoreo, de identificación de situaciones de riesgo para la población civil como consecuencia del conflicto armado interno, y en consecuencia su función de advertencia. Esta situación ha cualificado la formulación de tendencias

del conflicto, de hipótesis del riesgo y de líneas de acción para la gestión y la prevención del riesgo.

5. LA ATENCIÓN DEFENSORIAL ESPECIALIZADA

En la Defensoría del Pueblo, las Unidades de atención especializada son la Defensoría Delegada para los Indígenas y los Grupos Étnicos, la Defensoría Delegada para la Política Penitenciaria, la Defensoría Delegada para los derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer y la Coordinación de la Atención al Desplazamiento Forzado.

Las Unidades de Atención Especializada, con el apoyo de las Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales, son las responsables directas del acompañamiento a los grupos vulnerables de su competencia.

A continuación se presentan aspectos de la gestión realizada por las Unidades de atención especializada en temas relacionados con los grupos étnicos; la población carcelaria; la niñez, los jóvenes y la mujer y, los desplazados.

5.1. Indígenas y grupos étnicos

La Defensoría Delegada para los Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas brindó atención especializada a los grupos étnicos con el fin de impulsar la acción estatal orientada a hacer efectivos los derechos humanos y las garantías fundamentales de los indígenas, los afrocolombianos, los raizales y los rom y de potenciarlos como titulares activos de los mismos.

En materia de población indígena la Defensoría del Pueblo trabajó durante el año 2004, tanto desde su esquema de atención general haciendo acompañamiento a las Defensorías Regionales y Seccionales en la atención de comunidades indígenas tales como los Wiwa en la Sierra Nevada de Santa Marta, los Embera Katío en el departamento de Córdoba, las comunidades indígenas de los departamentos de Cauca, Valle del Cauca y Nariño, así como desde su esquema de atención especializada a través de la Defensoría Delegada para los Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas.

Para los efectos de este Informe se presentarán en la parte correspondiente a gestión Magistratura Moral, en el punto situación de los derechos humanos de los grupos étnicos, aspectos relacionados con asesorías, la participación en reuniones interinstitucionales, y la presencia en regiones con situaciones críticas en derechos humanos. En esta parte se presentará lo relacionado con el seguimiento a los acuerdos celebrados entre los grupos étnicos y el Estado.

En lo que hace relación al seguimiento de acuerdos celebrados entre los grupos étnicos y el Estado, la Defensoría del Pueblo:

- Prestó asesoría y acompañamiento a la Organización de los Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana –OPIAC- y requirió a las respectivas autoridades estatales el cabal y efectivo cumplimiento del Acta de Acuerdo del Proceso de Consulta, a que se llegó en el marco de la Sentencia SU- 383 de 2003.
- Realizó el seguimiento de la Resolución Defensorial 010 de 2003 (Etnoeducación departamento del Amazonas), participando en reuniones, asistiendo a la mesa departamental de educación en el Amazonas y requiriendo a las respectivas autoridades estatales el cabal y efectivo cumplimiento a las recomendaciones.

La Defensoría del Pueblo durante la vigencia 2004 realizó el seguimiento, al cumplimiento de las medidas cautelares y provisionales y a la recomendaciones de las resoluciones e informes defensoriales. El seguimiento realizado por la Institución se refiere a:

- Las recomendaciones de la Resolución Defensorial N° 013, acerca de la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas Embera Katío del Alto Sinú del departamento de Córdoba.
- Las recomendaciones de la Resolución Defensorial No 024 del 2002 sobre la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santamaría y Serranía del Perijá .
- Al informe de la situación de derechos humanos de los pueblos indígenas Embera Chamí del departamento de Caldas y

- Las medidas cautelares y provisionales decretadas por el sistema Interamericano de Derechos Humanos, relacionadas con los pueblos kankuamo, embera chamí (Caldas), embera katio (alto Sinú de Córdoba) pijao (Tolima), wayúu (Guajira), PCN

5.2. Personas privadas de libertad y política penitenciaria

En cuanto hace relación a la población carcelaria, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas fortaleció y cualificó a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo encargados del trámite de peticiones en los que se involucra población carcelaria, priorizando temas relacionados con las técnicas de mediación de conflictos en centros carcelarios y penitenciarios.

La Defensoría Delegada para la Política Criminal Penitenciaria realizó diferentes estudios, teniendo en cuenta las quejas presentadas por los internos y sus familiares. Los estudios realizados estuvieron relacionados con la prestación del servicio de salud en los establecimientos carcelarios y penitenciarios; con el fenómeno de la sobrepoblación penitenciaria y carcelaria; con la situación de los derechos humanos de las mujeres privadas de la libertad en Colombia; con la aplicación de la llamada nueva cultura penitenciaria y con la conformación, renovación y apoyo a los Comités de Derechos Humanos en los establecimientos de reclusión del país.

Igualmente, la Delegada emitió dos resoluciones defensoriales durante el año 2004, la N° 30 del 8 de octubre de 2004, sobre la existencia de una epidemia de episodios diarreicos repetitivos de origen desconocidos, al parecer por el agua y la alimentación en La Picota y la N° 32 del 2 de diciembre de 2004, respecto de las personas privadas de la libertad a las que se les ha diagnosticado infección por VIH-SIDA en el Pabellón Nuevo Milenio de la Cárcel de Distrito Judicial de Bogotá “La Modelo”.

Los aspectos señalados con anterioridad se desarrollan en este Informe en la parte de gestión de Magistratura Moral, en el punto situación de las personas privadas de la libertad y la política criminal penitenciaria.

5.3. Niñez, juventud y mujer

La Defensoría del Pueblo a través de su esquema de atención especializada, en este caso, de la Defensoría Delegada para los derechos de la niñez, la juventud y la mujer:

- Realizó seguimientos relacionados con la atención de las mujeres, niños, niñas y adolescentes víctimas del desplazamiento forzado; con la situación de los derechos humanos de los niños y niñas reclutados ilícitamente por los grupos armados ilegales que participan en el conflicto armado²³⁶ y con el reclutamiento ilícito de menores de 18 años de edad y de la Ley 782 de 2002 que establece que los menores de edad que hayan participado en las hostilidades son víctimas de la violencia política, y se les debe brindar protección especializada.
- Realizó visitas²³⁷ a centros del Programa para la atención de niños, niñas y jóvenes desvinculados del conflicto del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar²³⁸, cuya finalidad es brindarles protección integral.

Las dificultades de dicho programa están relacionadas con la manera centralizada como funciona, lo que dificulta el conocimiento del mismo por parte de todas las autoridades públicas concernidas; con la atención inmediata de esa población cuando se han desvinculado, debido a que el ICBF no tiene presencia en todos los municipios y el Programa no cuenta con suficientes cupos para atender de manera inmediata a los menores de edad desvinculados y con la continuidad del proceso iniciado en el ICBF, ya que cuando los adolescentes

²³⁶ En cumplimiento de las disposiciones internacionales suscritas y ratificadas por el Estado colombiano que prohíben la participación de niños y niñas en los conflictos armados, ver: Convención Internacional sobre los Derechos del Niño de 1989, aprobada mediante Ley 12 de 1991, y ratificada en ese mismo año por Colombia; Convenio 182 de la OIT, aprobado mediante Ley 704 de 2001 y ratificado en febrero de 2005; Protocolo Facultativo de la Convención de los Derechos del Niño relativo a la Prohibición de Participación de los Niños en los Conflictos Armados” aprobado mediante Ley 833 de 2003.

²³⁷ Estas visitas se hicieron en desarrollo de otro proyecto financiado por la Organización Internacional para las Migraciones

²³⁸ Este programa atendió a más de 2000 niños y niñas desvinculados hasta la fecha.

cumplen 18 años de edad pasan al Programa de la Dirección Nacional para la Reincorporación del Misterio del Interior.

- Presentó, en cuanto a la garantía de la transversalidad de la perspectiva de género, el “II Informe sobre derechos humanos: derechos de la Mujer”²³⁹ a la Federación Iberoamericana del Ombudsman – FIO. Allí señaló las acciones realizadas, asesorías y orientaciones, de promoción y garantía de los derechos humanos de las víctimas y sobrevivientes de delitos sexuales y la participación en el proceso de consolidación de los Comités de Atención a Víctimas de Abuso y Explotación Sexual en el ámbito territorial.

La Delegada para los derechos de la niñez, la juventud y la mujer y la Delegada de indígenas y minorías étnicas, junto con la Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos-ALDHU, ejecutó un proyecto para la protección de los derechos de la niñez y la juventud indígena desvinculada de grupos armados ilegales²⁴⁰. Este proyecto se desarrolló con la Organización Nacional de Indígenas de Colombia-ONIC-, las Autoridades Indígenas de Colombia-AICO, la Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana-OPIAC, y el Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta-CTC.

En este proyecto se construyó, (previa concertación) la Ruta Jurídica para Pueblos Indígenas, en la que se define el procedimiento a seguir en los casos de menores de edad indígenas desvinculados, para que tales menores de edad puedan retornar a sus comunidades, ir a otra comunidad de su mismo pueblo indígena o permanecer en los programas especializados del ICBF, según lo considere la Autoridad Tradicional Indígena, dentro del ejercicio de su autonomía y su jurisdicción especial.

Finalmente, en lo relacionado con la trata de personas que afecta prioritariamente a mujeres y niñas, la Defensoría del Pueblo, a través de las Defensorías Regionales y Seccionales ha dispuesto la existencia de profesionales especializados para la atención y trámite de solicitudes

²³⁹ Federación Iberoamericana del Ombudsman, “II Informe sobre derechos humanos: derechos de la Mujer”, Madrid, 2004.

²⁴⁰ Con apoyo financiero de la Organización Internacional para las Migraciones.

relacionadas con situaciones vulneratorias de los derechos humanos de estas víctimas.

5.4. El desplazamiento forzado

En el tema del desplazamiento forzado la Defensoría del Pueblo, además de intervenir desde el área de investigación, arrojando conclusiones sobre la situación de la población desplazada, que se presenta en la parte correspondiente a la gestión defensorial en Magistratura Moral, a través de los defensores comunitarios ha logrado brindar atención a las comunidades objeto del acompañamiento.

De la gestión defensorial surtida por los defensores comunitarios, en su labor de acompañamiento y atención en las comunidades, se logró determinar, en cada una de las zonas en donde ejercen sus funciones, las siguientes conclusiones:

En la Costa Pacífica Nariñense se observó que durante el primer semestre de 2004 la situación de conflicto armado se agudizó a tal punto que se presentaron tres desplazamientos masivos que congregaron un total de 293 familias, 1.302 personas, como consecuencia del intenso accionar de grupos guerrilleros y de autodefensa que vienen desarrollando una ardua confrontación desde el año 2001.

En el Medio Atrato-Chocó se presentó el desplazamiento masivo, del 21 al 26 de marzo de 2004, de las comunidades indígenas de Playita (31 familias), Unión Baquiaza (69 familias) y Egoroquera (16 familias) ubicadas en el río Opogadó y Hoja Blanca, (59 familias) en el río Cuia y Unión Cuita, (53 familias) en el río Napipí. Las tres primeras comunidades salieron hacia Boca de Opogadó y Puerto Antioquia en Vigía del Fuerte en el departamento de Antioquia. Las otras dos comunidades se desplazaron hacia la comunidad La Loma de Bojayá, la cual a su vez comenzó a afrontar desplazamientos individuales en el mes de julio de 2004.

Las causas de este desplazamiento fueron la presencia y accionar de las AUC en los ríos Opogadó y Napipí, que desde agosto de 2003, según información allegada a la Defensoría del Pueblo, iniciaron su presencia a través de amenazas a sus derechos, torturas, intimidaciones, hostigamientos y bloqueos a las tres comunidades. De igual forma, luego de la salida

del Ejército de la zona, se presentaron por parte de las FARC presiones sistemáticas, restricciones a la movilización de alimentos y amenazas directas sobre algunos líderes comunitarios por su presunto apoyo a la Fuerza Pública. Dichas acciones muestran la polarización del conflicto, en el marco del cual se pretenden mayores controles territoriales y poblacionales, afectando gravemente a los pobladores de estas regiones.

Lo más preocupante de la situación de esta zona está relacionado con lo que podría llegar a ocurrir, pues las FARC han tenido una presencia más o menos regular en el río Bojayá y las AUC, desde finales de 2003 y todo 2004, han avanzado desde los ríos Opogadó y Napipí hacia ese río, con lo cual, sería inminente una confrontación que genere una tragedia como la ocurrida en mayo de 2002, que dejó más de 120 personas muertas y más de cuatro mil desplazados.

En la Sierra Nevada de Santa Marta, el desplazamiento forzado fue el común denominador para amplios sectores de campesinos, tanto en las áreas rurales de la zona plana, como en la parte media y baja de la Sierra Nevada de Santa Marta. Las confrontaciones armadas y las constantes infracciones graves al Derecho Internacional Humanitario, como la constituida en la muerte de uno de los mamos de la comunidad indígena de los Arhuacos, han causado temor generalizado y, por ello, la única opción para conservar la vida ha sido salir de la zona. Para esta población indígena es más difícil abandonar su territorio por el arraigo cultural que genera la tierra dentro de su proyecto de vida.

En San Vicente del Caguán el panorama de desplazamiento cambió desde los últimos meses de 2003, pues el casco urbano municipal ha comenzado a recibir familias desplazadas de forma recurrente. En los últimos meses han comenzado a llegar familias desplazadas al casco urbano, provenientes de las zonas donde se han dado los enfrentamientos entre el Ejército, con la avanzada del Plan Patriota, y la guerrilla de las FARC. Estas familias vienen en su mayoría de la zona norte, de las inspecciones de los Pozos y San Juan de Losada y Guayabal.

Las razones por las cuales ha aumentado el número de desplazados, son los combates anteriormente señalados y las amenazas continuas de los paramilitares y la guerrilla a los pobladores. Situación que se agrava

con las difíciles condiciones de accesibilidad a las cabeceras de los centros poblados, por la condición de los caminos y las restricciones de los grupos armados, lo que ha llevado, entre otros, al desabastecimiento de la región y el aumento de los campos minados.

La Defensoría del Pueblo ha podido constatar que el número de familias y personas desplazadas que llegan al municipio de San Vicente aumentó durante los primeros meses del año 2004. La Personería Municipal recibió en los primeros 6 meses del año 2004 declaraciones respectivas a 146 familias.

En el departamento de Arauca, su capital Arauca ha venido recibiendo población del área rural y urbana de las diferentes localidades del departamento, especialmente, de Cravo Norte, municipio que ha afrontado cuatro tomas guerrilleras y un número similar de hostigamientos durante el 2004, y de Tame, Saravena y Arauquita que presentan indicadores de violencia por encima del promedio nacional. Durante el año 2004, recibió 300 familias, 1.232 personas (entre ellos, 650 mujeres y 547 menores de 13 años). Entre tanto, en el municipio de Saravena, en el mes de junio de 2004, 30 familias de la Vereda de Puerto Lleras cruzaron la frontera hacia la localidad de la Palma en Venezuela, huyendo de una acción militar entre el Ejército y miembros de las FARC.

En Norte de Santander a finales del mes de abril de 2004, según fuentes no oficiales, más de 2.000 colombianos se desplazaron por el sector de Río de Oro y la Cooperativa, huyendo de los combates entre guerrilla y paramilitares. Algunos de los desplazados solicitaron formalmente que se les concediera el estatus de refugiados en Venezuela ante la grave situación en sus poblaciones de origen. Muchos de ellos aseguraron que varias veces tuvieron que huir y algunos ya no quieren regresar por temor a ser asesinados.

En la Vereda Río Chiquito del corregimiento de La Gabarra, municipio de Tibú, según autoridades de la región, las FARC perpetraron una masacre a mediados del mes de junio de 2004 que dejó como resultado 34 personas asesinadas y siete heridos, así como varias familias desplazadas que abandonaron sus tierras ante las amenazas proferidas, las órdenes de desocupar sus fincas y el temor de ser asesinadas si continuaban allí.

Bogotá, D.C., se ha constituido en el asentamiento obligado de miles de personas que huyen de su lugar de residencia en busca de salvaguardar su vida y asegurar unas condiciones mínimas de subsistencia, en el marco del desplazamiento forzado por la violencia. Según la Red Solidaridad Social en el año 2004 llegaron a Bogotá 21.285 personas y de acuerdo con Codhes llegaron a la capital 31.491. El desplazamiento en la ciudad mantiene un crecimiento sostenido, en el 2004, llegaron 72 personas diarias, es decir, un promedio de 14 familias.

Las cifras demuestran que más del 56% de la población en situación de desplazamiento que llega a la Capital, según los datos de la Unidad de Atención Integral a la Población Desplazada-UAID, se ubica en cinturones de pobreza que rodean a la ciudad, en especial, en las localidades de Ciudad Bolívar que presenta el 24% de la población desplazada, en Bosa el 11%, en Usme el 9% y en Kennedy el 12%. En estas localidades existe sobresaturación del espacio, infraestructura inadecuada, servicios básicos deficientes, oferta de trabajo restringida con altas tasas de desempleo y subempleo e índices de pobreza alarmantes. Esta situación se agrava con el incremento de la violencia urbana producto de la actividad de grupos armados ilegales en estas zonas marginales, que reproducen los modelos de violencia de las zonas expulsoras generándose un mayor riesgo para sus habitantes.

Frente a esta problemática en el Distrito, la Defensoría del Pueblo desarrolló el Proyecto de Políticas Públicas y Desplazamiento Forzado en Bogotá, con el apoyo de la Defensoría Regional Bogotá, cuyo principal resultado fue el impulso a la elaboración del Plan Distrital de Atención a Población Desplazada con participación real y efectiva de la población en situación de desplazamiento, que se observa en detalle en la parte de gestión de Magistratura Moral.

IV. EDUCACIÓN PARA LA APROPIACIÓN, EJERCICIO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS

De conformidad con la planeación estratégica de la Defensoría, esta línea está encaminada a ofrecer elementos de conocimiento y acción suficientes a los ciudadanos y a las comunidades sobre sus derechos y libertades, así como sobre los mecanismos de realización y las políticas públicas para hacerlos efectivos. El fin es el de cualificar y fortalecer la intervención de las personas y/o actores sociales en los espacios democráticos de participación ciudadana, de tal manera que puedan demandar por sí mismas, de la autoridades e instituciones competentes, que sus derechos sean respetados.

En este aspecto, el papel de la institución es esencialmente el de promover la observancia y ejercicio de los derechos humanos, procurando que las mismas personas y comunidades, mediante procesos sistemáticos y sistémicos de apoyo y formación, se puedan convertir en sujetos activos de los cambios estructurales que conduzcan al respeto de los derechos humanos.

1. RED NACIONAL DE PROMOTORES DE DERECHOS HUMANOS

El proyecto Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos fue diseñado en el año 2000 consultando las necesidades y el contexto de la

sociedad colombiana actual, las distintas experiencias exitosas de formación en derechos humanos en América Latina y el direccionamiento estratégico de la Defensoría del Pueblo, particularmente, la orientación imprimida a la línea de educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos.

El proyecto tiene como propósito general *“Promover una ética ciudadana fundada en los derechos humanos como condición esencial para la construcción de una cultura democrática de paz”*.

1.1. Antecedentes

Con cargo a recursos de anteriores ejecuciones en el año 2001, se financió el desarrollo de 22 grupos de diplomados con 12 universidades lográndose la formación de 800 promotores. Los promotores adquirieron el compromiso de desarrollar proyectos de expansión como contraprestación por acceder al programa de Diplomado totalmente financiado por el proyecto.

Paralelo al proceso de formación, y en forma extracurricular, se efectuó el proceso de asesoría para la formulación y ejecución de los proyectos de expansión y se obtuvo la formulación de 200 proyectos de expansión para la promoción de los derechos humanos de diferentes grupos vulnerables.

Durante todo el proceso se hizo el monitoreo y evaluación académica, que generó recomendaciones para mejorar los procesos de formación y la formulación de proyectos para la promoción de los derechos humanos. De allí, se identificó la necesidad de abordar procesos de formación estructurada para los profesores de los diplomados, así como de ampliar y profundizar el acompañamiento para la gestión de los proyectos y la construcción de la red de promotores.

1.2. Componente académico

- Diseñar y desarrollar un programa de formación integral para la acción en derechos humanos.
- Impulsar procesos sostenibles de formación en derechos humanos en las universidades públicas vinculadas al proyecto.

1.3. Resultados del componente académico

Continuando los desarrollos de este componente, el proyecto avanza en el desarrollo de una guía que propone metodologías de enseñanza para la educación en derechos humanos, como un complemento del programa anteriormente diseñado.

1.3.1. Metodología para la educación en derechos humanos

La educación en derechos humanos requiere de una pedagogía que haga consecuente el contenido del programa con la metodología utilizada. Esto significa que a partir de las metodologías de enseñanza se debe promover la práctica de los derechos, a la vez que el contenido mismo debe responder a contextos de la vida real.

Adicionalmente, la pedagogía diseñada debe considerar que el público que está siendo formado tiene unas condiciones particulares de cultura, experiencia y vivencias que deben ser considerados, examinados, modificados o enriquecidos. Estas metodologías están registradas en un texto de apoyo que se titula “*Guía pedagógica para la educación en derechos humanos*”.

1.3.2. Materiales pedagógicos y didácticos para la educación en derechos humanos

El proyecto en apoyo a los planes de expansión que se implementaron por parte de los promotores en todo el país, reimprimió los textos que a continuación se detallan: Derecho al Trabajo, Red Nacional de Promotores, Derecho a la Seguridad Social, Red Nacional de Promotores, Guía Pedagógica para orientar la práctica de los derechos humanos.

1.3.3. Formación de profesores de derechos humanos en universidades públicas

Para cumplir con el propósito de dejar capacidad instalada en las regiones para la educación en derechos humanos se diseñó y ejecutó un programa de formación de profesores universitarios en cada una de las regiones. Durante el 2003 se desarrollaron dos cursos intensivos de 292 horas académicas para profesores de las 25 universidades vinculadas al proyecto, que llegó a un total de 150 profesores.

El “Curso de Capacitación para Profesores de Derechos Humanos” tuvo como objetivo generar una mirada conjunta y de equipo sobre los problemas relacionados con la protección y promoción de los derechos humanos en Colombia y lograr consensos mínimos desde la perspectiva metodológica y teórica que se desarrolla en el curso, a fin de fortalecer la identidad académica del proyecto. Adicionalmente, tiene el propósito de profundizar la formación en derechos humanos de los docentes de las universidades vinculadas, y familiarizarlos con el programa de estudio, la metodología y los materiales diseñados especialmente por la Defensoría del Pueblo para el Diplomado de Promotores.

En total se han formado 236 profesores universitarios de 29 departamentos del país, con un promedio de cinco profesores por universidad. En algunas de ellas, con las cuales se realizaron varias cohortes, se ha logrado la vinculación de nuevos grupos de docentes, como son los casos de Sucre, Amazonas, Chocó, Bogotá, Quindío, Risaralda, Tolima y La Guajira.

Como valor agregado de este proceso, se aportó en el desarrollo de metodologías para formación de formadores como fueron el análisis de casos, tensiones derechos, dilemas morales y la incorporación de la tecnología de *e-learning* para la educación en derechos humanos; para ello, se contó con un aula virtual con plataforma arrendada.

1.3.4. Diplomado “Formación para la Acción en Derechos Humanos”, para promotores de derechos humanos

En anteriores ejecuciones en el marco de este componente académico se diseñó un portafolio para el programa de “*Formación para la acción en derechos humanos*”, suficientemente validado en las acciones pedagógicas anteriores y que soporta las acciones de réplica realizadas durante esta ejecución.

Desde el año 2003, se inició el desarrollo de 60 cursos de diplomado con 1.424 promotores de derechos humanos en 26 departamentos del país. En el año 2004, se finaliza su ejecución de acuerdo con el cuadro siguiente:

Regional o Seccional	Sede Diplomado	Universidad	Ciclos III y IV (2003-2004) Asistentes
AMAZONAS	LETICIA	NACIONAL DE COLOMBIA SEDE LETICIA	55
ANTIOQUIA	MEDELLÍN	UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA	
ATLÁNTICO	BARRANQUILLA	ESAP	45
BOGOTÁ	BOGOTÁ	DEFENSORÍA DEL PUEBLO CON AVAL DE UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL	55
BOGOTÁ	BOGOTÁ	UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA NACIONAL	50
BOGOTÁ	BOGOTÁ	UNIVERSIDAD NACIONAL	
BOLÍVAR	CARTAGENA	UNIVERSIDAD CARTAGENA	60
BOLÍVAR	CARTAGENA	ESAP-BOLÍVAR	66
BOYACÁ	TUNJA	PEDAGÓGICA Y TECNOLÓGICA DE COLOMBIA, UPTC	55
CALDAS	MANIZALES	DE CALDAS	48
CAQUETÁ	FLORENCIA	DE LA AMAZONIA	55
CAUCA	POPAYÁN	UNIVERSIDAD DEL CAUCA	45
CÓRDOBA	MONTERÍA	CORPORACIÓN UNIVERSITARIA DEL SINÚ	66
CESAR	VALLEDUPAR	PEDAGÓGICA DELCESAR	62
CHOCÓ	ISTMINA	TECNOLOGICA DEL CHOCÓ "DIEGO LUIS CÓRDOBA"	65
CUNDINAMARCA	FUSAGASUGÁ	DE CUNDINAMARCA-UDEC	60
HUILA	NEIVA	SURCOLOMBIANA DE NEIVA	55
LA GUAJIRA	RIOHACHA	DE LA GUAJIRA	77
MAGDALENA	SANTA MARTA	DEL MAGDALENA	60
META	VILLAVICENCIO	TECNOLÓGICA DE LOS LLANOS ORIENTALES	51
NARIÑO	PASTO	UNIVERSIDAD DE NARIÑO	35
NORTE DE SANTANDER	CÚCUTA	ESCUELA SUPERIOR DE ADMINISTRACIÓN PÚBLICA-ESAP	67
QUINDÍO	ARMENIA	DEL QUINDÍO	50
RISARALDA	PEREIRA	TECNOLÓGICA DE PEREIRA	54
SANTANDER	BUCARAMANGA	ESAP-SANTANDER	50
SUCRE	SINCELEJO	DE SUCRE	59
TOLIMA	IBAGUÉ	DEL TOLIMA	55
VALLE	CALI	UNIVERSIDAD DEL VALLE	
VALLE	CALI	ESAP-VALLE	42
VICHADA	PUERTO CARREÑO	ESCUELA NORMAL SUPERIOR FEDERICO LLERAS ACOSTA	22
TOTAL PROMOTORES			1.464

Cabe resaltar que la población beneficiaria de esta actividad son los promotores de derechos humanos que en su gran mayoría son representantes de organizaciones sociales y de ONG (50%), profesores tanto de educación básica primaria como secundaria (20%), funcionarios públicos (17%), defensores públicos (10%) y funcionarios de la Defensoría del Pueblo (3%).

1.3.5. Capacidad instalada en instituciones educativas como resultado de la realización de los Diplomados

Como respuesta a los procesos de formación de profesores universitarios y además en atención a los compromisos contractuales suscritos entre las universidades y el proyecto, se ha generado una amplia oferta para la educación en derechos humanos a escala regional y local, que hace tres años no existía en el país.

Esta oferta consiste en el desarrollo de cursos de formación para sus estudiantes y la incorporación de cátedras de derechos humanos en los diferentes programas que ofrecen, la creación de cátedras abiertas de derechos humanos dirigidas a estudiantes de diferentes facultades, cátedras permanentes o cátedras obligatorias de derechos humanos en diferentes programas, la organización de observatorios de derechos humanos en distintas regiones con vinculación de las organizaciones sociales o la continuidad del programa de diplomado con recursos propios, del gobierno local o municipal o fuentes externas.

1.3.6. Programas que están realizando las universidades así como las propuestas efectuadas por ellas para continuar con la promoción y educación en derechos humanos

- La Universidad del Cesar, con sede en Aguachica, introdujo la cátedra de derechos humanos en las carreras de Administración (noveno semestre) y Contaduría (décimo semestre). Así mismo, realizó una alianza con la Red de promotores de derechos humanos para la capacitación a líderes y lideresas de la comunidad (ha impartido en total 120 horas). Igualmente, introdujo como cátedra electiva la de DDHH y DIH con una intensidad horaria semestral de 16 horas. Desarrolló además un curso de formación a un grupo de docentes de

diferentes centros educativos de 40 horas con los cuales desarrolló proyectos de expansión para la promoción de derechos humanos.

- Universidad de la Paz, UNIPAZ, en Barrancabermeja introdujo la Cátedra Pública sobre DDHH y Paz para los estudiantes y la comunidad en general. Así mismo, con el mismo programa académico del Diplomado desarrollado con la Defensoría del Pueblo está desarrollando el Diplomado de Educación para la Democracia, Cultura, Paz y DDHH, auspiciado por la Unión Europea.
- La Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia en Tunja. Se ha logrado el fortalecimiento del Área de Humanidades y de Derechos, especialmente la Cátedra de Constitución y Derechos Humanos, con la participación de los profesores de derechos humanos formados por la Defensoría y los materiales del diplomado. Adicionalmente, se ha propuesto el desarrollo de un Diplomado en Derecho Humanos en la Facultad de Derecho y el desarrollo de cursos intensivos, seminarios y la réplica de otro diplomado de la Defensoría.
- La ESAP en sus diferentes regionales ha fortalecido, mejorado y ampliado su programa de formación en derechos humanos a partir del programa de la Defensoría. En este sentido, en Bucaramanga se ha propuesto desarrollar para el año 2005 “Diplomado formación para la acción en DDHH” con énfasis de género. En el Valle ha propuesto realizar la réplica del Diplomado para funcionarios públicos y líderes comunitarios del departamento. En Cúcuta está realizando la réplica del Diplomado con la Pastoral Social para capacitar a sesenta miembros de esta comunidad.
- La Universidad de la Amazonia en Florencia introdujo la Cátedra de Constitución y Democracia en todos los programas académicos en diferentes semestres según el programa académico del Diplomado. Así mismo, se creó la Escuela de Derechos Humanos “Héctor Abbad Gómez” a través de la cual realizó un diplomado dictado a cuarenta estudiantes de la facultad de derecho, financiado por la misma Universidad de la Amazonia. Igualmente, gracias al convenio con la Defensoría se han iniciado investigaciones y proyectos en derechos humanos, como el proyecto Manigua. Adicionalmente, en

coordinación entre el Ministerio del Interior y la Red de Promotores del Caquetá, se incorporó en el Plan de Acción Departamental en Derechos Humanos el desarrollo de otro diplomado con cofinanciación del ente territorial y el apoyo del Gobierno Nacional.

- La Universidad de Cundinamarca en Fusagasugá desarrolló un proyecto piloto de contenido pedagógico con educandos de grado cero a grado once, con el propósito de crear conciencia crítica respecto a sí mismos, a su contexto, toma de decisiones y clasificar y orientar la visión que tienen frente a su comunidad, a la sociedad, al país y al mundo. En la misma dirección, desarrolló jornadas educativas en derechos humanos durante diez meses en las instituciones educativas de los municipios de Fusagasugá, Nilo, Pasca y Tibacuy.
- La Universidad del Tolima creó el Observatorio de Paz y Derechos Humanos, a través del cual se están desarrollando diversos programas y proyectos académicos en promoción de derechos humanos. Se incorporó la cátedra de Constitución Política con un contenido importante de derechos humanos en todos los programas académicos y es exigido como requisito de grado en los programas presenciales. Además, se realiza el taller semestral de derechos humanos en la jornada de inducción a los alumnos que ingresan a la universidad. Desde el año 2004 está realizando un diplomado en Formación para la Acción en Derechos Humanos con énfasis en Salud, en cuatro sedes de la Universidad en el departamento. Adicionalmente, está realizando diplomados de carácter regional, financiados entre la universidad, convenios interinstitucionales y con la Gobernación del Departamento. Se ha propuesto desarrollar un diplomado en gestión cultural y un programa de etnoeducación en comunidades e indígenas. Adicionalmente, a partir de la primera cohorte del diplomado ha estado trabajando en el diseño y puesta en marcha de una Especialización en Derechos Humanos y Competencias Ciudadanas.
- La Universidad Tecnológica del Chocó “Diego Luis Córdoba” ha incorporado la Cátedra de Derechos Humanos en la Facultad de Derecho. Además, se ha propuesto realizar dos diplomados de derechos humanos en el departamento. Uno en la región de la costa Pacífica

Chocoana y el otro en la región de Riosucio. Adicionalmente, los Profesores-Promotores de Derechos Humanos de la Universidad han propuesto la Cátedra en Derechos Humanos, para ser dictada en todas las carreras de la UTCH, en el marco de la reforma curricular que se espera realizar en la Universidad. Existe.

- La Universidad Nacional de Colombia, sede Leticia, se ha propuesto la realización de un diplomado sobre derechos humanos en el municipio de Puerto Nariño dirigido a líderes indígenas y con el apoyo de la Alcaldía. Así mismo, realizará un diplomado sobre derechos humanos, dirigido a docentes en el municipio de Leticia, con recursos de la Gobernación del Departamento (actualmente en discusión ante la Asamblea Departamental). Finalmente, la Universidad ha propuesto realizar un diplomado a través de la Universidad Virtual, en asocio con la Defensoría del Pueblo. A la fecha, se ha presentado un Plan de Acción, a la Universidad Nacional de Colombia, en el que se incluyen actividades de capacitación en derechos humanos.
- La Universidad Surcolombiana de Neiva, a través de la Dirección General de Proyección Social, ha presentado propuestas de acción social en derechos humanos. Adicionalmente, ha propuesto la Especialización en Derechos Humanos con base en el programa desarrollado con la Defensoría.
- La Escuela Normal Superior Federico Lleras Acosta en Puerto Carreño, Vichada, ha introducido en el Ciclo Complementario de Formación de Docentes de la Escuela Normal, el Seminario en Formación para la Enseñanza de los Derechos Humanos, con el fin de brindar herramientas conceptuales a los estudiantes en derechos humanos, para que estos a su vez las repliquen en su campo de acción o campo aplicado que son las escuelas rurales de Puerto Carreño. Adicionalmente, se implementó en todos los grados de la educación Básica Primaria, Básica Secundaria y Media Vocacional que ofrece la Escuela Normal Superior Federico Lleras Acosta la enseñanza de los Derechos Humanos para dar cumplimiento a las Competencias Ciudadanas. Finalmente, se han desarrollado Cursos sobre Derechos Humanos a la comunidad de Puerto Carreño, con orientación y asesoría de los docentes de Derechos Humanos

- La Universidad Popular del Cesar, con sede en Valledupar, incorporó la cátedra de derechos humanos en las Facultades de Derecho (noveno grado) y Sociología (décimo grado). Para el año 2005, se ha propuesto llevar a cabo un Diplomado en DDHH con la Red de Universidades (doce entre públicas y privadas).
- La Universidad Tecnológica de los Llanos Orientales, sede Villavicencio, ha implementado la Cátedra para la Paz y la Democracia, con carácter obligatorio en el núcleo común de formación básica. El propósito de esta cátedra es comprometer al estudiante en la construcción colectiva de un proyecto social y político, civilista y democrático para Colombia, en el que sea posible la vida digna con justicia y equidad. Ha propuesto adicionalmente el desarrollo de un diplomado sobre Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Resolución de Conflictos con base en el programa de diplomado “*Formación para la Acción en Derechos Humanos*” de la Defensoría del Pueblo, para ser desarrollada en colaboración con la Gobernación del departamento del Meta, en virtud de que está incluido en el Plan de Desarrollo.
- La Universidad del Quindío está realizando cursos de formación en Derechos Humanos para los estudiantes de diferentes carreras y un diplomado para líderes sociales de la región en Democracia y Resolución de Conflictos. La Universidad, además, abrió la asignatura de Constitución y Derechos Fundamentales en el Programa de Desarrollo Social y Comunitario de la Facultad de Ciencias Humanas, como prerrequisito para realizar la práctica social. En esta asignatura se ven los mismos temas del diplomado y se utiliza su metodología, por lo tanto los estudiantes deben realizar un proyecto de expansión en Derechos Humanos que beneficie a la población más vulnerable de la región. Los profesores de la asignatura son promotores de derechos humanos de la Red y los estudiantes son invitados para integrar la Red de Promotores. Este programa se realiza en coordinación con la oficina de Bienestar Universitario.
- La Universidad de Caldas ha implementado cursos en Derechos Humanos para todos los estudiantes interesados en la temática y el Centro de Estudios y Desarrollo Alternativo sobre Territorios

de Conflicto, Violencia y Convivencia Social, CEDAT, realiza investigaciones sobre DDHH y Desplazamiento Forzado en el departamento de Caldas y tiene la mesa temática interinstitucional sobre desplazamiento forzado en la cual participan activamente promotores de la red.

- La Universidad Tecnológica de Risaralda, en convenio con la Universidad Nacional, ha implementado la cátedra Manuel Ancízar sobre desplazamiento forzado en la que participan profesores y estudiantes de la Universidad. Así mismo durante el año, Alma Máster ha realizado conversatorios sobre Mujer, Género, Derechos Humanos en los que han participado promotores/as de la Red teniendo la posibilidad de profundizar en este tema tan importante para la región. Adicionalmente, la Universidad ha asignado un espacio para el trabajo de la red de Promotores de Derechos Humanos en sus instalaciones.

1.4. Campaña de sensibilización en temas de Derechos Humanos a través de medios masivos de comunicación

Se determinó que la campaña incluye el diseño y formulación de dos tipos de piezas comunicativas para difusión masiva o grupal, que apoyen la promoción de los derechos humanos en Colombia y que además faciliten la comunicación y divulgación de los proyectos de acción social para la promoción, protección y defensa de los derechos humanos. Esta actividad incluye la elaboración de un video sobre diez proyectos de la red de promotores de la Defensoría del Pueblo y el otro vídeo para la promoción de los derechos humanos, en temas de derecho civil, DESC, derechos de participación y derechos colectivos, para apoyar los procesos de educación en derechos humanos.

1.5. Sistematización de experiencias

Siguiendo con el programa del fortalecimiento de la red nacional de promotores, La Corporación Síntesis es la encargada de desarrollar un proceso de recuperación, comprensión y comunicación de la memoria histórica del proyecto *Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos*, en sus componentes académico y social, que permita dejar un registro estructu-

rado y ordenado de la memoria del proyecto y develar los aprendizajes e impactos que se han obtenido tanto en el desarrollo de los procesos de formación y educación en derechos humanos, como en la ejecución de proyectos sociales de promoción en derechos humanos y la construcción de la Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos.

2. PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS A PERSONEROS MUNICIPALES.

2.1. Proyecto: Capacitación en derechos humanos a Personeros Municipales.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, contribuyó al desarrollo del *“Programa Nacional de Capacitación en Derechos Humanos a Personeros Municipales”*. Este programa ha contado desde el 2001 con el apoyo técnico y financiero de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, OACNUDH, y de la Unión Europea. Se busca, a su vez, articular esfuerzos de las tres instituciones que conforman el Ministerio Público: Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y Personerías.

El Programa está orientado a potenciar el ejercicio de las funciones constitucionales y legales que tienen las personerías respecto de la defensa, protección, promoción y ejercicio de los derechos humanos, teniendo en cuenta la trascendencia que cobra su gestión en el ámbito municipal. Ello ha permitido elaborar un diagnóstico para identificar las áreas de interés de los personeros y consecuentemente diseñar una propuesta curricular que integrara los referentes conceptuales en materia de derechos humanos y las experiencias propias de los personeros, contextualizadas según las particularidades propias de la región donde desempeñan su labor.

A partir de la puesta en marcha del programa se ha posibilitado la capacitación de cuatrocientos personeros en el 2002, seiscientos sesenta en el 2003 y setecientos noventa en el 2004, así como la realización de cinco

talleres de validación de la propuesta pedagógica y cinco adicionales de evaluación de impacto, siguiendo el objetivo trazado de diseñar un modelo pedagógico que permitiera cualificar y hacer más eficaz las funciones de los personeros y de esta manera mejorar su nivel de gestión. En ese sentido, diseñó una metodología de trabajo para llevar a cabo las acciones de capacitación, documento denominado: “*Construcción de subjetividades*”, elaborado por el doctor Manuel Restrepo Yusti, consultor de OACNUDH. La metodología fue apropiada por los miembros del equipo formador y fue aplicada en el desarrollo de las acciones pedagógicas. Posteriormente, a partir de un diagnóstico realizado por los asesores de OACNUDH, se elaboró un currículo académico para atender las necesidades detectadas por el equipo de consultores.

Cada personero asistía a un taller de cuatro días de duración, para un total de treinta y dos horas, cuyo esquema fue aplicado en la acción de capacitación hasta finales del año 2004 y permitió favorecer a 660 personeros en todo el país. En el año 2004, se amplió el número de beneficiarios que llegó a 790.

La Defensoría del Pueblo aportó y puso a disposición de las acciones del programa metodologías de enseñanza, equipo humano calificado, recursos físicos, materiales de apoyo. Estos aportes y acciones unidos a los que paritariamente realizó la Procuraduría General de la Nación, permitieron economías de escala en la realización del programa y se multiplicó el impacto esperado con la intervención. Por su parte, el Comité Técnico de la OACNUDH realizó un acompañamiento estratégico a lo largo de la ejecución del Programa en coordinación con representantes de las instituciones que conforman el Ministerio Público. Este acompañamiento reforzó los escenarios para la generación de un diálogo de políticas entre la OACNUDH, la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación, en el orden nacional y regional.

Dicho acompañamiento favoreció un diálogo permanente y facilitó una lectura regional más cercana y útil para la orientación y evaluación del programa. El programa se reinició a partir en marzo del año 2004, de acuerdo con la programación ya diseñada por la OACNUDH. En reuniones conjuntas a las cuales asistieron los responsables de ambas instituciones nacionales, se insistió en la necesidad de acordar y diseñar

algunas estrategias de transición para la sostenibilidad de las acciones futuras, para que luego fueran asumidas por parte de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría.

2.2. Consolidación del equipo de formadores

La sostenibilidad del proyecto es posible en la medida en que cuenta con formadores provenientes de las dos instituciones (Procuraduría y Defensoría), esto en razón de que la experiencia y el conocimiento de sus funcionarios les permite orientar un proceso de inducción y capacitación que sirva a la preparación de los personeros y porque reduce significativamente los costos del proyecto. La ejecución del proyecto tuvo las siguientes actividades durante el 2004:

a) Realización del primer taller de Formación de Formadores durante los días 17, 18 y 19 de marzo de 2004. A él asistieron veintitrés funcionarios de la Procuraduría y diez de la Defensoría del Pueblo, seleccionados de acuerdo con las exigencias del programa y los criterios definidos por el equipo coordinador del proyecto. En dicho taller hubo representación tanto del nivel central de las instituciones como de los niveles regionales. Esta primera acción permitió seleccionar veinte funcionarios: diez de la Procuraduría y diez de la Defensoría, con quienes se mantiene un proceso formativo en aras de que sean ellos quienes asuman la labor formativa de los personeros municipales.

Continuando en ese empeño de cualificación, estos funcionarios se integraron como participantes en los talleres de capacitación bajo la dirección de los consultores de OACNUDH. Luego de concluida esta actividad, los formadores acudieron a dos reuniones de trabajo con el propósito de compartir las experiencias, resolver inquietudes, conformar los grupos de trabajo y organizar sus actividades para proceder a la capacitación en las acciones posteriores denominadas como “acciones de réplica”, las que se adelantaron entre agosto y septiembre de 2004.

A partir de estas acciones de formación y experiencia compartida se decidió que el grupo de funcionarios elegidos fuera el encargado de asumir y desarrollar el programa de capacitación diseñado por la OACNUDH en los últimos seis encuentros programados para el año 2004.

b) La segunda acción corresponde a la formación de formadores, a la que asistieron los funcionarios de la Defensoría que serían posteriormente formadores. Esta actividad se llevó a cabo durante los días 8, 9, 10 y 11 de junio, contó con la presencia de cincuenta y tres personeros de Cundinamarca y dos del Amazonas.

Surtido este primer paso, y para comprobar la calidad y formación de los formadores, se les asignó la realización y coordinación académica de los eventos que se detallan en el siguiente cuadro:

CIUDAD	FECHA	NÚMERO DE PERSONEROS PARTICIPANTES
Barranquilla	23 al 26 de agosto	24 del Atlántico
Cúcuta	27 al 30 de agosto	34 de Norte de Santander
Pasto	17 al 20 de agosto	36 de Nariño
Yopal	30 de agosto al 2 de septiembre	15 de Casanare y 5 de Arauca
Bucaramanga	3 al 6 de agosto	23 de Santander
Girardot	7 al 10 de septiembre	53 de Cundinamarca
Quibdó	21 al 24 de septiembre	27 de Chocó
Pasto	6 al 9 de septiembre	20 de Nariño y 14 de Putumayo

A continuación se presenta la información consolidada de personeros capacitados durante las actividades realizadas por el Programa durante el 2004.

DEPARTAMENTO	TOTAL CAPACITADOS	FECHA DE LA CAPACITACIÓN	CIUDAD
Tolima	28	23 al 26 de marzo	Ibagué
Caldas	17	30 de marzo al 2 de abril	Pereira
Risaralda	9	30 de marzo al 2 de abril	Pereira
Quindío	12	30 de marzo al 2 de abril	Pereira
Bolívar	26	12 al 15 de abril	Cartagena
San Andrés	1	12 al 15 de abril	Cartagena
Boyacá	26	20 al 23 de abril	Villa de Leyva
Antioquia	42	27 al 30 de abril	Medellín
Guainía	1	4 al 7 de mayo	Villavicencio
Guaviare	3	4 al 7 de mayo	Villavicencio

DEPARTAMENTO	TOTAL CAPACITADOS	FECHA DE LA CAPACITACIÓN	CIUDAD
Meta	20	4 al 7 de mayo	Villavicencio
Vaupés	1	4 al 7 de mayo	Villavicencio
Vichada	1	4 al 7 de mayo	Villavicencio
Boyacá	37	11 al 14 de mayo	Villa de Leyva
Cesar	19	17 al 20 mayo	Valledupar
La Guajira	11	17 al 20 mayo	Valledupar
Boyacá	1	25 al 28 de mayo	Bucaramanga
Cesar	1	25 al 28 de mayo	Bucaramanga
Santander	51	25 al 28 de mayo	Bucaramanga
Antioquia	39	1° al 4 de junio	Medellín
Amazonas	2	8 al 11 de junio	Girardot
Cundinamarca	36	8 al 11 de junio	Girardot
Magdalena	22	15 al 18 de junio	Santa Marta
Valle del Cauca	34	22 al 25 de junio	Cali
Córdoba	17	29 julio al 2 de agosto	Sincelejo
Sucre	20	29 julio al 2 de agosto	Sincelejo
Cundinamarca	38	6 al 9 de julio	Girardot
Caquetá	15	12 al 15 de julio	Neiva
Huila	37	12 al 15 de julio	Neiva
Cauca	34	26 al 29 julio	Popayán
Santander	23	3 al 6 agosto	Bucaramanga
Nariño	36	17 al 20 agosto	Pasto
Atlántico	19	23 al 26 agosto	Barranquilla
Magdalena	5	23 al 26 agosto	Barranquilla
Arauca	5	30 de agosto al 2 septiembre	Yopal
Casanare	15	30 de agosto al 2 septiembre	Yopal
Cauca	1	6 al 9 septiembre	Pasto
Nariño	19	6 al 9 septiembre	Pasto
Putumayo	7	13 al 16 septiembre	Puerto Asís
Antioquia	1	21 al 24 septiembre	Quibdó
Chocó	26	21 al 24 septiembre	Quibdó
Norte de Santander	34	27 al 30 septiembre	Cúcuta
Gran Total	790		

3. PROYECTO COLOMBIA TERRA INCÓGNITA

3.1. Proceso

El proyecto Colombia Terra Incógnita se desarrolla en los municipios de Cumbal, Mallama, Ricaurte, Pasto, Samaniego de Nariño, Sucre, Caldono, Inzá, Santander de Quilichao y Popayán, en el departamento del Cauca; Chiquinquirá, Duitama y Nobsa en el departamento de Boyacá; Fusagasugá, El Colegio, Chía, y Tocancipá en el departamento de Cundinamarca, el cual persigue las siguientes metas:

- Seguimiento a los Planes de Ordenamiento Territorial y a sus modificaciones. Para esto se desarrollaron talleres de cartografía social y de introducción a los sistemas de información geográfica, SIG, con funcionarios y comunidades.
- Fortalecimiento de los Consejos Territoriales de Planeación (CTP). Para ello se realizaron talleres de capacitación y de preparación para la comprensión de los planes de desarrollo municipales y en la elaboración de los conceptos de los CTP, así como la capacitación para el seguimiento de dichos planes en los presupuestos anuales.
- Orientación para adelantar procesos de presupuestos participativos en cada uno de los municipios seleccionados. En ese sentido se diseñó una metodología flexible con diversas entradas al proceso concreto y adaptadas a la realidad y experiencia de cada región y municipio. Para avanzar en ella se han ido creando en cada municipio escuelas para la participación en las decisiones de ordenamiento, planeación y presupuesto.

Esto ha permitido que el derecho a la participación se realice en una gran cantidad de prácticas y experiencias concretas y distintas, alrededor del ejercicio colectivo de la investigación y acción participativa. Todas ellas desde sus distintos alcances, han enriquecido los conocimientos y acumulados concretos de la comunidad, de sus Consejos Territoriales de Planeación y de los funcionarios y concejales de las respectivas administraciones.

Los resultados de fondo permiten asumir que se logró instalar en la comunidad y sus líderes, una conciencia sobre la importancia del derecho a la participación en los Planes de Desarrollo, que supera las limitadas representaciones que generalmente se expresan en los CTP. Se trabajaron los conceptos de plan y de desarrollo, en el contexto de la globalización y el libre comercio. Se lograron experiencias en municipios de Cauca y Nariño, donde los CTP se conformaron como producto final del proceso, luego de que toda la comunidad organizada por sectores, junto con los concejales y las autoridades locales, ya habían participado en la elaboración del Plan.

Se desarrollan, también, experiencias ejemplares de debate del Plan de Desarrollo en forma autónoma y organizada, donde es muy importante la participación de las comunidades indígenas, los campesinos, los comunales, con especial mención de los niños, los mayores y las mujeres.

En agosto de 2004 se inició la fase de la participación en los presupuestos municipales. En todos los municipios se realizaron talleres mucho más concretos y se adecuaron las metodologías de acuerdo con las voluntades y posibilidades de los participantes.

El derecho a la participación en el ordenamiento, planeación y presupuesto de los entes territoriales es una de las formas como la Defensoría del Pueblo ha promovido el empoderamiento de la sociedad civil en la defensa de sus derechos fundamentales. Con ello persigue lo siguiente:

- Promover el ejercicio del derecho al territorio, fuente de vida y recursos naturales que se encuentra en muchas de las razones ocultas del desplazamiento forzado y el empobrecimiento de las comunidades y sus municipios.
- Impulsar la construcción y reconstrucción del tejido social y su formación para la participación directa en las decisiones de las políticas públicas, en la perspectiva de vigorizar la acción de los ciudadanos, y especialmente de las minorías y sectores discriminados.
- Considerar la participación como una vía de resolución y esclareciendo de los conflictos sociales que y de superación del conflicto

armado, y como factor social de poder para incidir en los conflictos que surjan.

- Promover el derecho a la libertad de opinión y de expresión, ya que participar implica expresarse y opinar en forma directa y sin mediaciones. Hacerlo en asambleas comunitarias que debaten los derechos económicos, sociales y culturales, es una de las formas más democráticas de realizar tal derecho y de propiciar soluciones pacíficas y democráticas a los conflictos.

La verdadera participación de las organizaciones sociales, étnicas y de la ciudadanía en general, es el mejor antídoto contra el clientelismo y la corrupción, uno de los mayores males de Colombia, pero también es un antídoto natural contra los autoritarismos armados ilegales y de los funcionarios públicos.

La presencia en Cauca, Nariño, Boyacá y Cundinamarca de la Defensoría del Pueblo acompañando municipios indígenas, campesinos, a pequeñas y grandes ciudades a través de la promoción del derecho a la participación en el ordenamiento territorial, la planeación y los presupuestos, sobre la base del empoderamiento autónomo de la sociedad civil, ha mostrado progresos concretos en los municipios de incidencia, logrando el respeto a sus decisiones por parte de los actores armados ilegales y legitimando frente a ellos a los gobiernos locales participativos.

Cuando los funcionarios territoriales demuestran una real voluntad y comprensión política de la importancia de implementar procesos de participación de las organizaciones sociales y la ciudadanía en la definición de las políticas públicas, aumenta la comprensión y apropiación de los derechos humanos, la exigencia del cumplimiento del DIH y se previene el desplazamiento forzado. Y aun en los casos en los que las acciones armadas afectan a la población civil, esta se encuentra mejor organizada y más consciente de sus derechos y acciones de protección a realizar.

Sin embargo, ha sido desigual la comprensión de los funcionarios y la fuerza pública en reconocer este empoderamiento como un fortalecimiento del Estado Social de Derecho. El liderazgo comu-

nitario participativo es considerado aún como un peligro para el Estado, pero a su vez, es un dique a la apropiación privada ilegal de los recursos públicos. Casos como la desviación de los recursos municipales de las ARS para el paramilitarismo, o la exigencia de las Farc y el ELN para que se les entreguen recursos de los municipios, disminuyen cuando los alcaldes pueden demostrar transparencia en sus manejos y es la población la que prioriza y asigna los recursos del municipio.

A través de la participación ciudadana directa en la priorización de proyectos y asignación de los recursos, se desarrollan criterios de equidad que permiten compensar la desigual concentración de los ingresos e introduce un reconocimiento a las organizaciones de las mujeres, ya que son ellas las que sufren más directamente las causas del mantenimiento de los altos índices de pobreza, así como las consecuencias del conflicto armado. Lograr que en todos los municipios del país existan fuertes organizaciones de mujeres exigiendo sus derechos a través de la participación en las decisiones públicas es parte del objetivo de la Defensoría.

Se puede decir que la participación ciudadana directa y democrática en los asuntos públicos le entrega a la Defensoría del Pueblo los instrumentos legales para una participación universal dirigida a construir áreas públicas no necesariamente estatales, sino gestionadas por la propia comunidad.

3.2. La participación como derecho

El derecho a la participación es un derecho fundamental que adquiere particular importancia en un contexto de crisis económico-social, de conflicto armado y en el marco de la globalización de un modelo productivo que está agotando las reservas del planeta y afectando el equilibrio climático, político y social de la humanidad. En muchas situaciones donde el Estado y sus representantes no pueden o no quieren cumplir con sus obligaciones respecto de los derechos humanos, la participación es un derecho prioritario, cuyo ejercicio redundaría en el fortalecimiento de la sociedad civil lo cual permite su defensa y garantía. Frente a la exclusión que caracteriza esta época, los ciudadanos que sufren sus consecuencias

buscan organizarse en sus espacios sociales cotidianos en la perspectiva de hacer real el ejercicio de la participación democrática.

En términos de la planificación la Ley 152 de 1994 o ley orgánica del Plan de Desarrollo, se contempla como principio esencial la participación ciudadana en el proceso de discusión de los Planes de Desarrollo (que se conforman tanto por una parte estratégica como por un Plan Operativo de Inversiones)²⁴¹, mediante la vinculación de los representantes de los sectores económicos, sociales, culturales, educativos, ecológicos y comunitarios en los Consejos Territoriales de Planeación. En esta misma dirección fue promulgada la Ley 136 de 1994, instituida para la modernización de la organización y funcionamiento de los municipios.

Con el objetivo de establecer también una nueva relación entre el Estado y la ciudadanía, se busca democratizar la gestión e inscribirla en una ética del servicio público, para lo cual se ha ido erigiendo como escenario de interrelación el control de la gestión pública. De ahí la formulación, como una estrategia de participación y de promoción del control social, el impulso a los proyectos de ley o la creación de comités de veeduría ciudadana entre otros.

La Ley 134 de 1994 o Estatuto de Participación Ciudadana se limita a algunos casos especiales y con un carácter meramente consultivo, lo cual ha servido en realidad para desprestigiarla que para profundizarla. Son numerosos los intentos de los Consejos Territoriales de Planeación para incidir en los Planes de Desarrollo, pero su alcance ha dependido siempre de la voluntad política del gobernante de turno. Son totalmente formales las consultas que los Consejos realizan con los ediles sobre el mismo Plan y mantienen su carácter consultivo.

3.3. Cómo concebimos la participación

En el caso particular del Proyecto Terra Incógnita, el derecho ciudadano a la participación en la elaboración, priorización y decisión sobre las

²⁴¹ El plan operativo de inversiones está compuesto por una proyección de los recursos financieros disponibles y su armonización con los planes de gasto público; la descripción de los principales programas, subprogramas y proyectos prioritarios; el presupuesto plurianual y la especificación de los mecanismos de ejecución. Véase Ley 152 de 1994, julio 15, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

políticas públicas, tiene por objeto determinante y motivador incidir sobre el ordenamiento territorial, la planeación y la formulación presupuestal de los entes territoriales seleccionados.

Se busca que su exigencia de inclusión en las decisiones sobre políticas públicas vaya acompañada de la información y la formación necesaria para pensar, actuar y decidir sobre el modelo de sociedad, de país y de mundo que se considera necesario, posible y justo.

En este sentido, las principales motivaciones para la participación que hemos logrado comprender e interpretar desde nuestro trabajo de campo en municipios, corregimientos, localidades, barrios y veredas, se pueden resumir en las siguientes:

- Lograr que se supere la exclusión económica, territorial, social y cultural que agobia a las comunidades, y alcanzar niveles superiores de justicia y equidad, como realización de los derechos humanos, incluyendo los económicos, sociales, culturales, ambientales y territoriales.
- Resistir directa o indirectamente al desplazamiento forzado, a la violación de sus DDHH y a las infracciones al DIH como forma de ir creando desde abajo acercamientos a la paz por la vía del reconocimiento de la participación de las organizaciones sociales.
- Fortalecer las organizaciones territoriales por la vía de la formación en el conocimiento de lo público, del papel del Estado y sus instituciones, y en el ejercicio cotidiano de investigación y educación social.
- Aumentar sus conocimientos de la realidad y ejercitar su sentido de la solidaridad en la comprensión e interpretación de su territorio, el sentido del desarrollo y el porqué y para qué de los planes de Ordenamiento Territorial y de Desarrollo, de presupuesto local, municipal o departamental, en el contexto regional, nacional e internacional.
- Asegurar eficiencia en el gasto público combatiendo la corrupción para que se garantice que los tributos y las transferencias nacionales (Sistema General de Participación), encuentren un destino adecuado a las necesidades más sentidas por toda la población.

- Estimular conciencia como sociedad civil frente a los posibles abusos en sus derechos humanos y frente a infracciones del derecho internacional humanitario que provengan de los grupos paramilitares o de la insurgencia armada.

Contra el proceso de participación ciudadana democrática conspiran factores como:

- El protagonismo personal generalmente acompañado de aspiraciones políticas poco transparentes en el marco del neoclientelismo, entendido como una dinámica de recomposición tecnocrática de viejos o nuevos políticos, que emplean el discurso de la participación para agenciar sus propios intereses.
- La disputa mezquina entre personas o sectores territoriales, sociales o políticos para destinar recursos sin sentido de equidad que terminan alimentando intereses particulares o privados.
- El autoritarismo estatal y la violencia ejercida por los actores armados, que ven a la participación como un vía homogenizadora de las diferencias que favorecería una supuesta legitimación de tales actores, pero que en realidad son visiones suplantadoras de la voluntad de la comunidad.
- Las representaciones e imaginarios de escepticismo e incredulidad enraizados en la mente de la población, sobre los vínculos entre corrupción, politiquería y gestión pública, por las experiencias de años sufriendo la corrupción y las falsas participaciones.
- El avance en la reducción del presupuesto de rentas o ingresos del municipio, producto de los ajustes fiscales del Gobierno Nacional.
- El paulatino entierro de la descentralización producto de lo que se considera “sus altos costos financieros”, el regreso al centralismo presupuestal y el aumento de las obligaciones de los municipios frente a la difícil tarea de aumentar los recaudos fiscales.

Pero igualmente, sobre la participación ciudadana existen motivaciones e intereses que dependiendo del sujeto político y social, dan lugar a resultados positivos o negativos, según el propósito.

- La construcción de la gobernabilidad. Es decir, asegurar la relación entre los gobernantes y los gobernados dentro de un clima de consenso social. Puede ser una motivación positiva si existe el compromiso de las autoridades de desarrollarla sobre la base de la democracia directa. Puede ser una motivación negativa si lo que se busca es controlar o desviar el descontento social y colocar nuevos mediadores supuestamente legitimados que participen de las políticas públicas. Que el Plan Colombia II incluya como factor de construcción de gobernabilidad los Presupuestos Participativos, no deja de generar una gran confusión entre las estrategias de la guerra con las estrategias de la paz con democracia y justicia social.
- Atraer inversiones sobre la base de una administración eficiente bajo control social. Esto puede cautivar nuevas sin que impliquen una afectación sobre las riquezas del municipio. Transacciones económicas contrarias a esta visión tienen graves impactos en la comunidad, sin que queden acumulados materiales e intelectuales en su beneficio.
- Recuperar la política y el ejercicio de la democracia, lo cual puede llevar a hacer de la participación un mejoramiento de la calidad ciudadana y fortalecimiento del tejido social popular.

3.4. Propuesta defensorial de participación

En los últimos 20 años, la participación ha sido considerada en América Latina desde visiones y énfasis distintos, que en algunos casos se complementan y en otros se contraponen. Siguiendo la idea de Martín Hopenhayn²⁴², encontramos que la propuesta político-educativa de participación marcó el desarrollo del Estado nacional. El ciudadano debe educarse desde un discurso y currículo oficial homogenizador, como condición para participar coherentemente en política. Debe prepararse para comprender y utilizar racionalmente los mecanismos institucionales definidos desde el Estado y el maestro es el gendarme llamado a “ordenar” toda iniciativa que no esté dentro de la razón institucional e ilustrada.

²⁴² Martín Hopenhayn. “La participación y sus motivos” Chile, junio de 1988.

La apuesta a la participación es plural, se alimenta de la escuela de Porto Alegre y de las múltiples experiencias que se han desarrollado en Brasil y en toda América Latina, sin que eso implique que no se tengan diferencias en la forma de aplicarla o aun de concebirla. La peculiaridad de la propuesta de Porto Alegre se basa en el concepto de participación ciudadana universal que subyace en su naturaleza histórica de proyecto democrático transformador. Ese componente ciudadano debe acompañarse del componente social organizado, que es la forma que toma la realización y concreción de la ciudadanía para un contexto concreto donde la categoría de ciudadano moderno aún no se ha desarrollado, pues lo que prima es la abstención electoral y las formas violentas de expresión.

La adopción de dichas tesis no implica, como se dijo, de una aplicación mecánica, sino que existe un amplio debate con visiones distintas, alrededor de la participación en las políticas públicas y la gestión gubernamental. Es claro que el país vive un grave conflicto armado donde se violan a diario los derechos fundamentales, comenzando por el derecho a la vida, y que soporta condiciones donde es muy difícil expresarse individual o colectivamente en forma crítica, ya que existen regiones en las que intentarlo puede costar la vida.

Una propuesta frente a dicha realidad tiene como objetivo fundamental fortalecer el tejido social popular, lo cual es imprescindible para una efectiva y real participación. Como lo argumenta el maestro Orlando Fals Borda, el derecho a la participación no tiene posibilidad de realizarse sino desde la esencia de lo colectivo organizado socialmente. Por eso creemos que la base del tejido social a vigorizar desde el derecho a la participación, está claramente compuesta por las organizaciones sociales y comunitarias, donde el ciudadano logra ampliar su horizonte de simple elector periódico, para ejercitarse, aprender, comprender e interpretar las causas de los problemas, aporta y asume soluciones.

Es por lo mismo, un proceso para mejorar la “calidad ciudadana”, tratando de llevar adelante una acción política inteligente en regiones que viven en medio de la guerra, de manera que permita contrarrestar el discurso de quienes desde poderes armados impiden o manipulan el ejercicio político de la ciudadanía. A esta visión se le suele agregar la importancia de la participación directa para recuperar la gobernabilidad

y relegitimar la función de las autoridades locales, alcaldes, gabinetes y concejos municipales.

4. DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS DE LA NIÑEZ, LA JUVENTUD Y LA MUJER

4.1. Actuaciones relevantes

4.1.1. Proyecto para la sensibilización y capacitación en la ruta jurídica que debe aplicarse en los casos de niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto armado. Financiado por la Organización Internacional para las Migraciones:

a) Identificación de la necesidad de intervención;

Algunas autoridades nacionales no aplican las normas internacionales que regulan los derechos humanos de los niños y niñas que participan en los conflictos armados. Por ello, se hace necesario promover los derechos humanos de esta población;

b) Finalidad

Realizar acciones encaminadas a consolidar el observatorio interinstitucional para la verificación de los derechos humanos de los niños y niñas desvinculados del conflicto armado con el fin de promover la realización de los derechos de los niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto armado;

c) Objetivos específicos

- Realizar 23 mesas de trabajo con servidores públicos (jueces/as, defensores/as y personeros/as municipales), para seguimiento acerca de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes desvinculados en situación de riesgo por el conflicto armado.
- Consolidar el procedimiento administrativo requerido para la atención de niños y niñas desvinculados del conflicto armado.
- Realizar una reimpresión de mil ejemplares del afiche: “Ruta jurídica para la niñez desvinculada de organizaciones armadas al margen de la ley que participan en el conflicto armado interno”;

d) Actividades realizadas y Resultados alcanzados

Se realizaron 25 mesas de trabajo con un total de 441 beneficiarios, [servidores públicos, personal de los Centros de Atención Especializada (CAE), jóvenes víctimas de la violencia y ONG]. La actividad comprendió trece regiones del país: Bogotá: siete mesas; Medellín: cinco; Cali: tres; Villavicencio: dos; Popayán: una; Villeta: una; Zipaquirá: una; Ibagué: una; Bucaramanga: una; Santa Marta: una; Cartagena: una; Tunja: una; y Valledupar: una.

Se consolidó un proyecto de trámite administrativo requerido para la inclusión del niño/a desvinculado/a en el Programa de Atención a Víctimas de la Violencia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Se realizó una reproducción de 64 juegos de la serie de videos: “Aquí Estamos 1” que contiene herramientas de promoción y divulgación de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes;

e) Evaluación y Observaciones

La Defensoría del Pueblo considera que la ejecución del proyecto fue importante para la promoción de los derechos humanos de los niños y niñas en Colombia, ya que en todos los lugares donde se realizaron las mesas de trabajo fue evidente la necesidad de sensibilización de los servidores/as públicos y de la sociedad, frente al reclutamiento ilícito de niños/as por parte de grupos armados ilegales, con el fin de que se concorra en la realización de acciones de prevención, garantía y restablecimiento de los derechos de la niñez:

f) Recomendaciones

En general, se recomendó a las autoridades públicas del Estado colombiano que efectúen acciones encaminadas a prevenir el reclutamiento ilícito de niños, niñas y adolescentes, y se consolide la atención integral de los niños/as desvinculados del conflicto armado desde el momento mismo de su desvinculación, y hasta su egreso del Programa del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. Igualmente, se insistió en la necesidad de efectuar actividades de sensibilización y capacitación a la sociedad y a las autoridades públicas, con el fin de quitar estigmas a la población infantil víctima del conflicto armado. Finalmente, se sugirió precisar

de manera definitiva, la existencia o no de un proceso judicial para los niños/as desvinculados del conflicto armado, con el fin de no generarles inseguridad jurídica a estas víctimas de la violencia.

4.1.2. Proyecto Comunitario de Formación y Capacitación de Adolescentes y Jóvenes Hombres y Mujeres Líderes Indígenas y Afrocolombianos en situación de Riesgo por el Conflicto Armado en el departamento del Chocó. Financiado por la Organización Internacional para las Migraciones

a) Identificación de la necesidad de intervención.

La Defensoría del Pueblo pudo concluir que existen factores de riesgo que inciden en la vinculación de niños y niñas al conflicto armado, como la existencia de un alto nivel de pobreza, la presencia de grupos armados ilegales en las inmediaciones de los municipios, la falta de opciones y espacios para la utilización adecuada del tiempo libre, la presencia de violencia intrafamiliar y la carencia de ofertas laborales de los padres de familia, entre otras. Por esto, consideró necesario realizar actividades de promoción de los derechos humanos de la niñez, a través de talleres de capacitación y sensibilización dirigidos a niños y niñas escolarizados y desescolarizados, docentes, servidores públicos y comunidad;

b) Finalidad

Realizar actividades de empoderamiento de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes afro colombianos en riesgo por el conflicto armado del departamento del Chocó;

c) Objetivos específicos durante el 2004

- Capacitar en derechos humanos, derechos de los niños, derecho internacional humanitario y legislación étnica, a servidores públicos, docentes, niños, niñas, y adolescentes -escolarizados y no escolarizados- del municipio de Quibdó.
- Efectuar una evaluación de los talleres realizados en la primera y segunda fase del proyecto, con el fin de determinar la efectividad de los mismos.
- Elaborar un Registro de las actividades y una Lista de Beneficiarios.

d) Actividades realizadas y resultados alcanzados

- Se realizaron talleres de capacitación en el municipio de Quibdó y Andagoya en derechos humanos de los niños y las niñas, en los que se emplearon los vídeos de la serie “Aquí Estamos 1” (Los colores de la Tierra y Vivir Huyendo).
- Se efectuaron 13 talleres de capacitación en los que se beneficiaron 506 personas en el año 2004, discriminadas así: a) Niños escolarizados: 387; b) Niños no escolarizados: 13; Docentes: 26; Jóvenes miembros de organización juvenil: 33; Servidores públicos y ONG: 47.
- Se realizó una evaluación sobre la pertinencia y apropiación de los contenidos brindados en los talleres de capacitación y la metodología empleada. Dicha evaluación permitió conocer que la metodología utilizada fue satisfactoria, ya que los niños y niñas tienen un gran nivel de recordación y aprendizaje del contenido de los talleres, en especial, respecto del tema de los derechos de los niños y niñas y los riesgos que corren por el reclutamiento ilícito de grupos armados al margen de la ley y las pandillas juveniles. Por otro lado, se pudo constatar que la temática de la capacitación fue pertinente, ya que en la zona se encuentran los grupos armados ilegales que reclutan niños, niñas y jóvenes;

e) Evaluación y observaciones

La evaluación del proceso permitió conocer la efectividad de la capacitación en derechos humanos de la infancia dirigida a niños, niñas, adolescentes, docentes, padres de familia, y servidores/as públicos, brindada en desarrollo de las diferentes fases del proyecto. Igualmente, y dentro de las lecciones aprendidas, se puede concluir que la promoción de los derechos de los niños y las niñas debe incluir a los padres de familia y a los docentes. Además, se debe promover la concertación institucional con entidades que permitan la sostenibilidad del proceso;

f) Recomendaciones.

En general, se recomienda incrementar las actividades de empoderamiento de los derechos humanos de los niños y las niñas en el departamento

del Chocó, mediante procesos de sensibilización y capacitación dirigidos a autoridades públicas, docentes, familia, y niños, niñas, y jóvenes. Además, se sugiere que se institucionalice en los centros educativos la formación en derechos humanos, y se efectúe seguimiento a esto.

Por otro lado, es fundamental que el Estado, la sociedad, y la familia concurren a la garantía y restablecimiento de los derechos de la niñez, y realicen actividades de prevención de vinculación de niños/as al conflicto armado, mediante programas encaminados a mejorar las condiciones económicas, la utilización del tiempo libre, la disminución de la violencia intrafamiliar, entre otras.

4.1.3. Proyecto: “Iniciativa para prevenir la vinculación de la niñez al conflicto armado”

a) Identificación de la necesidad de intervención

La Defensoría del Pueblo, en el marco de acciones de coordinación interinstitucional con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, la Organización Internacional del Trabajo, y la Organización Internacional para las Migraciones, lanzó de manera regional la “Iniciativa para prevenir la vinculación y el reclutamiento de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado”, en los departamentos de Cesar y Tolima. Lo anterior, ya que se ha identificado como necesidad la garantía de la permanencia integral y respetuosa de los derechos humanos de los niños y las niñas, en especial, su derecho a la vida, a la integridad, la libertad, la familia, la salud, la educación, entre otros;

b) Finalidad

Fortalecer las acciones de prevención de la vinculación de niños y niñas al conflicto armado colombiano también en el departamento, a través de los lanzamientos regionales de la iniciativa;

c) Objetivos específicos durante el 2004

- Realizar dos (2) lanzamientos regionales de la “Iniciativa para prevenir la vinculación de la niñez al conflicto armado”, en asocio con

las gobernaciones y las sedes regionales del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en los departamentos del Cesar y el Tolima.

- Sensibilizar a los servidores públicos y sociedad civil (personas y gremios) de las regiones frente a la necesidad de erradicar la vinculación de la niñez al conflicto armado colombiano.
- Proponer la designación de recursos para la realización de actividades de prevención de la vinculación de la niñez al conflicto armado.

d) Actividades realizadas y Resultados alcanzados.

- La Defensoría del Pueblo, en asocio con la gobernación del Cesar y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, realizó el lanzamiento de la iniciativa en el departamento del Cesar el 9 de noviembre de 2004, con una asistencia de 200 personas. A este asistieron el Gobernador del departamento, el Alcalde de Valledupar, la Defensora del Pueblo Seccional Cesar y el Director Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.
- La Defensoría del Pueblo, junto con la Gobernación del Tolima y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, realizó el lanzamiento de la Iniciativa en el departamento del Tolima el 14 de diciembre de 2004, con la asistencia de 110 personas. Asistieron el Defensor del Pueblo del Tolima, el Secretario de Gobierno del Departamento, el Director Regional del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y un Representante de la Organización Internacional para las Migraciones. En este evento las autoridades suscribieron una declaración conjunta para: “Crear pactos estratégicos entre entidades del gobierno y del Estado a nivel regional y de las agencias de cooperación internacional, para generar compromisos que impulsen políticas e iniciativas en las entidades del Estado dirigidas a prevenir que niños, niñas y jóvenes ingresen a los grupos armados ilegales, y promover en las regiones la toma de conciencia sobre la necesidad de asegurar a la niñez el disfrute de sus derechos fundamentales”.

e) Evaluación y observaciones

La Defensoría del Pueblo considera que los lanzamientos regionales fueron un aporte importante para la movilización de las autoridades pú-

blicas y de la sociedad civil en las regiones, acerca de la necesidad de efectuar acciones concretas de prevención del reclutamiento de la niñez. Sin embargo, dichos lanzamientos no constituyen acciones efectivas para la prevención del reclutamiento ilícito, por lo que es importante que las autoridades, en especial las gobernaciones, las alcaldías y el ICBF, realicen de manera efectiva las actividades de prevención de la vinculación de la niñez al conflicto armado. Dichas acciones deben estar encaminadas a disminuir los factores asociados a la vinculación, especialmente el fortalecimiento de espacios educativos, la ocupación del tiempo libre, de espacios familiares y de su mejoramiento de condiciones de vida.

f) Recomendaciones.

La Defensoría del Pueblo recomienda que se adelanten acciones de prevención específicas para prevenir la vinculación de los niños y las niñas al conflicto armado colombiano. En este sentido, sugiere que se realice un seguimiento a las actividades de prevención que adelanten las autoridades públicas regionales, se continúen las acciones de sensibilización de los derechos de esta población infantil, y se incluya en los planes de desarrollo departamentales y municipales el financiamiento de las acciones de prevención.

4.1.4. Programa nacional para la promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres y los hombres jóvenes . Financiado por MSD.

a) Identificación de la necesidad de intervención.

Durante el año 2004 se realizaron acciones de ejecución y fortalecimiento de la línea de debate público, cuya ejecución inició en octubre de 2002 hasta diciembre de 2003, con cinco experiencias piloto en Bogotá, Soacha, Ibagué, Bucaramanga y Pereira. Se diseñó y puso en marcha, en forma preliminar, el esquema de actuación del Programa de Promoción y Protección de los de las mujeres y de los hombres jóvenes a cargo de la Defensoría Delegada para los Derechos del Niño, Mujer y del Anciano.

b) Finalidad.

Actualizar el diagnóstico del estado de los derechos humanos de las mujeres y de los hombres jóvenes, ampliando el estudio de cinco a ocho ciudades, y asumiendo como énfasis los efectos del conflicto armado en la

vida juvenil urbana, con el fin de elaborar estrategias y recomendaciones de política pública que incidan en la prevención del reclutamiento ilícito de jóvenes por parte de los actores armados ilegales.

c) Objetivos específicos.

- Desarrollar la línea de debate público en la ciudad de Medellín.
- Diseñar estudios que permitan la actualización del diagnóstico del estado de los derechos humanos de las mujeres y de los hombres jóvenes.
- Elaboración de documentos publicables.
- Asistencia técnica a esta Defensoría Delegada en la negociación de fondos para el programa de promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres y de los hombres jóvenes.

d) Actividades realizadas y resultados alcanzados.

- Prueba y validación en la comuna seis, parte alta de Medellín, del esquema de actuación de la Línea de debate público desarrollado en el año 2003, que incluyó formación de los y las jóvenes en derechos humanos, diagnóstico participativo, concreción programática y debate público. Se ejecutó en asocio con veinte profesionales de ONG que operan en el sector, con una vinculación de trescientos cincuenta (350) jóvenes, y funcionarios/as de la Defensoría del Pueblo.
- Avance en el diseño del diagnóstico realizado en el 2003 para comprender los factores que se encuentran en la base del proceso de reclutamiento ilícito de jóvenes realizado por actores armados ilegales. Esto permitió que en Bogotá, Medellín, Soacha, Bucaramanga, Pereira, Cúcuta y Dosquebradas, 120 jóvenes y 55 profesionales de ONG se vincularan de manera voluntaria a la realización de estudios de caso, con los que se está levantando la información necesaria. Este proceso de actualización diagnóstica culmina en mayo de 2005 con un documento base para un informe defensorial, cuyas recomendaciones estarán orientadas a incidir en políticas públicas con capacidad de afectar el fenómeno de reclutamiento de jóvenes.

e) Evaluación y observaciones.

Bajo el entendido de que la mayoría de los resultados se encuentra en proceso de elaboración, se estima importante la ejecutoria en el sentido de consolidar mediante la validación y la sistematización conceptual, los aprendizajes políticos, metodológicos y operacionales del programa de promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres y de los hombres jóvenes, junto con el diseño complementario en curso, de la estrategia de prevención del reclutamiento y los otros textos publicables.

f) Recomendaciones.

Se recomienda poner en marcha, una vez se confirme el financiamiento solicitado a la cooperación inglesa por cuatro años, el programa de promoción y protección de los derechos humanos de las mujeres y de los hombres jóvenes, en estrecha coordinación entre esta Delegada y la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación. Consolidar un esquema de operación de este programa combinando recursos de cooperación con recursos de contrapartida de los seis (6) municipios en los que se desarrollará.

4.1.5. “Proyecto para la promoción, prevención y capacitación a comunidades indígenas en derechos humanos, derecho internacional humanitario y derechos colectivos. Ruta jurídica indígena.”

Ejecutado con la Asociación Latinoamericana para los Derechos Humanos -Aldhu-, con el apoyo técnico de la Organización Internacional para las Migraciones -OIM-, y con la coordinación y apoyo de líderes y autoridades indígenas de Colombia. Ejecutado entre la Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer y la Delegada de Indígenas y Minorías Étnicas.

a) Identificación de la necesidad de intervención.

Garantizar el respeto de los derechos de la niñez y de la juventud desvinculada de grupos armados al margen de la ley, y el conocimiento de estos derechos por parte de la ciudadanía, las comunidades indígenas y los funcionarios/as públicos. Por otro lado, lograr el reconocimiento de los derechos colectivos e integrales de los pueblos indígenas, también respaldado y fomentado por la Defensoría del Pueblo.

b) Finalidad

Promover los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, los derechos colectivos de los pueblos indígenas y los derechos de los niños, niñas y jóvenes indígenas víctimas de la violencia política, mediante estrategias de sensibilización y formación, con el fin de fomentar acciones para prevenir el reclutamiento de menores de edad por los grupos armados ilegales, afianzar los procesos de protección de esta población, bajo los propios procesos indígenas y construir la Ruta Jurídica para los Pueblos Indígenas.

c) Objetivos específicos.

- Definir y consolidar el procedimiento jurídico y de atención para niños, niñas y jóvenes indígenas desvinculados (Ruta Jurídica Indígena).
- Formar a líderes y/o autoridades indígenas en DDHH, DIH, Derechos Colectivos y Ruta Jurídica Indígena.
- Sensibilizar y divulgar la Ruta Jurídica Indígena. Imprimir afiches y guías pedagógicas.
- Multiplicar la capacitación y sensibilización, mediante talleres de capacitación y locales realizados por los gestores indígenas capacitados.

d) Actividades realizadas y resultados alcanzados.

- Consolidación del Comité Asesor del proyecto con las contrapartes y la Organización Nacional de Indígenas de Colombia (ONIC), Autoridades Indígenas de Colombia (AICO), Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonia Colombiana (OPIAC) y Consejo Territorial de Cabildos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta (CTC).
- Elaboración de la Ruta Jurídica Indígena, consultada y concertada con Gestores Indígenas.
- Actividades de capacitación:

- i. Un taller de socialización del proyecto con instituciones públicas y privadas.
 - ii. Dos talleres nacionales: el primero de socialización y el segundo de concertación y conclusión.
 - iii. Cinco talleres regionales de capacitación y formación.
 - iv. Ciento seis (106) talleres locales de divulgación, realizados por los gestores indígenas y capacitación de 33 gestores indígenas.
 - v. 4.610 indígenas beneficiados con la multiplicación (capacitación en talleres regionales y talleres locales).
- Reimpresión de 1.500 cartillas: “Un Mundo de Derechos para el Pueblo Yaraoni”.

e) Evaluación y observaciones.

El número de Gestores Indígenas capacitados, así como de talleres locales e indígenas asistentes a los talleres locales, sobrepasó las metas del proyecto, evidenciando el compromiso de los indígenas con el mismo y la necesidad de emprender acciones para fortalecer la autonomía de los pueblos indígenas y la capacitación en temas de la niñez y la juventud.

La coordinación con las organizaciones indígenas facilitó los procesos del proyecto y fortaleció a las mismas organizaciones. Los funcionarios/as reconocieron la falta de información sobre los derechos de los pueblos indígenas, así como los representantes indígenas solicitaron más capacitaciones en estos temas (niñez víctima del conflicto armado y derechos de los pueblos indígenas). Como proyección futura se plantea continuar las capacitaciones en los temas referidos, por lo que se está gestionando una segunda etapa para capacitar a los funcionarios/as públicos.

f) Recomendaciones metodológicas y de materiales.

- Fundamentar la metodología de los proyectos con indígenas en seis derechos fundamentales: Consulta previa, jurisdicción especial, identidad, autonomía y respeto por su cultura y territorio.
- Reconocer que las categorías de niñez y género en los pueblos indígenas son concebidas de manera distinta que las autoridades públicas.

- Ser conscientes de que el trabajo con indígenas requiere voluntad para entender cosmovisiones y pensamientos, dentro de procesos particulares.
- Fomentar el conocimiento de los derechos de los pueblos indígenas dentro de las instituciones estatales para que tengan conocimiento sobre sus particularidades en cuanto a cultura, derechos colectivos, autonomía, derecho de consulta previa y procesos sociales.
- Emplear material didáctico pertinente en los talleres de capacitación, así como la utilización de material visual y oral, más que escrito, para mayor eficacia en la promoción de derechos.
- Promover el conocimiento de los espacios reconocidos a los pueblos indígenas en los ámbitos mundial, americano y colombiano para que protejan sus derechos.
- Explicar la situación general de la niñez indígena en el conflicto armado, con apoyo en estudios que analicen el contexto.

4.2. Coordinación interinstitucional mediante la participación en mesas de trabajo interinstitucionales.

4.2.1. Necesidad de intervención

La Defensoría del Pueblo considera que en el marco de su acción de seguimiento a la protección de los derechos humanos de los niños, niñas y mujeres, es fundamental participar de manera directa en la conformación y puesta en marcha de comités y convenios que tienen como finalidad la atención de estos grupos poblacionales.

4.2.2. Finalidad

Fortalecer la participación ciudadana, institucional y de redes sociales en materia de derechos de la niñez y de la mujer, a través de la consolidación de espacios participativos, institucionales y sociales establecidos para la protección de sus derechos.

4.2.3. Objetivo

El propósito es participar en los siguientes organismos, comités y convenios:

- Comité Interinstitucional de Lucha contra la Trata de Mujeres, Niñas y Niños (Decreto 1974 de 1996), junto con el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Ministerio del Interior, la Interpol, el DAS, la Fiscalía, la Procuraduría y el ICBF.
- Comité Interinstitucional para la Erradicación del Trabajo Infantil y Protección del Trabajo Juvenil, creado mediante Decreto 859 de 1995.
- Comité Interinstitucional (Ley 679 de 2001) “Por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución”.
- Comité Interinstitucional para Contrarrestar el Represamiento de las Pruebas de ADN y Facilitar la Filiación de los Niños y Niñas (Ministerio Público).
- Convenio de Atención Integral a las Víctimas de Violencia Sexual.
- Convenio sobre la Alianza por una Política Pública de Infancia y Adolescencia.
- Mesa de Legislación y Género.

4.2.4. Actividades realizadas y resultados alcanzados.

- La Defensoría del Pueblo asistió a cinco reuniones del Comité de Trata de Personas durante el 2004, y participó en las capacitaciones ofrecidas para la prevención y protección de los derechos de las personas que han sido víctimas de este delito, así como en la formulación de los “Lineamientos de las acciones a seguir por parte del Comité”.
- Asimismo, se asistió a seis reuniones del Comité para la Erradicación del Trabajo Infantil, en las que reportó las actividades de promoción

realizadas en esta materia. Además, apoyó la promoción y divulgación del Tercer Plan Nacional para la erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del Juvenil 2003-2006, en el que se sugirió que el tema fuera incluido en los Consejos de Política Social.

- También se participó en seis reuniones del Comité Interinstitucional sobre Pornografía Infantil, en las que se apoyó la elaboración de las recomendaciones técnicas y administrativas para prevenir la explotación sexual infantil y el aprovechamiento de los niños/as en las redes globales de información. Igualmente, participó en la elaboración de los criterios de clasificación de páginas en Internet con contenidos de pornografía infantil, cuya publicación fue remitida a las regionales y seccionales de la entidad.
- Respecto del Comité Interinstitucional para Contrarrestar el Represamiento de las Pruebas de ADN (con la asistencia de ICBF, Medicina Legal, el Instituto Nacional de Salud, el Consejo Superior de la Judicatura), se actuó en seis reuniones, en las cuales se hizo un seguimiento al represamiento de las pruebas antropoheredobiológicas, las dificultades de su análisis y las posibles soluciones para esto.
- De igual manera, se participó en todas las reuniones semanales del Equipo Técnico Central del Convenio de Atención Integral a las Víctimas de Violencia Sexual, y en cumplimiento del Convenio realizó las siguientes funciones durante el 2004: i) asignó defensores/as públicos/as a víctimas de delitos sexuales en las unidades de atención integral especializada, en aquellas ciudades que cuentan con unidad; ii) brindó orientación, asesoría y asistencia a las personas que solicitaron los servicios de la institución en esta materia; iii) capacitó a defensores/as comunitarios/as, defensores/as públicos y diversas autoridades sobre la materia; iv) participó activamente en el desarrollo del “Plan de expansión para la atención integral a víctimas y sobrevivientes de la violencia sexual”, a través de la asesoría a las treinta y cuatro (34) Defensorías Regionales y Seccionales.
- La Defensoría estuvo presente en la “Alianza para una política pública de infancia y adolescencia”, como apoyo al proyecto de ley 032 de 2004 “Por la cual se expide la ley estatutaria de infancia y adolescencia”. Allí expuso como recomendación la protección de

los derechos de los niños/as en el marco de “Un País para los Niños, Plan Decenal para la Infancia 2004-2015”, y en reuniones en las que se recolectó información requerida para el “Tercer Informe de Colombia al Comité de los Derechos del Niño 1998-2003”.

- También hubo presencia en las mesas de Legislación y Género, en las que se revisaron temas legislativos que promueven o afectan derechos humanos de las mujeres. En las mesas estuvieron Profamilia, Fiscalía General de la Nación, el Instituto Nacional de Medicina Legal, Sisma Mujer, UNFPA y UNIFEM.

4.2.5. Evaluación y Observaciones

La Defensoría del Pueblo considera pertinente aunar esfuerzos en la coordinación interinstitucional con entidades gubernamentales, estatales y de la sociedad civil, para la promoción y protección de los derechos humanos de los niños, las niñas, los jóvenes y las mujeres. Sin embargo, cree necesario la revisión de dichos espacios de coordinación interinstitucional, ya que en muchos de ellos asisten las mismas entidades, por lo cual, en temas relativos a la trata de niños/as, y la explotación sexual infantil, económica y laboral, y en redes de pornografía, de modo que se realice un solo comité. Aun así, la Defensoría resalta la coordinación interinstitucional, la cual es fundamental en la promoción y protección de los derechos humanos de esta población.

4.2.6. Recomendaciones

En general, la Defensoría recomienda que la coordinación interinstitucional tenga en cuenta la necesidad de solucionar los problemas reales que surgen al momento de realizar la promoción y protección de los derechos humanos de los niños, niñas, jóvenes y mujeres. Por esto, recomienda que los despachos judiciales y las partes intervinientes en los procesos de juzgamiento de delitos de trata de personas, violencia sexual, explotación económica de niños y niñas, y la determinación de filiación de la niñez, tengan resultados más oportunos con los derechos de las víctimas.

5. INFORME DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA.

5.1. Desarrollo del sistema de información.

Como herramienta para implementar sistemas de control, con el apoyo de la Cooperación Internacional, se ha venido diseñando un programa informático a través de módulos que se irán implementando en forma gradual en todo el país, de acuerdo con los recursos económicos y tecnológicos de que disponga la entidad, los cuales fueron: Primer módulo: Recepción, verificación y reparto. Segundo módulo: Control de gestión. La puesta en marcha en Bogotá no fue posible por problemas presupuestales.

5.2. Adopción y puesta en marcha del plan nacional de capacitación.

Con el fin de incentivar la participación de los defensores en las barras y tomar en consideración la asistencia mínima del defensor a las sesiones, se estableció que las reuniones de barra se realicen por lo menos una vez por semana. En ellas se vienen analizando casos difíciles para recoger opiniones y enriquecer el debate, bajo la dirección del coordinador académico. Se estudian jurisprudencias importantes en la materia, las estrategias frente a la defensa pasiva y se dictan conferencias para conservar el nivel de actualización que requiere la defensoría pública.

De otra parte, y como preparación para la entrada en funcionamiento del sistema penal acusatorio en enero del año 2005, a partir el segundo semestre del año 2003 se adoptó el Plan Nacional de Capacitación, que ha sido divulgado y evaluado en el seno de las barras de defensores públicos.

5.2.1. Objetivos alcanzados.

- Desarrollo por módulos del sistema de información para preparar a los defensores públicos para el sistema acusatorio.
- Realización de talleres en técnicas para el sistema oral en el marco del nuevo sistema penal acusatorio, para los defensores públicos de Bogotá y el Eje Cafetero.

- Integración y capacitación de una red de formadores para el Sistema Penal Acusatorio.
- Práctica de simulacros de un juicio oral dentro del nuevo sistema, con aplicación de las normas de procedimiento adoptadas por el nuevo código y la participación en cada ejercicio de jueces penales y de funcionarios de la Fiscalía General de la Nación, Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.
- Divulgación de información de la Dirección de Defensoría Pública, a través de la publicación de la revista “La Defensa”, la cual circula con no menos de 5.000 ejemplares en el medio de los profesionales del derecho.

5.3. Proyecto piloto.

Como lo veremos más adelante, en el punto relacionado con los avances de la Defensoría del Pueblo frente al Sistema Penal Acusatorio en Colombia, este proyecto recoge las recomendaciones formuladas en el diagnóstico que sobre el estado de prestación del servicio de defensoría pública realizó la ONU en el año 2001.

Dentro del anterior contexto y con miras a proyectar un modelo de gestión que soporte las expectativas creadas por las reformas del sistema de justicia, se creó dentro de la Defensoría del Pueblo un programa piloto de defensores públicos que busca satisfacer experimentalmente las recomendaciones y exigencias para superar las deficiencias del actual modelo de gestión de defensores públicos.

Para su funcionamiento se han ejecutado las siguientes actividades, con el apoyo de la Agencia AID y el acompañamiento de Checchi Colombia Consultores a través del Programa de Fortalecimiento y Acceso a la Justicia:

5.3.1. Infraestructura y equipo profesional.

- Adaptación de espacio físico y dotación de las oficinas.
- Contratación de 15 defensores públicos con dedicación exclusiva, un investigador, dos auxiliares y un supervisor, bajo la coordinación de la Dirección Nacional de Defensoría Pública.

- Capacitación del personal contratado.
- Trabajo en equipo con la adscripción de un grupo de nueve judicantes.
- Diseño y montaje de un sistema nacional de información para el mejoramiento de la gestión de seguimiento y control de la gestión defensorial.

5.3.2. Montaje, puesta en marcha e implementación del plan piloto de Bogotá y el Eje Cafetero

Este proceso comprendió adecuación de instalaciones para el funcionamiento del proyecto en la sede de la Dirección Nacional de Bogotá, dotación de las oficinas, donación de equipos de cómputo e impresoras, apoyo para el pago del 50% de los honorarios de los defensores públicos contratados por la Defensoría del Pueblo para integrar el Plan Piloto. Asimismo, la cooperación internacional pagó el 100% de los honorarios del coordinador del proyecto, el investigador y el personal de apoyo.

5.4. Diseño y aplicación del plan nacional de capacitación

Como parte de las medidas preparatorias para la entrada en vigencia del nuevo Sistema Penal Acusatorio, desde el año 2003 la Dirección Nacional de Defensoría Pública adoptó el Plan Nacional de Capacitación, el cual, por limitaciones presupuestales, se concibió bajo una fórmula de autoayuda por módulos que debían aplicarse en cada Defensoría Regional utilizando la infraestructura existente.

Esta tarea se adelanta en el marco de las barras de abogados que se celebran semanalmente bajo la conducción de los Coordinadores Académicos, con apoyo en el material producido con el apoyo económico de la cooperación internacional de USAID. Hasta la fecha, de los ocho módulos previstos se han aplicado tres (3) y se espera aplicar otros tres (3) durante el año 2005.

5.5. Sistema nacional de información

El Sistema Nacional de Información representa una herramienta indispensable frente al seguimiento de la actividad procesal de los defensores

públicos en el nuevo sistema oral, dado que la mayoría de las actuaciones pasaron de ser documentales a ser presenciales.

Con miras al cumplimiento de este objetivo, durante todo el año 2004 se contó con el apoyo de personal contratado para el diseño e implementación de los módulos de recepción, verificación y reparto, así como para el diseño del módulo de gestión.

Aunque no se han concluido todos los módulos, algunos fueron puestos a prueba en el Plan Piloto de Bogotá para afinamiento y ajustes, según las necesidades del nuevo sistema. Una vez concluida esta etapa se programó su entrada en operación en la Regional Bogotá. No obstante, por limitaciones presupuestales y específicamente por la inexistencia de una infraestructura apropiada para su operación, hasta la fecha no ha podido operar (falta de equipos, espacio físico destinado para el efecto).

5.6. Eventos académicos y de formación

5.6.1. Cursos de oralidad. En el marco de las actividades preparatorias para la entrada en vigencia del nuevo Sistema Penal Acusatorio. Se consideró importante difundir la aplicación de técnicas para adquirir habilidades en materia de oralidad. Para tal efecto se dictaron siete cursos para defensores en Bogotá, cada uno de 40 profesionales aproximadamente; tres en el Eje Cafetero y dos para particulares.

5.6.2. Seminario de inducción en el nuevo sistema penal acusatorio. Con el objetivo de presentar el esquema del nuevo Sistema Penal Acusatorio, se llevó a cabo un seminario con la participación de 200 personas en el Hotel Residencias Tequendama.

5.6.3. Red de formadores de defensores públicos. Se implementó un programa que tiene por objeto formar como capacitadores a los defensores públicos que tienen perfil docente. Para este efecto, se dictaron dos cursos para formadores, cada uno para 40 profesionales en promedio.

5.6.4. Capacitación interinstitucional. Se adelantaron talleres con la participación de la fuerza pública, funcionarios de la Procuraduría

y Personería Distrital, Inpec asignado a los centros carcelarios y asesores de la entidad.

5.7. Campañas de divulgación

Con el objetivo de difundir información básica sobre el nuevo sistema penal acusatorio que entró en vigencia el primero de enero de 2005, se adelantaron campañas publicitarias al respecto, las cuales incluían comerciales de televisión, afiches y volantes de divulgación.

5.8. Comisión interinstitucional

Para la implementación del nuevo Sistema Penal Acusatorio se estableció una Comisión Interinstitucional en la cual participaron, además de la Defensoría del Pueblo, las siguientes entidades: el Consejo Superior de la Judicatura, la Corte Suprema de Justicia (Sala Administrativa), la Procuraduría General de la Nación y la Fiscalía General de la Nación.

5.9. Publicaciones

5.9.1. Revista La Defensa

Se publicaron de manera semestral los números cinco (5) y seis (6) de esta revista con un tiraje, cada uno, de 5.000 ejemplares, los que se distribuyeron entre los Magistrados de las altas cortes, jueces de la República, fiscales de la Nación y demás operadores del sector justicia. En el legislativo, a la totalidad de Senadores y Representantes de las Comisiones Primeras. En el sector académico a decanos de las facultades de derecho en el ámbito nacional, colegios de abogados, asociaciones jurídicas y a la totalidad de defensores públicos con contrato vigente con la Defensoría. En el ámbito internacional fueron enviados a más de cincuenta destinatarios, entre los que se destacan nuestros homólogos latinoamericanos y diversos sectores de la academia a escala continental.

5.9.2. Mensaje institucional en televisión

Desde el lunes 24 de enero de 2005 se emite diariamente por la totalidad de canales de la televisión nacional, regional y local, el segundo mensaje

institucional que identifica y posiciona la defensa pública en el contexto del sistema acusatorio.

Durante el segundo semestre de 2004 se adelantó la realización de este mensaje con la producción de la firma Plan B Publicidad de la ciudad de Cali, de gran trayectoria en el medio de las comunicaciones y, específicamente, en la realización de campañas institucionales, como la que actualmente se adelanta.

5.9.3 Afiches que divulgan y promueven el servicio de Defensoría Pública en el ámbito nacional

Como complemento necesario al mensaje institucional, se adelantaron con la firma Plan B Publicidad, el diseño y elaboración de dos afiches, cuyos mil trescientos ejemplares de cada referencia se distribuyeron en todo el territorio nacional. Estos afiches están dirigidos a la comunidad en general con el propósito de remarcar y fortalecer el mensaje dejado en el medio televisivo.

6. INFORME DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS RESPECTO A LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

Con el fin de calificar y cualificar el servicio de atención, la Dirección de Quejas con apoyo de la cooperación y asesoría de la Oficina en Colombia para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (OACNUDH), elaboró, editó y puso en aplicación el Manual de Calificación de Conductas Violatorias de Derechos Humanos e Infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Para el año 2005, bajo el mismo esquema se completará el ciclo de capacitación sobre su uso entre todos los operadores de la institución y se distribuirá en forma magnética entre todos los defensores de derechos humanos del país. El manual ha dado insumos para la tabla de códigos que se implementará en el Sistema de Información Visión Web de la institución para el año 2005. Esta actualización del sistema de la entidad permitirá su ajuste a los parámetros internacionales en la materia, actividad que a la fecha se realiza en forma casi manual.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas se apoyó en los macroprocesos de Investigación para la Acción, Capacitación y Comunicaciones, adelantando actividades tendientes a fortalecer la atención defensorial y, de este modo, dar cumplimiento a las funciones establecidas en el artículo 26 de la Ley 24 de 1992, en el Instructivo General del Sistema de Atención Integral (Resolución 396 del 12 de mayo de 2003), para lograr una atención integral, ágil, oportuna, experta y pedagógica.

Así también, durante el primer trimestre del año 2004, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas elaboró, conjuntamente con la Dirección de Promoción y Divulgación y la cooperación de la Agencia Alemana GTZ, el Manual del Usuario “Si hay derecho”, instrumento que pone el servicio institucional en materia de atención y trámite de peticiones al alcance de los servidores de la entidad que laboran en estos temas y asumen directamente la atención de los usuarios del servicio defensorial. Este Manual, referido a los derechos al trabajo, la educación, la salud, a una vivienda digna, a la libertad personal y el debido proceso, incluye también los derechos de la población desplazada. Asimismo, contiene la información sobre el procedimiento para la gestión defensorial en representación del usuario o de este por sí mismo, ante las autoridades competentes.

7. INFORME DE LA UNIDAD DE INFORMACIÓN PÚBLICA NACIONAL EN DERECHOS HUMANOS, DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO Y DESPLAZAMIENTO FORZADO

Durante el año 2004, la gestión de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación en el área de Servicios de Información estuvo orientada al diseño, elaboración e implementación del proyecto denominado “Unidad de Información Pública Nacional en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Desplazamiento Forzado”, que tiene como objetivo integrar los servicios de hemeroteca, biblioteca y centro de documentación de la Defensoría, en una Unidad de Información Pública de alto impacto social, que apoya activamente las labores institucionales de prevención, promoción, divulgación, formación e investigación en derechos humanos, creando un escenario propicio para el ejercicio ciudadano

y el cumplimiento de los principios constitucionales de libre acceso a la información.

La Unidad de Información tiene como misión adquirir, analizar, organizar, conservar y difundir la información necesaria para apoyar la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, actividad pedagógica que, según el artículo 30 de la Ley 24 de 1992, corresponde realizar a la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo.

Las acciones desarrolladas para la efectiva implementación de este proyecto han tenido como eje de actuación durante el 2004 seis componentes estratégicos:

7.1. Sistematización de la base de datos

El año 2003 la Unidad de Información se fortaleció con el aporte bibliográfico (900 títulos) entregados por la Organización Internacional para las Migraciones –OIM–. Los registros catalogados en el software para bibliotecas SIABUC fueron migrados al software WinIsis, que es actualmente la plataforma bibliográfica de la Defensoría. Para garantizar la efectividad de este proceso, se contrató un desarrollo propio para la Unidad de Información de acuerdo, ajustado a la normalización internacional para el registro bibliográfico.

La Defensoría ha provisto la contratación para el mantenimiento del sistema de la biblioteca que incluye la actualización de la versión del software, la capacitación a los funcionarios y la inclusión de la base de datos en la página web. Estos procesos se encuentran en fase I de desarrollo y han sido incluidos en el Plan de Acción de 2005, con el fin de garantizar la continuidad de los procedimientos y actividades que demanda la estandarización del sistema.

7.2. Contratación de personal

La conformación de un equipo de trabajo idóneo constituye el principal lineamiento de este proyecto. Durante el año 2004 la OIM aportó contratos hasta septiembre para un documentalista y un auxiliar de oficina y MSD Colombia sostuvo la contratación de la Coordinadora del proyecto, desde marzo de 2004.

Igualmente, se contó con una bibliotecóloga documentalista que prestó sus servicios tiempo completo desde marzo hasta septiembre, principalmente para análisis de información.

Las condiciones de funcionamiento alcanzadas durante el año 2004 constituyen la base para la consolidación de un grupo técnico-profesional en bibliotecología, encargado de ejecutar las metas que ha establecido la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos para la proyección de la Unidad de Información.

7.3. Implementación de servicios especializados

- Servicio de alerta o boletín de novedades: Este año se elaboraron ocho boletines, con periodicidad mensual. Los mecanismos de distribución del boletín han sido: a nivel institucional a través de la Intranet y ha sido ubicado en hemeroteca para la consulta por parte de la comunidad de usuarios de la Unidad.
- Servicio de DSI (Diseminación Selectiva de Información): Con este servicio, la Unidad busca anticiparse a las necesidades específicas de información de los usuarios mediante perfiles de necesidades de información. Actualmente se trabaja con una base de datos, en las que se manejan los perfiles de los usuarios inscritos al servicio, para la posterior entrega a solicitud de bibliografías y documentos especializados.
- Servicio de tablas de contenido: Se encuentra en la línea de servicios especializados, que busca comunicar a los usuarios los contenidos temáticos de las publicaciones seriadas que ingresan a la Hemeroteca. Durante este año, se desarrolló un trabajo conjunto con los asesores de la Dirección de Promoción para el análisis de diez títulos de revistas.

7.4. Producción del boletín de novedades

Durante el año 2004 se elaboraron ocho boletines, con periodicidad mensual. Los mecanismos de distribución del boletín han sido: a escala institucional a través de la intranet y ha sido ubicado en hemeroteca para la consulta por parte de la comunidad de usuarios de la Unidad.

7.5. Servicio de DSI (Diseminación Selectiva de Información)

Con este servicio, la Unidad busca anticiparse a las necesidades específicas de información de los usuarios mediante perfiles de necesidades de información. Actualmente se trabajó con una base de datos en la que se manejan los perfiles de los usuarios inscritos en el servicio, para posteriormente hacer entrega según las solicitudes de bibliografías y documentos especializados.

7.6. Servicio de tablas de contenido

Se encuentra en la línea de servicios especializados, que busca comunicar a los usuarios los contenidos temáticos de las publicaciones seriadas que ingresan a la Hemeroteca. Durante este año, se desarrolló un trabajo conjunto con los asesores de la Dirección de Promoción para el análisis de diez títulos de revistas.

7.7. Tecnología

El mejoramiento de la plataforma tecnológica de la Unidad presenta un positivo avance, dentro del proyecto de modernización y automatización de los procesos y servicios bibliotecarios. Durante el año 2004 se adquirieron la impresora y el lector de códigos de barras, con el fin de optimizar el préstamo automatizado de los diferentes materiales bibliográficos. Se imprimieron y ubicaron en libros, 12.000 códigos.

7.8. Mantenimiento y desarrollo de colecciones

El fortalecimiento de las colecciones de las Regionales y Seccionales de la Defensoría en el país constituye una meta prioritaria, en el orden de la Dirección Nacional de Promoción. Para tal efecto, se levantó la información necesaria para conocer el estado actual de las colecciones bibliográficas de las regionales y seccionales, con el fin no sólo de incluir esas existencias en la base de datos, sino también de fortalecer dichas colecciones.

De igual manera, mediante la invitación pública No. 021 se adquirió una colección bibliográfica importante en los temas y áreas especializadas

del ejercicio institucional. Como valor agregado, se prevé la catalogación de todo el material, con el fin de hacer la entrega a las Defensorías Regionales y Seccionales de productos acabados, es decir, de los libros procesados, analizados y registrados en el sistema, para facilitar el uso de los materiales impresos.

7.9. Comportamiento de los servicios de información a la comunidad

7.9.1. Biblioteca

El año 2004 el comportamiento de la Biblioteca de la Institución tuvo un proceso de transición positivo en los servicios de información. Se pusieron en práctica los conocimientos adquiridos en la Cátedra Ciro Angarita, lo que permitió ampliar los conocimientos para actuar como multiplicadores de los derechos humanos frente a la comunidad de usuarios.

Es de anotar la importancia que marcó la iniciativa de la conformación de la Unidad de Información Especializada, ya que motivó a varias organizaciones vinculadas a la pedagogía de los derechos humanos a fomentar el canje institucional de publicaciones. Esto ha generado el enriquecimiento de los fondos bibliográficos de esas organizaciones y, naturalmente, de la Defensoría.

El servicio de atención a usuarios se brindó mediante atención personalizada, enfocando, sugiriendo y recomendando las publicaciones adecuadas a cada tipo de requerimiento. De tal forma, se consultaron en sala 19.876 publicaciones escritas. El préstamo externo fue de 1.487 publicaciones, y mediante el préstamo interbibliotecario e interinstitucional se facilitaron 1.912 libros y 288 videocintas.

Durante el 2004 la biblioteca brindó atención a 9.549 usuarios que participaron en 23.563 consultas, así:

TIPO DE USUARIOS	CANTIDAD	CONSULTAS	%
Profesionales	321	879	3.7
Estudiantes universitarios	6.049	15.607	66.5
Estudiantes educación media	2.177	4.528	19.5
Estudiantes educación básica	115	163	0.6
Entidades estatales	37	126	0.5
Otras entidades	49	114	0.4
Funcionarios de la Defensoría	573	1.851	7.5
Otros	228	295	1.2
Totales:	9.549	23563	100
Promedio mensual	796	1.964	

Los temas de mayor consulta fueron en su orden de importancia:

Niñez en el conflicto	23%
Normatividad	21%
Desplazamiento forzado	17%
Derecho internacional humanitario	16%
Reinserción	11%
Derechos de los niños	7%
Derechos de las mujeres	5%

Adicionalmente, se realizaron en la sala de lectura cinco conferencias y un taller, dirigidos a cinco grupos de estudiantes de colegios distritales, correspondientes a los grados décimo y once, así como a estudiantes universitarios, en los cuales se trataron temas concernientes a los derechos humanos y a la institución.

La biblioteca distribuyó las producciones institucionales entre 54 bibliotecas de organizaciones educativas y de derechos humanos, mediante el canje. Este mecanismo ha servido para que se conozcan las publicaciones de la Defensoría del Pueblo, al tiempo que nos ha permitido adquirir material que poco a poco ha aumentado nuestros inventarios.

7.9.2. Adquisiciones

- Por donación 749 libros, 147 revistas, 2 videos, 3 CDR.
- Por canje 138 libros 579 revistas.

- Durante el año 2004 se registraron 887 ingresos, cifra que deja inventariado un total de 9.495 libros, sin contar las publicaciones seriadas y los documentos.
- Por suscripciones se mantienen las publicaciones seriadas Legis y las hojas renovables, lo mismo que el diario El Tiempo.

7.9.3 Centro de Documentación.

La Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos tiene como función la de orientar y dar a conocer las publicaciones de la Defensoría del Pueblo, mediante la difusión de conferencias, material audiovisual, material impreso y videos, los cuales son un aporte fundamental para el conocimiento y formación en derechos humanos.

La estrategia diseñada por el Centro de Documentación durante el año 2004 consistió en ampliar la cobertura del servicio en el plano nacional a través de la distribución de todas las publicaciones que edita, a las siguientes entidades: Defensorías Regionales y Seccionales; entidades administrativas del Estado, Fuerzas Armadas, Congreso de la República, Procuraduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Bibliotecas de Ministerios, Presidencia de la República, Policía Nacional, Tribunales, Cortes, Veeduría Distrital, ONG, Centrales Obreras, Embajadas y Bibliotecas de Universidades, entre otras instituciones del orden nacional e internacional y ciudadanos en general, a quienes se les entregaron en forma directa o a través de enviaron 23.985 publicaciones.

El registro de usuarios que consultaron el Centro de Documentación durante el año 2004 asciende a 23.985 usuarios, categorizados así: estudiantes escolares y universitarios, docentes, investigadores, juntas de acción comunal, ONG. La distribución a regionales y seccionales fue de 95.475 publicaciones durante el 2004.

La frecuencia y uso de las publicaciones de más alta demanda por parte de los ciudadanos son: mecanismos de protección, derecho de petición, acciones populares, acción de cumplimiento, declaración universal, derecho internacional humanitario, producción editorial de la Red de Promotores de Derechos Humanos.

7.10. Diseño de publicaciones

La Defensoría del Pueblo tiene dentro de sus funciones la labor de hacer promoción y divulgación de los derechos humanos, para lo cual se han creado proyectos cuyo fin es dar apoyo y educación a la sociedad en este tema. Para lograrlo se han elaborado diferentes publicaciones y material impreso que cumple con la finalidad de hacer promoción y divulgación de los derechos humanos. Estas publicaciones son elaboradas mediante un proceso que cumple con los requisitos básicos editoriales para lograr obtener resultados de máxima calidad que nos apoyen en nuestra labor. Las actividades en diseño gráfico se resumen en lo siguiente:

- Dentro de las actividades realizadas en Diseño Gráfico durante el año 2004 se encuentran la elaboración permanente de las portadas y la diagramación de las publicaciones de la entidad.
- El diseño de la imagen de la Unidad de Información Pública Nacional en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Desplazamiento Forzado de la Defensoría del Pueblo y el diseño del material gráfico para el lanzamiento de la Unidad.
- Diseño de material impreso interno, empleado para la comunicación y publicidad de información dirigida a empleados y/o a la población visitante.

7.11 Proyección de la unidad de información

Como uno de los objetivos del proyecto se refiere a establecer convenios con otras instituciones, la Defensoría del Pueblo busca liderar el subproyecto denominado “Sistema Nacional de Información en Derechos Humanos y Temas Afines”, el cual funcionaría tomando como infraestructura las entidades que trabajan el tema de derechos humanos en Colombia y que cuentan con una unidad de información.

La estrategia consiste en crear dentro de la Unidad de Información de la Defensoría del Pueblo, un centro de acopio y referenciación de información de las instituciones que harán parte de esta red de unidades de información en derechos humanos y temas afines, disponible para los ciudadanos a través de la web.

De igual manera, se trata de elaborar una propuesta para la unificación y renovación de la imagen institucional de la Defensoría del Pueblo, así como el manual de manejo de la imagen institucional, con las especificaciones completas para su buen uso.

En esta misma perspectiva, se trata de garantizar el sostenimiento gráfico de la página web de la entidad.

7.12 Recursos y necesidades.

- Para el trabajo de diseño y diagramación es necesario contar con un equipo idóneo para esta labor (incluye hardware y software).
- Crear un departamento editorial donde se concentre todo el proceso gráfico de la entidad (impreso y virtual), evitando así la dispersión de información y errores que se reflejan en los productos finales de las publicaciones.
- Impartir capacitación técnica al equipo de la oficina.
- Contar con un banco de imágenes o una entidad que ofrezca este servicio, para suplir las necesidades en comunicación de los temas que competen a la Defensoría del Pueblo.

8. EDUCACIÓN Y APROPIACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. REGIONAL RISARALDA

8.1. Acción de las personas y de los grupos sociales con el apoyo de la Defensoría del Pueblo

Se realizaron las siguientes actividades relacionadas con capacitación y formación, construcción y apoyo a redes sociales, interinstitucionales o mixtas, acompañamiento a comunidades e impulso a construcción de espacios o mecanismos de participación ciudadana:

- Red de Promotores.
- Control Social a la Gestión Pública.

- Estatuto Antidiscriminación.
- Línea de debate público.
- Programa Aquí Estamos.
- Visitas descentralizadas de atención defensorial a los municipios del departamento.
- Consejo Asesor Regional.

8.2. Gestiones realizadas

8.2.1. Red de Promotores

a. Descripción del objetivo general.

El proyecto Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos pretende promover una ética ciudadana fundada en el respeto de los derechos humanos como condición esencial para la construcción de una cultura democrática.

b. Fortalecimiento de aptitudes y habilidades académicas.

Durante el desarrollo del proyecto, en el departamento de Risaralda se capacitaron seis docentes de la Universidad Tecnológica de Pereira, y una contratista y una servidora pública de la Regional, dejando un importante saldo pedagógico para la región. Asimismo, en el año 2004 en el departamento de Risaralda se formó a 45 promotores en derechos humanos.

c. Los promotores en acción.

Los proyectos más destacados, desarrollados por la Red de Promotores en Risaralda, fueron:

- “Sensibilización y motivación por el derecho y respeto a la vida en la comunidad de Frailes.” (Dosquebradas, Risaralda).

Durante la ejecución del proyecto se logró que un grupo de jóvenes, a través del arte, se comprometiera en la defensa al derecho a la vida digna; además, el proyecto propició la conformación de un comité de derechos humanos, en el que actualmente participan líderes del sector.

- “Prevención de violaciones masivas a los Derechos humanos en instituciones educativas del Núcleo 8.”

El proyecto favoreció la capacitación en Derechos Humanos de la comunidad educativa del Núcleo No. 8, la cual conformó 10 comités de derechos humanos, convivencia y democracia, que actualmente siguen trabajando en la Ciudadela Cuba.

- “Interpretación e intervención de la realidad carcelaria de condenados/as de Pereira e interrelación familiar en desarrollo del derecho a la vida digna”.

Este proyecto contribuyó, desde el derecho y la psicología clínica, al mejoramiento de la calidad de vida de condenados/as y su núcleo familiar. Además, dejó un modelo de entrevista para las instituciones que trabajen con esta población y posibilitó una mayor sensibilización de los defensores públicos que lo realizaron, sobre la situación que vive la población carcelaria.

8.2.2. Control Social a la Gestión Pública. Acción significativa de la ciudadanía asesorada

Conformación de veedurías ciudadanas en diferentes áreas en los municipios de Dosquebradas, Santa Rosa de Cabal, Marsella y Belén de Umbría. En esta perspectiva se prevén las siguientes labores para este proyecto:

- a) **Objetivos del proyecto:** Capacitación y promoción para la constitución de grupos de control social frente a temas críticos de la administración municipal.
- b) **Líneas de continuidad de la acción:** Se pretende capacitar a líderes en los 9 municipios restantes del departamento que no fueron objeto en el desarrollo del proyecto el año anterior. Se está implementando el plan de acción que permita las réplicas de la experiencia adquirida, bajo la modalidad de trabajo interinstitucional.

9. CÁTEDRA CIRO ANGARITA

9.1. Proceso

En su cuarta edición, la Cátedra Ciro Angarita se convirtió en un espacio de capacitación de la Defensoría del Pueblo con tres programas, a los que vinculó profesores de primera línea, se emplearon más de 120 horas de clase y asistieron alrededor de 250 alumnos. Este proyecto cumplió el cometido de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, en cuanto a establecer una cátedra continuada con temas de especialización.

Si bien el proyecto en años anteriores había sido exitoso y había tenido acogida, para el 2004 se trazó un objetivo muy claro: que los programas ofrecidos se enfocaran en un área concreta de influencia de los derechos humanos, que, sin convertirse en cursos para elites o gente extremadamente calificada, se hiciera una capacitación con interlocutores directamente relacionados con las temáticas tratadas, de suerte que los temas expuestos les brindaran una herramienta práctica en su labor cotidiana.

Para alcanzar esta meta se reenfocaron los programas y se revisaron los mecanismos de convocatoria de los estudiantes. En el primer punto se pretendió darle mayor especificidad al tema abordado, aun con el sacrificio de algunas lecciones básicas de derechos humanos. En cuanto a lo segundo, se buscó hacerles llegar la oferta a los sectores que más requerían el programa diseñado. De esta forma se lograba un mayor interés y compromiso con la cátedra.

Por otra parte, se buscó que la cátedra trascendiera el aula de clases. Que los temas allí tratados estuvieran a disposición de más personas. Para tal fin, fueron diseñadas el Aula Virtual y las Memorias.

Pueden resumirse los logros más importantes de este año, de manera general, como sigue a continuación.

- Se contó con conferencistas de primera línea, entre los que se cuentan profesores de las mejores universidades de Bogotá, académicos destacados y profesionales de gran trayectoria. Entre otros, tuvimos a un ex alcalde de Bogotá y candidato presidencial, a un ex viceministro de relaciones exteriores, a un ex asesor de paz y concejal de Bogotá y a un ex magistrado de la Corte Constitucional.

- Se lanzó el Aula Virtual, que generó contenidos nuevos para multiplicar el conocimiento en todo el país. La plataforma demostró estar apta para un uso masivo, lo cual abre la posibilidad de que la Cátedra Ciro Angarita se haga a escala nacional.
- Se está haciendo la edición de las memorias de las cátedras. Como consecuencia de la grabación y transcripción de las sesiones se está adelantando el proceso de edición para sacar un texto de interés nacional, pedagógico y actual.

9.2. Programas de la cátedra

9.2.1. Conflicto, terrorismo y libertades individuales

El objetivo fue mostrar la relevancia de los derechos humanos en cuanto a las herramientas jurídicas empleadas para enfrentar el conflicto interno. Las estrategias de seguridad han adquirido mayor relevancia en el presente gobierno, y las políticas de Estado en el ámbito mundial siguen orientadas a controlar las amenazas terroristas de toda índole.

La Cátedra pretendía hacer un análisis de este contexto; de conceptos tan difusos como ‘terrorista’; de temas reiterativos en la actualidad nacional, sin que por ello exista más claridad sobre los mismos, como los acuerdos humanitarios, el Derecho Internacional Humanitario y los derechos fundamentales. Todo lo anterior referido a los efectos que se causan sobre la población civil, que es la principal afligida por el conflicto colombiano y el primer objetivo de la Defensoría del Pueblo

La cátedra se llevó a cabo en el auditorio de la Defensoría del Pueblo del 24 de marzo al 7 de julio de 2004. Contó con un promedio de asistencia de 55 personas: 33% de la Defensoría del Pueblo, 30% de otras entidades públicas y 37% de organizaciones sociales y ONG. Se dictaron 15 sesiones de dos horas.

9.2.2 Políticas públicas y derechos humanos.

La labor del Programa de Seguimiento a las Políticas Públicas en Derechos Humanos, Prosedher, sirvió de base para diseñar este programa. Se hizo un énfasis en las investigaciones sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales, DESC.

La cátedra se llevó a cabo en el auditorio de la Defensoría del Pueblo del 27 de julio al 2 de noviembre de 2004. Contó con un promedio de asistencia de 98 personas: 52% de entidades públicas –incluida la Defensoría del Pueblo– y 48 de organizaciones sociales y ONG. Se dictaron 12 sesiones de dos horas en promedio.

9.3. Seguimiento a la jurisprudencia constitucional.

La Dirección de Promoción, a partir de su experiencia en el programa de ‘Observatorio de justicia constitucional’, estableció como programa la elaboración de subreglas jurisprudenciales, que en materia de protección de derechos fundamentales ha establecido en sus sentencias la Corte Constitucional. En tal sentido se diseñó un programa destinado a la capacitación en este ámbito, el cual se compuso, fundamentalmente, de una parte general que estudiaba la importancia y el alcance de la interpretación constitucional y las metodologías de análisis jurisprudencial, y otra parte dedicada a los desarrollos específicos en distintos derechos y sujetos vulnerables.

La cátedra se llevó a cabo en el auditorio de la Defensoría del Pueblo del 1º de septiembre al 15 de diciembre de 2004. Contó con un promedio de asistencia de 75 personas: 95% de entidades públicas (en su mayoría defensores públicos y jueces de la República) y 5% de organizaciones sociales y ONG. Se dictaron 13 sesiones de dos horas en promedio.

9.4. Productos adicionales

9.4.1. El Aula Virtual

El Aula Virtual es la plataforma de la Defensoría del Pueblo que le permite a cualquier persona acceder a cursos interactivos, clases y material sobre derechos humanos. Las posibilidades de esta herramienta son enormes: clases en línea, foros, chats, debates, participación de profesores y monitores, y manejo de calificaciones.

Para la Cátedra *Ciro Angarita Barón*, el Aula Virtual desarrolla tres módulos, uno para cada cátedra que se imparte. En cada módulo se encuentra la información reciente (cambios en la programación, nuevas lecturas, presentación de profesores), las sesiones, en las cuales se incluye

el tema de la conferencia, el nombre del conferencista, las lecturas de interés y, con posterioridad a la sesión, la transcripción de las memorias. Por último, la casilla de archivo, donde se incluye material de lectura de temas anteriores.

En el mismo periodo el uso del Aula se limitó a un apoyo para los inscritos a las clases que se impartieron en la Defensoría, y para algunos usuarios interesados. Su verdadera dimensión es la de una cátedra virtual que complemente la presencial y que multiplique las posibilidades de capacitación en todo el país.

Como iniciación, puede considerarse como un total éxito el Aula Virtual para la Cátedra Ciro Angarita Barón. A pesar del poco uso hasta ahora registrado, se generó el insumo y el material necesario para convertir la cátedra en un espacio de capacitación que desborda el aula física y privilegia a muchas más personas que las que reciben el beneficio de recibir el conocimiento directamente. De esta forma, los verdaderos resultados del Aula Virtual están por verse.

9.4.2 Las memorias

Todas las sesiones de las tres cátedras fueron grabadas, transcritas y editadas. En la actualidad se está adelantando el proceso de edición de las memorias (en coordinación con los conferencistas), que serán publicadas en tres libros, una por cada cátedra. Este producto estará listo a finales de febrero de 2005.

10. EDUCACIÓN Y APROPIACIÓN EN DERECHOS HUMANOS. REGIONAL CUNDINAMARCA

Durante el año 2004 la Regional Cundinamarca, llevó a cabo actividades en siete de los proyectos del nivel nacional, así:

10.1. Proyecto red de promotores de Cundinamarca

Actualmente integrada por los 180 graduados de los cuatro diplomados de “Formación para la acción en derechos humanos”, realizados en el departamento, el primero en la Universidad Nacional, el cual culminó

en marzo del 2003, el segundo en la Universidad de Cundinamarca, que finalizó en julio de 2004 y los diplomados del proyecto Esperanza que se desarrolló en Chía, Funza y Pacho, cuyos estudiantes se graduaron en mayo de 2004.

El grupo de promotores es heterogéneo, lo integran algunos personeros, alcaldes, líderes comunales, docentes, funcionarios de las administraciones municipales y jóvenes líderes de cada municipio. Estos promotores se encuentran ejecutando actualmente 24 proyectos sociales productivos con los que se pretende lograr cambios significativos en la educación formal de niños y jóvenes, y abrir posibilidades locales para la generación de empleo y turismo para la región. Así, por ejemplo, 18 de los proyectos concebidos fueron incluidos en los planes de desarrollo de las diferentes administraciones locales y seis fueron asumidos por las entidades del orden nacional, tal como se describe a continuación:

10.1.1 La Alcaldía de Fusagasugá asumió seis proyectos. así:

- Proyecto propuesto por treinta educadores para que sea incluido el tema de los derechos humanos en el PEI con énfasis en la prevención del abuso y la violencia sexual. Este proyecto fue asumido por la secretaria de educación municipal. En el proyecto intervienen profesores de Fusa, Tibacuy, Nilo y Arbeláez, razón por la cual la iniciativa se puede volver Provincial.
- Tres proyectos impulsados por y para jóvenes: Primer proyecto: “Bar cero alcohol, cero droga” en plena zona rosa de Fusa. Segundo proyecto: “Ciclovía nocturna y campeonatos deportivos nocturnos. Y tercer proyecto de jóvenes: “Café Internet móvil”, dirigido a los líderes de las juntas de acción comunal. Los tres proyectos de jóvenes los lidera el Director de Juventudes quien también es promotor de derechos humanos de la Universidad de Cundinamarca.
- Veinte talleres de capacitación en derechos humanos dirigidos a los miembros de 150 juntas de acción comunal de Fusagasugá. Los docentes son todos promotores. El proyecto lo financia la Secretaría de Gobierno, como un programa para la comunidad.

- Creación del centro de observación, protección y reeducación para menores infractores y contraventores de la provincia del Sumapaz, “Rayito de Luna”. El proyecto fue presentado por la Jueza de Menores, fue avalado por el Alcalde y por los Concejales. Actualmente se encuentran gestionando la adquisición del sitio y realizando alianzas con la Secretaría de Gobierno del Departamento.

10.1.2. La Alcaldía municipal de Pacho asumió los siguientes proyectos

- Parque multimodal en la Hacienda Cuernavaca. Proyecto Turístico.
- Parque ecológico, caminatas ecológicas y escuela de padres. Proyecto de los jóvenes promotores y los docentes.
- Casa de la Cultura en los barrios, veladas artísticas todos los viernes.
- El Melao de Lectura, 8 docentes que están recuperando la tradición verbal, cuentos, chistes y leyendas pachunas. Proyecto de los docentes con la posibilidad de publicar la recopilación por tomos, a través del Instituto Departamental de Cultura y el Instituto de Turismo.

Estos proyectos fueron incluidos en el Plan Operativo de la Secretaría de Gobierno del municipio y hacen parte de la política de juventudes.

10.1.3. La Alcaldía de Funza asumió

- Joven al 100%, organización en red de los jóvenes para proyectos productivos sociales, trabajos barriales culturales y artísticos, organización de la semana cultural.
- Comunidad del Papayo Sano, capacitar a la comunidad para entablar acciones populares y lograr la prestación de los servicios básicos.
- Raíces, caminatas ecológicas para sensibilizar a la comunidad en la preservación del humedal del Gualí.

- Bacatá, escuela de padres en los barrios de Funza, para prevenir la violencia intrafamiliar.

Estos proyectos quedaron incluidos en el Plan Operativo de la Secretaría de Desarrollo Social del municipio que tiene a cargo el programa de juventudes.

10.1.4. La Alcaldía de Chía asumió los siguientes:

- Los Muisca, recreación Muisca.
- Las hormigas, muro de la aventura.
- Integración y organización juvenil para la participación ciudadana.
- Luna verde, joven y juego popular.

10.1.5. El ICBF en Fusagasugá, financia los siguientes proyectos:

- Clubes juveniles y promoción en los hogares de bienestar con las madres comunitarias y los padres de familia, proyecto ejecutado por tres jóvenes promotores.
- Atención psicológica a las familias desplazadas, proyecto ejecutado por un promotor.

10.1.6. La Cruz Roja Nacional en Cundinamarca financia:

- El carrusel de la alegría, difusión lúdica del DIH y la convivencia social

10.1.7 La Escuela Nacional de Policía General Santander, Seccional Provincia Sumapaz financió:

- El Banco de casuística y jurisprudencia en derechos humanos, trabajo desarrollado por dos promotoras, quienes también son docentes de derechos humanos en dicha Escuela.

10.1.8. El Hospital de Arbeláez:

- Financió el proyecto “Derecho a la dignidad, la recreación, a la salud, a la educación y reconocimiento social de la población dis-

capacitada del municipio de Arbeláez” 20 talleres realizados por tres funcionarias del Hospital, actualmente promotoras de DDHH, dirigidos a los padres de 30 niños discapacitados, a quienes se les brinda salud en el Hospital del municipio.

10.1.9. El INPEC Seccional Cundinamarca:

- El organismo apoyó el proyecto “Sensibilización y capacitación de la población penitenciaria y carcelaria en cuanto a la reorientación y conocimiento de los derechos humanos en la cárcel de Fusagasuga”, el cual lideró el Director de la cárcel y dos guardianes quienes actualmente son promotores de DDHH de la Universidad de Cundinamarca.

10.1.10. La Universidad de Cundinamarca:

- Sostenibilidad del diplomado en la Universidad de Cundinamarca. El diplomado fue incluido en la oferta de educación continuada de la Universidad.

De otra parte, siete promotores de derechos humanos crearon la “Fundación para el Desarrollo Social, Humano y Administrativo de Colombia, Fundesoac. En el mes de diciembre de 2004 se logró la suscripción de cuatro convenios interadministrativos entre la Defensoría del Pueblo, Fundesoac y los alcaldes de Cogua, Facativá, Soacha y Cabrera. La finalidad es desarrollar un diplomado compuesto por doce módulos titulado: “Habilidades para la vida y la ciudadanía”, que busca formar nuevos promotores de derechos humanos y concebir otros proyectos productivos sociales con perspectiva de DD.HH.

Desde el nivel central, la Dirección de Promoción y Divulgación aprobó el Plan de Acción y fortalecimiento de la Red de Cundinamarca, liderado por la Asesora Consuelo Gómez, lo que permitió que un grupo de quince promotores financiados con recursos de MSD recibiera un curso de radio para aprender a realizar programas de radio con la temática de derechos humanos. De este curso se publicó

un CD multiactivo contentivo del curso virtual, el cual podrá ser utilizado por todos los promotores del país.

Desde el nivel regional y por iniciativa de un grupo de cuatro promotores de Fusagasugá, se logró gestionar un programa de televisión en el canal regional TV 8 titulado: “Defensa Ciudadana”, el cual pretende orientar a la comunidad desde la perspectiva jurídica sobre los mecanismos de defensa de sus intereses con énfasis en los derechos humanos. Hasta el momento ya se han realizado cuatro programas en los que se han abordado los siguientes temas: servicios públicos, jueces de paz y acciones populares. Se tiene previsto realizar quince programas más, durante el año 2005, con los siguientes temas: espacio público vs. derecho al trabajo, acción de tutela, derecho a la salud, derecho a la educación, defensa del consumidor, acceso a la justicia, conciliación, violencia intrafamiliar, derechos de los niños, ética del servidor público y sus responsabilidades, mecanismos de participación ciudadana, el ALCA y los tratados de libre comercio, desplazamiento forzado, delincuencia juvenil, los realitis y los derechos humanos, reelección y revocatoria del mandato.

10.2. Otros proyectos que adelantó la Defensoría Regional

10.2.1. Proyecto Red de Control Social de Cundinamarca

La Red Departamental de Control Social es una propuesta del Gobierno Nacional liderada inicialmente por el Departamento de la Función Pública. En Cundinamarca esta Red viene funcionando desde febrero del 2002 y la integran miembros de la sociedad civil, veedores ciudadanos de los municipios de la Mesa y Nemocón, algunas ONG que realizan actividades en el departamento como SIRENA y Siglo XXI, funcionarios de la Gobernación de Cundinamarca de las siguientes dependencias: Secretaría de Salud, Secretaría del Medio Ambiente, Dirección de Juntas de Acción Comunal y Dirección de Servicios Públicos; funcionarios de la Contraloría Departamental de la División de Atención a la Comunidad, un funcionario de la Función Pública, un representante de la ESAP regional Cundinamarca, quien hace las veces de Secretario Técnico de la Red; un funcionario de la Contraloría General de la Nación y dos funcionarios de la Defensoría del Pueblo Regional Cundinamarca, es decir, está compuesto por cerca de 22 miembros.

En mayo de 2004 se puso en marcha el plan departamental de capacitación a veedores ciudadanos, el cual fue concertado con los personeros de Cundinamarca en el primer encuentro que se llevó a cabo en abril del 2004, en las instalaciones de la Defensoría del Pueblo. Allí se logró establecer un cronograma de veinte salidas con el apoyo logístico de los personeros de la cabecera de provincia. Al evento asisten los demás personeros de la región, junto con los líderes y vocales de control de cada municipio, cinco líderes en promedio, por cada localidad.

Los temas concertados se desarrollaron en talleres y fueron: a) La nueva ley de veedurías ciudadanas; b) Los servicios públicos domiciliarios; c) La violencia intrafamiliar; d) El control a los proyectos; e) Los presupuestos participativos. En los eventos hacen presencia representantes de seis municipios aproximadamente. Los eventos realizados durante el año 2004 han sido en los siguientes municipios: Girardot, Tena, Facatativá, Fusagasugá, Pacho, Mchetá, la Vega, Mesitas del Colegio, La Mesa, Ubalá, Soacha, Puerto Salgar, Vianí, La Calera, Une, Villapinzón, Chía, Mosquera, Tocaima, Sopó, Gachalá, Vergara, Nilo y Manta.

10.2.2. Proyecto Naciones Unidas: Capacitación a funcionarios del Ministerio Público.

Con el fin de contribuir a las jornadas de capacitación de los personeros entrantes, en coordinación con Naciones Unidas y la Procuraduría General de la Nación, se realizaron tres talleres de capacitación con una intensidad horaria de cuarenta horas. El programa de Naciones Unidas entregó una biblioteca de 20 libros que contienen la legislación nacional e internacional y la jurisprudencia en materia de derechos humanos.

10.2.3 Proyecto Conformación de Consejos Asesores Regionales.

Este proyecto es financiado por la Embajada de Italia. En el mes de octubre de 2004 se instaló el Consejo Asesor en Cundinamarca habiendo participado 160 personas, entre ellas: 23 alcaldes, 15 personeros, algunos funcionarios delegados de las entidades del orden departamental tales como la Gobernación, la Fiscalía, el DAS, Medicina Legal. Además algunos representantes de las ONG que realizan trabajo en el departamento, delegados del comercio, la industria y la Iglesia Católica.

De otra parte, el Consejo Asesor continuará con las actividades de diagnóstico y realizará un seguimiento minucioso a las políticas públicas en salud y en educación del departamento.

10.2.4 Apoyo de “Terra Incognita”, se formó un proyecto de capacitación para Consejeros Territoriales de Planeación, financiado por la Embajada Sueca

Se logró retomar la capacitación a los líderes de Fusagasugá, Chía, Tocancipá y Chocontá. Se realizaron varias reuniones con los integrantes de los Consejos Territoriales de Planeación habiendo sido capacitados en el POT y en Planes de Desarrollo. Además se realizó un seminario internacional de capacitación en presupuestos participativos. La Defensora regional ejerció interventoría en algunas de las actividades realizadas por las asesoras durante los meses de septiembre, octubre y noviembre.

10.2.5. Proyecto: “Equipo de Defensores Públicos como Promotores de Derechos Humanos”

En la mayoría de municipios del departamento de Cundinamarca cada uno de los 63 defensores públicos ha venido realizando en promedio, una conferencia mensual en derechos humanos, actividades que se realizan en las cárceles, los colegios, las escuelas o las juntas de acción comunal. Entre enero y diciembre se realizaron 70 eventos. Los temas que se abordaron fueron: Violencia intrafamiliar, inasistencia alimentaria, derechos de los niños y los jóvenes y derechos de los internos, nuevo sistema acusatorio, límites de la fuerza pública, derechos humanos dentro de los Comandos de la Policía Nacional.

En el mes de septiembre se realizó la segunda etapa del proyecto de capacitación a miembros de los Comités de Derechos Humanos de las cárceles, quince internos en promedio. En esta etapa participaron todos los defensores públicos organizados por circuitos, quienes dictaron en cada centro penitenciario diez módulos de derechos humanos, equivalentes a 30 horas académicas, en temas como: derecho a la vida, a la integridad, a la libertad de expresión y culto, a la salud, a la educación, al trabajo, al debido proceso, derecho internacional humanitario, mecanismos de protección jurídica, derecho de petición, acción de tutela, acción popular.

De otra parte, con el fin de mantener actualizados a los defensores públicos en los diferentes temas de derechos humanos y, en especial, la entrada en vigencia del sistema penal acusatorio, la Regional efectuó una conferencia mensual. Los temas tratados este año han sido: a) Trata de personas; b) Tipos de lesiones personales; c) El nuevo sistema penal acusatorio; d) Funciones del DAS; e) Servicios Públicos; f) Proyecto de ley del sistema de defensoría pública; g) La reforma al código del menor; h) El rol del padre en la familia y padres sindicados por delitos contra la familia.

10.2.6. Celebración semana de los derechos humanos

Con motivo de la celebración del día nacional de los derechos humanos el 9 de septiembre del 2004, se colaboró en la organización del evento adelantado por Apercundi que se adelantó en cada localidad, el cual fue denominado “Derechos humanos para todas y todos”, consistente en una marcha masiva, misa campal, actividades culturales y deportivas, acción que se efectuó en la semana del 6 al 11.

11. INFORME DE LA DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS INDÍGENAS Y LAS MINORÍAS ÉTNICAS

11.1. Observaciones en relación con el derecho a la cultura

La responsabilidad del Estado de garantizar la prevalencia de la integridad cultural no se puede quedar solamente en una declaración en el papel, es prioritaria la revitalización de cada una de las culturas que previven en Colombia, para que los miembros de los grupos étnicos no sufran un proceso de desarraigo y pérdida de identidad.

Es deber del Estado agotar el proceso de la consulta previa con las respectivas autoridades de los grupos étnicos, en lo que tiene que ver con la implementación de planes de educación, salud o de otra índole y que puedan afectar la subsistencia de los grupos étnicos como grupo social.

Es perentorio que los distintos grupos étnicos, a través de sus autoridades, líderes, gobernantes y organizaciones representativas, asuman el manejo de la etnoeducación y la etnosalud, esta última mediante un

sistema de salud integral intercultural, donde se valore y respete la medicina tradicional y se garanticen las condiciones necesarias para atender el derecho a la salud de forma rápida, oportuna y adecuada.

En este sentido, la Delegada dictó un taller sobre el derecho a la salud en el resguardo la Chorrera, departamento del Amazonas, en el cual participaron 200 indígenas.

**11.2. Recomendaciones en relación con el derecho a la cultura.
Compete al Ministerio de Educación Nacional ejercer la
función de vigilancia y control a las entidades territoriales
educativas para:**

- Garantizar la observancia, por parte de las autoridades departamentales y municipales, del derecho a la autonomía de los grupos étnicos, en el sentido de darle estricta aplicación al artículo 22 del Decreto 804 de 1995. De otra parte es importante indicar que la norma citada debe tener en cuenta los criterios establecidos en el artículo 63 de la Ley 115 de 1994.
- Advertir a las autoridades departamentales acerca de que la inexistencia de recursos o las condiciones geográficas, por cuanto, la dificultad que impide el acceso a la educación está referida a las distancias que tiene que recorrer esta población para poder acceder al sistema educativo, no sean excusa para excluir del sistema educativo a estas comunidades.
- Señalar que la precariedad de la familia, la pobreza, el que los menores en edad escolar trabajen y no vayan a la escuela, la situación de orden público y conflicto armado, no puede ser una barrera insalvable de acceso a la educación de los niños y jóvenes de los grupos étnicos.
- Subrayar que ante el desconocimiento, por parte de los funcionarios del Estado, acerca de los derechos que corresponden a los grupos étnicos y que guardan relación con principios de integralidad, diversidad lingüística, autonomía e interculturalidad, el Ministerio de Educación debe emprender campañas de divulgación para que en los departamentos con presencia étnica se desarrollen modelos

pedagógicos que consulten la realidad de los grupos étnicos, en cumplimiento de la legislación vigente.

- Insistir en que apliquen pedagogías y técnicas que consulten una educación propia y apropiada de los grupos étnicos, respetando sus usos y costumbres, sus idiomas y sus culturas.
- Los Ministerios de Cultura, Educación y del Interior y Justicia y el Instituto Colombiano de Antropología deberán emprender programas de sensibilización y capacitación a líderes, autoridades y comunidad en general de los grupos étnicos (evaluados por las comunidades), a partir de desarrollar proyectos de investigación participativa y aplicada en los que se trabaje en la recuperación de la memoria cultural de cada uno de los grupos étnicos, comenzando al menos, en los departamentos con mayor presencia étnica.

11.3. Actividades de formación y capacitación.

En el año 2004, la Delegada dictó talleres sobre derechos colectivos de los grupos étnicos, así:

Escenarios de la acción educativa	Número de participantes
Arauca: Un taller	90
Casanare: Un taller	120
Caquetá: Un taller	80
Putumayo: Un taller	30
Tolima: Un taller	80
Córdoba: Un taller	50
En el marco del proyecto Ruta Jurídica en el tema específico: seis talleres.	780
En el marco del proyecto Acciones populares y de grupo: tres talleres.	240
Censo poblacional capítulo étnico: Un taller	80
El BID y la política indígena: Un taller	70
Universidad Nueva Granada (Bogotá): Un taller	100

De otra parte, en el año 2004, la Delegada dictó charlas de diferentes temas relacionados con los derechos colectivos de los grupos étnicos así:

Temas tratados	Número de participantes
Derechos pueblos indígenas y planes de vida (Bogotá)	500
Censo poblacional y vivienda (Bogotá)	80
Acerca de la política indígena (BID)	70
Diversidad étnica, biológica y cultural de Colombia (U. Pedagógica)	80
Realidad actual de los pueblos indígenas de Colombia (Hermanas Lauritas)	70
Cabildos urbanos (Suba)	80

En el mismo año fueron realizados diez talleres sobre legislación étnica en los departamentos de Amazonas, Caldas, Cauca, Valle, Guajira, Chocó, Santa Marta, Cesar, Norte de Santander y Arauca. Estos talleres estuvieron dirigidos a las Fuerzas Armadas, en los que participaron 500 personas miembros del Ejército, la Marina y la Policía.

12. INFORME DE LA OFICINA PARA EL DESPLAZAMIENTO FORZADO

La capacitación a organizaciones de población desplazada, funcionarios de los comités territoriales de atención del ministerio público y autoridades transfronterizas, se hizo en el marco del Convenio ACNUR-Defensoría del Pueblo, dentro del denominado proyecto: “Proceso de afianzamiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo para la atención de la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia”, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

12.1. Talleres de capacitación

Se realizaron 83 talleres de capacitación que contaron con la participación de 2.665 personas. Los públicos de las capacitaciones fueron: Organizaciones de Población Desplazada, OPD, miembros de los Comités Territoriales de Atención, funcionarios del Ministerio Público y autoridades transfronterizas, tal como estaba previsto en la planeación del proyecto. Asimismo, se realizaron algunas capacitaciones dirigidas a otros públicos, como miembros de las Fuerzas Militares e integrantes de la comunidad educativa: rectores, coordinadores y profesores.

El número de talleres realizados de acuerdo con los destinatarios es como sigue: 31 para OPD (38%), 22 para Comités (24%), 20 para Ministerio Público (22%), 3 para Autoridades Transfronterizas (2%) y 7 para otros públicos (14%).

Los talleres con OPD beneficiaron a 990 personas en los departamentos de Antioquia, Amazonas, Atlántico, Arauca, Caldas, Cesar, Chocó, Huila, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Putumayo, Risaralda, Santander, Sucre, Tolima, Vichada y la ciudad de Bogotá.

Los talleres con Comités beneficiaron a 629 autoridades en los departamentos de Antioquia, Amazonas, Atlántico, Bolívar, Caldas, Cesar, Chocó, Nariño, Norte de Santander, Santander, Sucre, Tolima y Vichada.

Los talleres con Ministerio Público beneficiaron a 595 funcionarios en los departamentos de Antioquia, Arauca, Atlántico, Caquetá, Cundinamarca, Chocó, Huila, Santander, Magdalena, Meta, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Tolima, Valle del Cauca y Vichada.

De otra parte, en los tres talleres transfronterizos participaron 65 personas, entre autoridades colombianas, venezolanas y panameñas.

Acerca de los talleres con otros públicos se beneficiaron 386 personas, en los departamentos de Cundinamarca, Vichada, Arauca y Chocó.

Adicionalmente, se realizaron cinco encuentros subregionales con funcionarios de las Defensorías Regionales y Seccionales encargados de la gestión defensorial en materia de desplazamiento forzado. A estos eventos asistieron 84 personas, los cuales se llevaron a cabo en las ciudades de Bogotá, Barranquilla, Bucaramanga, Medellín y Cali. Esta información se encuentra incluida en los datos estadísticos de talleres dirigidos a funcionarios del Ministerio Público.

12.2. Capacitación a través de defensores comunitarios

En el marco de los Convenios Embajada de Suecia-Defensoría del Pueblo y Embajada Británica-Defensoría del Pueblo materializados en el proyecto: “Presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado por la violencia”, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

A través de los defensores comunitarios se han realizado más de 100 actividades de sensibilización y capacitación en diferentes temas de derechos humanos. Estas jornadas han sido concertadas en cada una de las regiones con las comunidades y autoridades locales, y responden a la estrategia diseñada en cada una de las regiones para intervenir en zonas rurales, y lograr espacios de interacción con las comunidades y las autoridades locales.

En estos talleres se han beneficiado más de tres mil personas entre autoridades municipales y departamentales, presidentes de juntas de acción comunal, autoridades indígenas, presidentes de consejos comunitarios, campesinos, indígenas, comunidades negras, desplazados hombres, mujeres, jóvenes y niños.

Otro de los objetivos de las jornadas de capacitación y sensibilización realizados por los defensores comunitarios, ha sido la realización de charlas y talleres para las comunidades en el tema de la Ley 24 de 1992, así como sobre la presentación del proyecto de acompañamiento, sus alcances y la articulación con la Defensoría Regional y Nacional.

Posteriormente, una vez que los defensores comunitarios hacen un primer acercamiento con las comunidades, se establece la manera de intervención en cada zona y se hace la concertación de las actividades de capacitación con las comunidades, en donde surgen temas esenciales que responden a la dinámica exclusiva de cada región.

Entre estos temas, los defensores comunitarios han identificado como primordial capacitar a las comunidades campesinas, negras e indígenas, así como a las autoridades locales en la Ley 387 de 1997 sobre el desplazamiento forzado por la violencia.

Otro de los temas comunes que los defensores comunitarios han identificado como prioritarios es la formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario, donde se haga especial énfasis en los derechos fundamentales y mecanismos de protección.

Los defensores comunitarios que tienen asignadas zonas del Pacífico colombiano, como la Cuenca del río Cacarica, el bajo Atrato, el medio Atrato, la Costa Pacífica vallecaucana y la Costa Pacífica nariñense, han realizado capacitaciones acerca de la Ley 70 de 1993, sobre territorio y propiedad colectiva, educación y aprovechamiento de recursos natura-

les, dirigidos principalmente a líderes de los consejos comunitarios, y a jóvenes de diferentes consejos comunitarios de la región en el caso de la costa pacífica nariñense.

En otras regiones se han realizado capacitaciones en derechos de los pueblos indígenas, principalmente en el Alto Sinú, la Sierra Nevada de Santa Marta, en el bajo Atrato y en el Putumayo.

En las otras regiones de población mayoritariamente campesina, las capacitaciones son en participación ciudadana, como ocurrió en la Sierra Nevada de Santa Marta y San Vicente del Caguán.

En la Costa Pacífica nariñense el defensor comunitario apoyó a la Dirección de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, en la realización de 3 talleres sobre acciones populares y de grupo, con la finalidad de que la comunidad interpusiera una acción popular por el caso del botadero de basuras en Buchelli, así como para capacitar a los presidentes de los consejos comunitarios de la cuenca en este tema.

En San Vicente del Caguán y los Montes de María, los defensores comunitarios han realizado actividades de sensibilización acerca de los derechos de los niños a los estudiantes de los colegios, por solicitud de las directivas de las entidades educativas. En el caso de San Vicente del Caguán, estas labores han estado complementadas por capacitaciones en el tema de la violencia intrafamiliar, dirigidas a madres de hogares comunitarios.

El consolidado de las cifras de participantes es el siguiente:

• Autoridades municipales/departamentales:	167
• Presidentes juntas de acción comunal, líderes comunitarios, campesinos:	1.198
• Autoridades Indígenas:	615
• Presidentes consejos comunitarios, líderes comunitarios, comunidad afrodescendiente:	883
• Organizaciones de población desplazada:	807
• Mujeres:	653

- Jóvenes: 754
- Niños: 474
- Educadores: 123

12.3. Capacitación en Bogotá, principal ciudad receptora de población desplazada

En el marco del convenio Embajada de Suecia-Defensoría del Pueblo, dentro del denominado proyecto: “Políticas Públicas y Desplazamiento Forzado en Bogotá”, se llevaron a cabo las siguientes actividades:

Se adelantó un proceso de formación con los líderes de población desplazada de Bogotá, con el objeto de cualificar su participación dentro de la construcción del Plan Integral de Atención a Población Desplazada de Bogotá, en cumplimiento del mandato de la Sentencia T-025/04.

Por tanto, se adelantaron veinticinco eventos entre los meses de junio y diciembre de 2004, con la participación de representantes de 105 Organizaciones de Población Desplazada OPD de Bogotá, en donde se trataron temas concernientes a los derechos de la población desplazada, mecanismos de exigibilidad, alcances y contenidos de la Sentencia T-025/04.

Luego de cualificar a los líderes de las organizaciones de población desplazada de Bogotá la Defensoría propició, apoyó y lideró algunas jornadas de elaboración de 17 propuestas, como principal insumo para la construcción del Plan Integral de Atención a Población Desplazada.

Posteriormente, se presentó la oferta institucional del Gobierno Nacional y Distrital, que sumada a las propuestas de la población desplazada, logró consolidar, por parte de la Secretaría de Gobierno, las bases del Plan Integral de Atención a población Desplazada, las que se dieron a conocer en la Audiencia Defensorial del 27 de julio de 2004.

Una vez socializadas las bases del Plan, se adelantaron siete talleres con los representantes de la población desplazada, instituciones distritales y nacionales, quienes asumieron el reto de concretar y mejorar la oferta institucional en cumplimiento a las órdenes impartidas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025/04. Este proceso de revisión contó con la

participación de 29 Instituciones de orden nacional y distrital, un promedio de 40 líderes de población desplazada y la participación directa de la Secretaría de Gobierno, la Personería Distrital y la Defensoría del Pueblo.

13. EL CONTROL SOCIAL A LA GESTIÓN PÚBLICA

La participación ciudadana en el control y vigilancia integral de la gestión pública, establecida en los artículos 103 y 270 de la Constitución Política, es uno de los elementos esenciales para que la sociedad participe activamente en la orientación y obtención de resultados respecto de la gestión estatal.

Los ciudadanos pueden y deben participar en el proceso integral de la gestión pública, de tal manera que incidan en la formulación y ejecución de las políticas que marcan el cumplimiento de los fines del Estado. Para esta labor, la ciudadanía cuenta con una serie de espacios y escenarios que la Constitución, las leyes y los procesos sociales han definido previamente.

La Carta Política consagra la participación simultáneamente como derecho, deber, principio y fin esencial, contempla los mecanismos de participación ciudadana y señala, también, que el Estado tiene la obligación de apoyar la creación y el desarrollo de las organizaciones civiles con el objeto, entre otros, de controlar y vigilar la gestión pública contribuyendo así a la realización de los derechos humanos.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo a través de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos impulsa la participación ciudadana para el ejercicio del control social a la gestión pública, mediante acciones de capacitación dirigidas a servidores públicos, autoridades municipales y líderes sociales, tendientes a la cualificación de competencias que aseguren la prestación de un buen servicio y la intervención ciudadana en los espacios o escenarios democráticos para el ejercicio del control social.

Para lograr este fin, la Defensoría del Pueblo participa en los diversos espacios interinstitucionales que desarrollan la política de participación ciudadana y del control social a la gestión pública, tal como se describe a continuación.

13.1. Participación de la Defensoría del Pueblo en el “Plan Nacional de Formación para el Ejercicio del Control Social a la Gestión Pública”

La Defensoría del Pueblo en desarrollo de sus competencias constitucionales y legales, ha venido participando en el diseño y ejecución del Plan Nacional de Formación para el Ejercicio del Control Social a la Gestión Pública, contribuyendo en la generación de espacios para que las organizaciones sociales y comunitarias y los servidores públicos recuperen el sentido de lo público, se garantice una participación real y se viabilicen los procesos de control social para la realización de los derechos humanos.

En la búsqueda de este objetivo, la Defensoría del Pueblo, en coordinación con diez entidades del orden nacional que conforman el Plan Nacional de Formación²⁴³, ha implementado acciones que propenden a la promoción y divulgación del derecho a la participación y del fortalecimiento del ejercicio del control social a la gestión pública, en el marco de un Estado Social de Derecho respetuoso de los derechos humanos. Adicionalmente, ha incidido en el incremento de la participación de los ciudadanos en los asuntos de interés colectivo, así como en la transparencia de los funcionarios públicos.

A partir de esta iniciativa de coordinación la Defensoría del Pueblo viene participando en varios espacios interinstitucionales que desarrollan la política en materia de participación y control social a la gestión pública, materializado en planes, programas y proyectos como se describen a continuación.

13.2. Planes, programas y proyectos

13.2.1. Plan Nacional de Formación para el Ejercicio del Control Social a la Gestión Pública. Resultados y actividades en el año 2004

La Defensoría del Pueblo participa desde hace cuatro años en este acuerdo interinstitucional, mediante el cual ha contribuido en la formulación del Plan Nacional de Formación para el Control Social, definiendo

²⁴³ Contaduría General de la Nación, Contraloría General de la República, Departamento Administrativo de la Función Pública, Escuela Superior de Administración Pública, Federación Colombiana de municipios, Ministerio de la Protección Social, Ministerio del Interior y de Justicia, Procuraduría General de la República, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Veeduría Distrital.

y evaluando la estructura curricular para la formación en control social a la gestión pública, preparando multiplicadores regionales y apoyando la conformación de redes de control social en los departamentos. En esta labor promueve la articulación de instituciones públicas y organizaciones sociales, aportando a través de las Defensorías Regionales y Seccionales al desarrollo de la implementación del Plan.

De esta gestión se destaca el trabajo coordinado y articulado de las entidades que hacen parte del Plan a través de la unificación de criterios, esfuerzos y recursos, que contribuyen al desarrollo de las actividades del mismo. En esta materia, ha sido decisiva la participación activa de la Defensoría del Pueblo apoyando acciones tendientes a concretar los siguientes objetivos del plan:

- Fortalecer la capacidad de diversos actores sociales e institucionales, proporcionando herramientas de concertación, negociación, seguimiento y evaluación para que realicen procesos organizados y eficaces de control social a la gestión pública.
- Promover y acompañar el ejercicio del control social a la gestión pública, como parte fundamental de los procesos de formación y capacitación, aprovechando las alianzas estratégicas con las diversas organizaciones de la sociedad en los entes territoriales.

13.2.2 Proyecto: “Promoción del control social a la gestión pública territorial para el fortalecimiento de la gobernabilidad democrática” (2004)

Este proyecto financiado por la Corporación Andina de Fomento, CAF, en el marco del Programa de Gobernabilidad para Colombia, fue ejecutado en coordinación interinstitucional con las entidades del Plan Nacional de Control Social, en lo nacional y en lo regional.

El objetivo consistió en fortalecer el control social a la gestión pública municipal y su efectivo ejercicio con el apoyo de equipos de multiplicadores interinstitucionales miembros de las redes de control social departamentales.

Su implementación se hizo bajo el esquema de alianza interinstitucional, fue desarrollado en tres fases, permitiendo el cubrimiento de 43 municipios en 11 departamentos: Antioquia, Boyacá, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Risaralda y Santander. La capacitación legó a cerca de 1.700 personas entre ellos: líderes ciudadanos, servidores públicos de diversas entidades departamentales y autoridades municipales.

Las fases de implementación del proyecto se describen enseguida.

- a. Fase uno. Encuentros y Talleres Regionales. Se realizaron dos encuentros regionales organizados por el equipo del Plan Nacional de Formación, en Bogotá y Santa Marta en los que se capacitó a un grupo de multiplicadores (servidores públicos integrantes de las redes departamentales);
- b. Fase dos. Realización de talleres de sensibilización con autoridades locales de los municipios beneficiarios del proyecto en cada uno de los departamentos objeto del mismo. Estos talleres fueron desarrollados por los integrantes de las redes departamentales, con el apoyo del equipo de las entidades del orden nacional y se presentó la propuesta curricular del plan de control social a las autoridades municipales (Secretarios de Gobierno, secretarios de planeación y personeros municipales).

En esta fase las entidades del Plan a escala nacional coordinaron, asesoraron y acompañaron a las 11 Redes de Control Social de los departamentos en el diseño de planes de acción, agenda de capacitación y organización de los talleres con líderes sociales en los municipios focalizados, para dar inicio a la siguiente fase;

- c. Fase tres. Realización de talleres de capacitación dirigidos a líderes municipales. Estos talleres fueron dictados por los integrantes de las redes departamentales (servidores del nivel departamental), con la participación y apoyo de las autoridades municipales (secretarios de gobierno, secretario de planeación y personero municipal). Durante estos talleres se capacitó a los líderes siguiendo como texto guía el material elaborado por el conjunto de entidades que conforman el

Plan Nacional denominado: “Serie de documentos de Consulta del Plan Nacional de Control Social”²⁴⁴.

13.2.3. Talleres municipales.

En esta fase se desarrollaron 32 talleres de capacitación dirigidos a los líderes de los municipios beneficiarios del proyecto. Este trabajo interinstitucional permitió, además, la conformación de grupos de ciudadanos formados y organizados en veedurías con el propósito de ejercer control social a la gestión pública en los diversos municipios donde opera el proyecto.

Se entregaron 1.280 juegos de la “Serie Documentos de Consulta del Plan Nacional de Formación para el Control Social a la Gestión Pública”, que sirvieron para la capacitación de la ciudadanía en doce (12) departamentos: Antioquia, Boyacá, Cauca, Cesar, Córdoba, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Magdalena, Norte de Santander, Risaralda y Santander.

13.2.4. Ley de Veedurías Ciudadanas. (Ley 850 de 2003)

El artículo 22 de la Ley 850/03, conforma la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, la cual esta integrada en sus distintos niveles y responsabilidades por: La Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo y el Ministerio del Interior, que prestarán su apoyo y concurso a las veedurías ciudadanas y a las redes que las agrupan, en todo lo relativo al apoyo legal y a la promoción de la vigilancia.

Se puede inferir del artículo 22 y siguientes de la Ley, el interés del legislador por crear formas de organización y coordinación, al conformar una red institucional de apoyo, unas redes territoriales de veedurías, y un consejo institucional de apoyo.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo y las demás entidades que hacen parte de la Red Interinstitucional de Apoyo a la Veedurías Ciuda-

²⁴⁴ Temas que aborda la serie: 1- Control social a la gestión pública, 2 - Mecanismos jurídicos de protección, 3- Contratación estatal, 4- Control fiscal, 5- La contabilidad pública, 6- Servicios públicos, y 7- El municipio y la salud.

danas se articularon de manera constante, con el propósito de establecer unos parámetros para su funcionamiento, para lo cual se suscribió una carta de compromiso.²⁴⁵

De la misma manera, la Defensoría del Pueblo con las entidades que hacen parte de la Red Interinstitucional y, en el marco del Plan Nacional de Control Social, participó en diversas jornadas de trabajo encaminadas a fortalecer los instrumentos de que trata la ley, y en la elaboración de un plan de acción que atienda la demanda de la ciudadanía frente al tema de las veedurías ciudadanas.

13.2.4.1. Gestiones realizadas por la Defensoría del Pueblo para el desarrollo de la ley, 850 de 2003

- Análisis jurídico del alcance de la Sentencia de Constitucionalidad C-292 de 2003 que se constituyó en insumo para la reglamentación posterior de la ley.
- Cooperación para la puesta en marcha de la Red de Apoyo a las Veedurías.
- Capacitaciones y asesorías puntuales en materia de conformación de veedurías ciudadanas.
- Concertación de estrategias de promoción y divulgación sobre el alcance de la ley y de sus implicaciones en el ejercicio del control social a la gestión pública.
- Participación en mesas de trabajo interinstitucionales con organizaciones sociales, en las que se debatió y reflexionó en torno al tema de la reglamentación de la Ley 850/03.

13.3. Atención a la demanda

En este acápite la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos da respuesta a las diversas peticiones y solicitudes

²⁴⁵ Firmada el 22 de julio de 2004. En los actuales momentos la carta se encuentra en el Ministerio del Interior y de Justicia, para realizar los ajustes pertinentes propuestos.

de los ciudadanos y grupos de control en torno al tema de la constitución y puesta en marcha de veedurías ciudadanas.

13.4. Programa Nacional de Formación Ciudadana en Transparencia y Control Social.

a. Antecedentes. Teniendo en cuenta que las actividades y proyectos implementados por las entidades que hacen parte de del Plan Nacional de Control Social a la Gestión Pública durante el 2004, finalizaron con resultados positivos gracias al trabajo interinstitucional coordinado y articulado, surgió la necesidad de dar continuidad a la estrategia hasta el momento aplicada. En este sentido, el Ministerio del Interior y de Justicia presentó el proyecto “Programa Nacional de Formación Ciudadana en Transparencia y Control Social” financiado con recursos del Fondo de la Participación adscrito al Ministerio del Interior y de Justicia.

b. Objeto del programa: Fortalecer la capacidad de acción y articulación de los organismos que impulsan el control social en todo el territorio nacional, a través de las redes de promoción del control social en los departamentos y municipios. De tal forma, que las labores de promoción del control social se constituyan en acciones efectivas de veedurías y que los grupos sociales o los ciudadanos coadyuven a que los recursos públicos garanticen el cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

En este contexto, las Defensorías Regionales y Seccionales, que hacen parte de las redes departamentales, continuarán participando en las diversas jornadas de capacitación y realizarán acompañamiento a los procesos de control social a la gestión pública emprendidos por los ciudadanos en los respectivos entes territoriales.

13.4.1 Metas y resultados esperados

- Focalización de los Departamentos beneficiados por el Programa.
- Propiciar espacios de articulación en lo nacional, departamental y municipal para maximizar los esfuerzos en torno al control social a la gestión pública.

- Dotar de instrumentos pedagógicos y metodológicos a quienes les corresponde cumplir las labores de capacitación y promoción del control social a la gestión pública.
- Realizar encuentros de capacitación de multiplicadores de redes departamentales y locales con la participación de funcionarios, ciudadanos y líderes sociales.
- Fortalecer la capacidad de quienes integran los organismos públicos, regionales, departamentales y municipales, incrementando su conocimiento y habilidades para la capacitación y promoción del control social a la gestión pública.

14. INFORME DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS.

14.1. Evaluación del proceso de educación en derechos humanos

La formación en ciudadanía, democracia, resolución de conflictos, derechos humanos, derecho internacional humanitario, participación ciudadana, género, cultura de paz y muchos otros temas que empiezan a visualizar la necesidad de una recomposición de las relaciones sociales en diversos escenarios de la sociedad, permiten la generación de una dinámica en la que juegan un papel muy activo las organizaciones no gubernamentales, las agencias internacionales de desarrollo, la Ley General de Educación y las políticas de promoción de cambio educativo.

Desde el Estado se han venido promoviendo y desarrollando políticas y programas en el mismo sentido. La red de promotores de derechos humanos de la Defensoría del Pueblo cuenta con presencia nacional en proyectos de educación formal y no formal en derechos humanos que tiene como propósito principal “*Crear una cultura universal de los derechos humanos*”, con lo cual ha logrado generar procesos pedagógicos creativos y logros de aprendizaje con poblaciones diversas, en varias regiones del país.

El Ministerio de Educación Nacional con el fin de responder a los requerimientos de una educación para la convivencia y la ciudadanía, viene

desarrollando el programa de Competencias Ciudadanas. La publicación de los estándares en competencias ciudadanas busca el fortalecimiento de la cultura ciudadana y democrática de las instituciones educativas en tres campos: Construcción de Convivencia y Paz; Participación y Responsabilidad Democrática; Pluralidad, Identidad y Valoración de las Diferencias. Se abre un espacio no sólo para generar aprendizajes, sino también prácticas y saberes pedagógicos, que a través de proyectos pedagógicos generen ambientes democráticos de formación, de ciudadanos capaces de desarrollar y poner en práctica las competencias para la convivencia, la participación democrática y la pluralidad.

De igual manera se han documentado experiencias de educación en derechos humanos y derecho internacional humanitario, por parte de universidades públicas y privadas, organismos del Estado, el Ministerio Público, las personerías, el Departamento Administrativo de la Función Pública, las fuerzas militares, entre otros, con diferentes niveles de impacto.

En el campo de la educación informal, se han desarrollado programas de formación de cultura ciudadana, cultura de la legalidad y seguridad ciudadana, por parte de algunas entidades territoriales como partícipes integrales de sus planes de desarrollo, así como estrategias publicitarias para la promoción de valores para la convivencia, cultura de paz y apoyo a la población desplazada. En Bogotá por iniciativa del Concejo de la ciudad, se emitió un Acuerdo, que crea la cátedra de educación en derechos humanos y pedagogía de la reconciliación.

Todas estas experiencias, políticas, programas y proyectos en ejecución muestran que el tema de la educación en derechos humanos y derecho internacional humanitario se ha posicionado como una preocupación central en la agenda pública del país.

Si bien hay que reconocer todos estos esfuerzos, de los cuales no podemos dar cuenta de todos aquí, es necesario enfatizar que apenas se está iniciando el camino y que la labor a desarrollar es aún gigantesca y tiene muchos retos, en cuanto aún subsisten en muchas regiones del país estigmatizaciones de diferentes actores del conflicto armado que colocan en condición de riesgo a los formadores en derechos humanos. En este diagnóstico, pese a los esfuerzos mencionados, se reconoce que hay una

débil formación en agencias y de agentes educativos en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario en el país.

Cabe decir que en este proceso de expansión han incidido la promulgación de nuevas disposiciones legales respecto de la educación en derechos humanos, como ha sucedido con la expedición de la Ley 812 de 2003 o Plan Nacional de Desarrollo y el Acuerdo 125 de 2004 del Concejo de Bogotá, en la medida en que la primera se establece en el Capítulo II, artículo 8º: “El Gobierno Nacional elaborará y pondrá en ejecución un plan nacional de acción en derechos humanos y derecho internacional humanitario”, e igualmente en la misma disposición se señala: “El Gobierno Nacional, en coordinación con la Defensoría del Pueblo, promoverá en los establecimientos educativos el desarrollo de la competencia ciudadana que incluya la formación, el respeto y la práctica de los derechos humanos”.

De esta manera se hace eco de las recomendaciones que en este aspecto fueron formuladas por las Naciones Unidas, dentro de la ciudad capital y que con la formulación del plan nacional de educación en derechos humanos y derecho internacional humanitario, se extenderá al ámbito nacional. En correspondencia con la ley precitada y las recomendaciones de NU, se dio curso a la elaboración del Plan Nacional de Educación, Respeto y Práctica de los Derechos Humanos PLANEDH, que se prevé sea adoptado en el 2005.

Pese a las condiciones adversas en las que deben realizarse los derechos humanos en el país, es posible evidenciar una mayor demanda de actividades educativas en este campo y, consecuentemente, una mayor atención a este requerimiento. La ampliación de la red de promotores de derechos humanos en el territorio nacional, la vinculación de centros universitarios públicos y privados, el apoyo y participación creciente de los personeros municipales, así como el incremento de los beneficiarios de las actividades de formación, ofrecen un balance positivo en este ámbito de la gestión defensorial.

No obstante lo positivo de estos resultados, es necesario señalar que ello no hubiese sido posible sin el apoyo y la cooperación internacional. Gracias al soporte de instituciones como USAID, GTZ, y de los aportes de países como Suecia, Canadá y Alemania, la Defensoría pudo llevar a cabo la mayor parte de los proyectos, programas y actividades de promoción

y divulgación de los derechos humanos. Las restricciones presupuestales generadas en las limitaciones impuestas por el Gobierno Nacional continúan pesando gravemente en la dinámica institucional, pues de llegar a suspenderse estas ayudas se corre el riesgo cierto de que no haya continuidad de varios proyectos y programas en curso.

14.2. Informe del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos -PLANEDH-

14.2.1. Antecedentes

La educación en derechos humanos ha surgido, entre otros factores, por los graves problemas que afectan a la sociedad como la pobreza absoluta, la injusticia social, el racismo, la discriminación, la violencia, la impunidad, la corrupción, lo que le ha dado a la formación en derechos humanos un carácter emancipador. Por ello, la educación, divulgación y promoción acerca de la existencia, contenido, formas de amparo y defensa de los derechos humanos busca que las personas en general puedan hacer efectivos esos derechos y eviten su vulneración. Pero también se pretende con este proceso de aprendizaje, crear formas de comportamiento basadas en el reconocimiento no solo de los propios derechos, sino a la vez, reconocerlos y respetarlos en los demás, en la dimensión del significado de la dignidad humana.

La Asamblea de las Naciones Unidas destaca, según lo convenido por la comunidad internacional, que la educación en derechos humanos puede definirse como: “... *el conjunto de actividades de capacitación y difusión de información orientadas a crear una cultura universal en la esfera de los derechos humanos mediante la transmisión de conocimientos, la enseñanza de técnicas y la formación de actitudes, constitucional la finalidad de:*

- a. Fortalecer el respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales;*
- b. Desarrollar plenamente la personalidad humana y el sentido de la dignidad del ser humano;*
- c. Promover la comprensión, la tolerancia, la igualdad entre los sexos y la amistad entre todas las naciones, los pueblos indígenas y los grupos raciales, nacionales, étnicos y lingüísticos;*

- d. *Facilitar la participación efectiva de todas las personas en una sociedad libre y democrática en la que impere el Estado de derecho;*
- e. *Fomentar y mantener la paz;*
- f. *Promover un desarrollo sostenible centrado en las personas y la justicia social”.*

Esto significa que la educación en y para los derechos humanos contribuirá a la disminución de las violaciones de derechos humanos y a la creación de sociedades libres, justas y pacíficas. En tal sentido, el organismo internacional ha exhortado a los estados para que elaboren planes nacionales de educación en la esfera de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, interés que ha quedado expresado en las Resoluciones 49/184, 50/177 y 51/104 de la misma Asamblea General, así como las Resoluciones 1995/47 y 1996/44 y la decisión 1997/111 de la Comisión de Derechos Humanos.

La Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Colombia OACNUDH en su informe del año 2002 recomienda “... incorporar, a partir del inicio de los próximos calendarios escolares, la enseñanza de los derechos humanos en los programas de educación primaria y la secundaria.”

En el contexto anterior se expide la Ley 812 de 2003 que contiene el Plan Nacional de Desarrollo, en la cual se contempla que: “El Gobierno Nacional, en coordinación con la Defensoría del Pueblo, promoverá en los establecimientos educativos el desarrollo de la competencia ciudadana que incluya la formación, el respeto y la práctica de los derechos humanos”.

Para impulsar dicho mandato la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Educación suscribieron un acta de compromiso en la que se proponen la elaboración de un “*Plan Nacional de Formación, Respeto y Práctica de los Derechos Humanos, desde el Sistema Educativo PLANEDH*”. Este plan se convertirá en una política pública estatal de largo plazo (se prevén 15 años), que tiene como principal desafío contribuir a la vigencia real de los derechos humanos en Colombia.

14.2.2. Justificación

El presente plan se fundamenta en la perspectiva de crear a corto, mediano y largo plazo una cultura de los derechos humanos en el país, que afecte las creencias y construya nuevos significados, actitudes y comportamientos de respeto, práctica, defensa y exigibilidad de los derechos humanos en la población colombiana y en todo el territorio nacional.

Para ello se busca desarrollar estrategias de formación que abarque todos los ámbitos del sistema educativo: formal, no formal e informal, que permita llegar tanto a la población infantil como adulta a través de procesos de enseñanza y aprendizaje de conocimientos, valores y competencias que forme integralmente ciudadanos/as críticos, participativos y capaces de convivir pacíficamente en una sociedad democrática.

El plan se propone incorporar una perspectiva de los derechos humanos al sistema educativo, de tal manera que se adopten medidas para garantizar su legitimidad y ejercicio y superará la situación de estigmatización de los defensores y formadores en derechos humanos como en disminuir la vulneración de los derechos en el país en el corto, mediano y largo plazo.

Las experiencias de aprendizaje que se promoverán dentro del plan serán una oportunidad valiosa para generar innovaciones y procesos de cambio educativo, construir ambientes democráticos en los diferentes escenarios, que transforme las prácticas pedagógicas autoritarias y se amplíen los espacios de participación. El plan busca afectar la cultura escolar en cuanto genera nuevas creencias, nuevas prácticas y asume nuevos valores y actitudes en un sentido de convivencia democrática, cultura de paz, resolución pacífica de conflictos y participación colectiva en la construcción de lo público.

El plan busca además que la educación en derechos humanos adquiera un espacio propio de legalidad y legitimidad, para que pueda orientar la cultura y la vida social de todos los colombianos y colombianas, por lo cual se proyecta no sólo la formación de niños, niñas y jóvenes, sino preparar a los educadores y formadores, tanto en ejercicio como en su formación inicial, así como los funcionarios públicos de diferentes niveles del aparato estatal, con el fin de prevenir la violación de los derechos de los/as ciudadanas sea por acción o por omisión.

Finalmente el plan busca comprometer a todos los actores sociales e institucionales comprometidos en la educación en derechos humanos para potenciar su accionar de manera sistemática, promoviendo la socialización, la producción de materiales educativos, la investigación y la formación a alto nivel de especialización.

14.2.3. Contexto

Las acciones de tutela y las investigaciones que se han desarrollado con posterioridad a la constitución del 91, han documentado vulneraciones y violaciones de los DDHH tanto a nivel macro como micro y como fenómeno estructural que atraviesa todas las capas sociales y fractura las estructuras sociales y las instituciones: Identidad y discriminación: de género; de edad; de etnia; de clase, estatus social y recursos económicos; de posición política, ideológica o de credo religioso; por discapacidad física o mental. Autoritarismo: relación de poder de alguien que impone su decisión o su fuerza sobre otro, que permanece subordinado. El olvido y la anulación del cuerpo: un cuerpo controlado, confiscado, ultrajado, desconocido, violado, lastimado, ignorado, tradicionalmente en la cultura, especialmente el cuerpo de las mujeres y de los/as niños/as.

El convencionalismo y la resistencia al cambio, la falta de participación de la mayoría en los procesos políticos y sociales debido a una insuficiente formación en valores democráticos, hacen que exista en la sociedad, de manera implícita o explícita, el revanchismo, el rencor, la intolerancia, es decir, una actitud violenta para asumir los conflictos y las diferencias, sea en el nivel micro de las relaciones humanas en espacios cotidianos, sea a nivel macro de la vida política; la masacre y el desplazamiento se han convertido en medios de hacer la guerra.

De acuerdo con estudios consultados, la mayoría de los ciudadanos/as que hacen parte de la comunidad educativa no tienen conocimientos sobre derechos humanos ni derecho internacional humanitario y una minoría tiene ideas vagas debido a que los profesores no tienen formación al respecto. Los que conocen textos básicos se limitan a repetir al pie de la letra sin análisis del mismo. La investigación sobre DDHH y EDH es muy escasa y no se refleja de manera generalizada en el sistema educativo.

En la escuela colombiana es común el autoritarismo manifiesto en actitudes intransigentes, intimidatorias y represivas de los profesores hacia los alumnos. Hay maltrato verbal, psicológico que se expresa en ataques a la personalidad del estudiante restringiendo exageradamente una esfera adecuada de libertad que le posibilite el desarrollo de sus potencialidades y agresiones comunes entre los estudiantes, discriminación por el color de piel, la clase social, la forma de hablar, las capacidades o dificultades del niño, manifiesta de manera abierta en el desarrollo de las clases, en el discurso del profesor o de los propios estudiantes evidenciando el irrespeto por el otro, por su singularidad y su diferencia.

Falta integración y comunicación entre los mismos profesores, quienes en ocasiones se ven involucrados en conflictos y rivalidades que, en el trabajo de equipo, afectan la calidad de la educación; incapacidad para asumir y enfrentar conflictos en el aula, o por fuera, en forma dialógica y constructiva. La relación pedagógica no propicia el reconocimiento del otro ni su autonomía, hay desconocimiento del alumno como sujeto de derechos y como protagonista del proceso de conocimiento.

Si bien el marco constitucional y la legislación en educación, le abre un espacio al reconocimiento de los DD.HH, en el ámbito escolar (a partir de la disposición sobre los manuales de convivencia que regulan los derechos y deberes de los/as estudiantes, -proceso que está en la mayoría de instituciones en la etapa de enunciación, dando lugar a la expresión de inquietudes, prejuicios y prevenciones frente al tema- y a pesar del espacio jurídico abierto para el reconocimiento y/o apropiación de los derechos), se hace necesario avanzar mucho más, lo cual requiere ahondar en el conocimiento de los mismos y hacer efectiva la voluntad de cambio, para su garantía; además es necesario involucrar a todas las instancias de la escuela en la promoción de los derechos, por cuanto ha habido una tendencia a que solamente los docentes sean responsables de estos, sin considerar la participación de los jóvenes en su promulgación.

Lo anterior se explica por la organización de las instituciones escolares, cuyos ambientes educativos se encuentran fuertemente normatizados, jerarquizados y burocratizados. El conocimiento se fractura en estancos disciplinares, donde la preocupación central está signada por entregarles y/o transmitirles a los estudiantes unos conocimientos, ajenos a su rea-

lidad. Por otra parte la escuela se constituye en un lugar que lejos de ser para la convivencia y la paz, se presenta como el espacio donde se dan las mayores violaciones a los derechos humanos. Estas se sintetizan en:

- Asesinato y desaparición de maestros/as. Amenazas constantes al cuerpo docente de las instituciones escolares, especialmente en las regiones en las que está presente el conflicto armado.
- Agresiones verbales y psicológicas, palabras obscenas, soeces, gritos, amenazas, presiones y chantajes de tipo psicológico.
- Menoscabo a la libertad de expresión, el que expresa su pensamiento, es catalogado como perturbador, indeseable sujeto peligroso, subversivo.
- Ataques contra la dignidad humana, se somete al alumno al escarnio público, el acoso y abuso sexual.
- Discriminación religiosa y atentado contra la libertad de conciencia, se presiona hacia el ejercicio de una sola fe religiosa.
- Suspensiones, expulsiones o cancelaciones de matrículas sin fórmula de juicio, en la escuela no hay lugar al derecho a la defensa.
- Discriminación por razones de sexo, color, religión, deficiencias físicas, posición social, drogadicción, homosexualidad, embarazo, etc.
- Desatención a necesidades físicas de los estudiantes (nutrición, salud) y recreativas.

14.2.4. Principios rectores del PLANEDH²⁴⁶

El Plan Nacional de Formación, Respeto y Práctica de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, desde el Sistema Educativo –PLANEDH- formulado por el Estado colombiano, se fundamenta

²⁴⁶ Texto trabajado según los lineamientos del documento “Directrices para la elaboración de planes nacionales de acción para la educación en la esfera de los Derechos Humanos”, A/52/469/, 20-Nov.-1991, Naciones Unidas, junto con los aportes recogidos en los debates de los diferentes talleres y espacios de discusión convocados durante la asistencia preparatoria para el diseño del plan.

en un conjunto de principios éticos, jurídicos, políticos, educativos y culturales que se enmarcan dentro de los principios del Estado Social de Derecho, consagrado por la Constitución Política de Colombia y por los Acuerdos, Pactos, Convenios, Tratados y Convenciones Internacionales de derechos humanos y derecho internacional humanitario, con el fin de promover y desarrollar entre los y las colombianas una cultura de paz, reconciliación, respeto y práctica de los derechos humanos en todo el territorio nacional.

En consecuencia el Plan Nacional de Formación, Respeto y Práctica de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario, desde el Sistema Educativo PLANEDH, se orienta según los siguientes principios:

- a. Promueve entre todos los colombianos(as) la formación, el respeto, la protección y la práctica de los Derechos Humanos y el DIH mediante procesos formativos en la educación formal, no formal e informal.
- b. Su diseño, ejecución, coordinación y evaluación compromete tanto al Estado como a las organizaciones no gubernamentales, la sociedad civil y los medios masivos de comunicación.
- c. Fomenta la interdependencia, la indivisibilidad y la universalidad de los Derechos Humanos, incluidos los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, así como el derecho al desarrollo. La educación en derechos humanos considera de manera integral los derechos humanos y el DIH.
- d. Incorpora los derechos de la mujer y la perspectiva de géneros como parte integrante y eje transversal del Plan.
- e. Incluye la multiculturalidad, el reconocimiento y respeto por la diversidad étnica y cultural de Colombia, como criterio de formación integral en Derechos Humanos.
- f. Adopta medidas que generen prácticas de respeto y reconocimiento a los Derechos Humanos, lenguajes afirmativos de reconocimiento del otro e inclusión social de los diversos actores de la sociedad.

- g. Fomenta la educación de Derechos Humanos en sectores vulnerables, poblaciones en riesgo o desplazamiento, minorías de diferentes tipos y promueve la adaptabilidad del sistema educativo a las poblaciones con necesidades educativas especiales.
- h. Reconoce la importancia que reviste la enseñanza de los Derechos Humanos para el fomento de la democracia, el desarrollo sostenible, el imperio de la ley y la paz, así como para la protección del medio ambiente.
- i. Identifica el papel fundamental de la educación en Derechos Humanos en la prevención de las violaciones a los Derechos Humanos y al DIH, en el país.
- j. Propicia el análisis de problemas crónicos e incipientes en materia de Derechos Humanos, para encontrar soluciones compatibles con las normas a ese respecto.
- k. Integra los conocimientos sobre instrumentos y mecanismos para la protección de los Derechos Humanos y la capacidad de aplicarlos en el ámbito local, regional, nacional y mundial.
- l. Dota a las comunidades y a las personas de los medios necesarios para determinar sus necesidades en materia de derechos humanos y vela por su defensa, protección y satisfacción.
- m. Promueve el diseño y desarrollo de métodos educativos que tengan en cuenta la especificidad étnica y cultural de la población colombiana, que incluyan conocimientos y saberes propios de la historia y las culturas locales.
- n. Promueve la formación de ciudadanos participativos, críticos y participativos, mediante el desarrollo de competencias ciudadanas para la convivencia democrática.
- o. Apoya investigaciones que permitan producir conocimientos pertinentes, de alto nivel y adecuados a las necesidades de la educación en derechos humanos en el país, la comunicación y difusión de sus resultados y el desarrollo de proyectos de extensión de los mismos con comunidades locales.

- p. Favorece la creación de espacios de diálogo, intercambio, difusión, socialización y comunicación de experiencias de educación en derechos humanos, para el fortalecimiento de los procesos formativos con la participación de formadores y demás integrantes de las comunidades educativas.
- q. Apoya la elaboración de material didáctico de acuerdo con la especificidad étnica y cultural de la población colombiana, que sustente estos principios generales y fomenta entornos de aprendizaje democráticos, tanto en instituciones de educación formal y no formal, como en espacios pedagógicos informales que incorporen prácticas de participación, inclusión social, reconocimiento del otro que estimulen el goce de los Derechos Humanos, el desarrollo pleno de la personalidad humana y la creación de cultura democrática.

14.3. Actividades realizadas

Para dar curso a la responsabilidad derivada del Plan Nacional de Desarrollo en cuanto a la educación en derechos humanos, se creó un Comité Interinstitucional constituido por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Educación, la Vicepresidencia, el apoyo técnico de la OACNUDH, la ayuda financiera del PNUD y de MSD. En la perspectiva de darle cuerpo al Plan se acordó licitar apoyo especializado, obteniendo esta calificación para la asistencia preparatoria a la Fundación Centro de Promoción Ecu-ménica y Social CEPECS, lo que dio lugar al Convenio Defensoría del Pueblo- MEN – PNUD. COL/03/037.

En el proceso de construcción y contenido del PLANEDH se desarrolló una dinámica en la que a través de talleres consultivos, encuentros con las universidades, con las instituciones que tuvieran experiencias demostrativas, con ONG y con especialistas, se efectuaron intercambios, consultas y debates, en los cuales fueron tomadas en cuenta las opiniones, propuestas, críticas, recomendaciones y conocimientos acerca de cómo deberá producirse el Plan.

Consecuentemente, se adelantaron diversas actividades con sentido participativo y democrático, que comprendieron: revisión del estado del arte en educación en derechos humanos; la realización de tres (3)

talleres consultivos en las ciudades de Villavicencio, Bogotá y Popayán; Un encuentro nacional de experiencias; Un encuentro con facultades de educación; sistematización de las experiencias y de la información apropiada durante todo el proceso. Esta primera etapa se inició en el mes de junio de 2004 y terminó en diciembre del mismo año. A continuación se presenta una síntesis del desarrollo de estas actividades.

14.3.1. Taller consultivo Villavicencio

a. Fecha de realización: 12 y 13 de agosto.

b. Instituciones convocadas:

- Secretaría de Educación Municipal
- Secretaría de Educación Departamental
- ICBF – Red de Promotores
- Universidad Cooperativa
- Proceso de Reconciliación de la Sociedad Civil del Ariari
- Unidad Educativa Apiay (Fuerza Pública)
- ESAP
- Colegio Enrique Olaya Herrera
- Escuela Normal Superior
- Unillanos
- Colegio Departamental La Esperanza
- Normal Superior Federico Lleras Acosta

Participaron en promedio 70 personas en representación de las entidades antes señaladas.

c. Dinámica de trabajo.

- Presentación del proyecto.

- Panel de expertos en derechos humanos.
- Panel de experiencias significativas de educación en derechos humanos.
- Mesas de trabajo. Se conformaron tres mesas que abordaron estos temas:
 - i. Incorporación de la educación en derechos humanos al currículo y al PEI.
 - ii. Ambientes democráticos para la educación en derechos humanos.
 - iii. Lineamientos de política de educación en derechos humanos y su articulación con los planes de desarrollo.
- d. Metodología.

A partir de preguntas generadoras los y las participantes progresivamente hicieron sus ponencias sobre cada uno de los temas sugeridos, desde los escenarios de la educación formal, no formal e informal.

14.3.2. Taller consultivo de Bogotá, D.C.

a. Fecha de realización: 27 y 28 de septiembre de 2004.

b. Entidades convocadas:

- Cinep Magdalena Medio.
- Conciudadana
- Defensoría Seccional Caquetá
- Colegio Gustavo Rojas Pinilla
- Secretaría de Educación Departamental de Antioquia
- Unipaz
- Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia
- Defensoría Regional de Santander

- Red de Promotores de la Defensoría del Pueblo Fusagasugá
- Defensoría Regional Bolívar
- Secretaría de Educación de Bolívar
- Instituto Popular de Capacitación IPC
- Secretaría de Educación del Tolima
- Gimnasio Juan de Castel
- Colegio Nacional Nuestra Señora del Carmen
- Universidad del Tolima
- Corporación Compromiso
- Fundación Aprender (Caquetá)
- Escuela Normal Superior de Florencia (Caquetá)
- Laboratorio de Paz del Magdalena Medio.
- Defensoría Regional del Tolima
- Gobernación del Tolima
- Colegio San Pedro Claver (Bucaramanga)
- Defensoría Regional de Boyacá
- Vicariato Apostólico de San Vicente del Caguán
- Fundación Concerní Universal Colombia Colegio Herman Gmeiner
- Institución Educativa Margento
- Unidad Celestino Mutis
- Secretaría de Educación de Boyacá
- Escuela Nacional Sindical (Medellín)
- Secretaría de Educación Municipal de Ibagué

- Secretaría de Educación Municipal de Fusagasugá
- Escuela Educativa Siglo XXI (Puerto Rico – Caquetá)
- Sena Regional Huila
- Centro de Enseñanza Media Guillermo León Valencia
- Fundación Tierra Patria
- Conferencia Episcopal
- Secretaría de Educación de Boyacá
- Corporación Región
- Defensoría Regional de Antioquia
- Secretaría de Educación Departamental del Caquetá
- Cinde
- Secretaría de Educación Departamental de Santander

Asistieron en promedio 170 personas durante las dos sesiones.

c. Dinámicas de trabajo.

- Presentación del proyecto PLANEDH.
- Panel de Educación en Derechos Humanos
- Trabajo en cinco mesas temáticas así:
 - i. Formación en derechos humanos y los medios de comunicación.
 - ii. Formación de Formadores.
 - iii. Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos: Estructura.
 - iv. Mecanismos de Coordinación intersectorial para el Plan.
 - v. Estrategias de Educación en derechos humanos en los ámbitos formal y no formal.

14.3.3. Encuentro Nacional de Experiencias

a. Fecha de realización: 29 y 30 de septiembre.

b. Organizaciones y entidades invitadas:

- Secretaría de Educación del distrito Capital
- Redepaz
- Universidad Minuto de Dios
- Universidad Pedagógica
- Universidad Javeriana
- Justicia y Paz
- Defensoría del Pueblo Regional Bogotá
- Concejo de Bogotá
- Colegio Juan Evangelista Gómez. Bogotá
- Defensoría del Pueblo Regional Bogotá
- DAS Cundinamarca
- Universidad de los Andes
- Servicio Colombiano de Comunicación
- Colegio Mayor San Bartolomé
- Onic
- Corporación Opción Colombia
- Defensoría Delegada para las Comunidades Étnicas
- Secretaría de Educación de Soacha
- Colegio Nuevo Horizonte
- IED Arborizadora Alta
- IED Manuelita Sáenz

-
- IED Rodrigo Lara Bonilla.
 - IED Sierra Morena
 - Personería de Bogotá
 - Secretaría de Educación Municipal de Cota
 - Ministerio de la Cultura
 - Cadél Bosa
 - Instituto María Cano Ismac
 - Ficompaz
 - CICR
 - Humanizar
 - Avre
 - Planeta Paz
 - Corporación Nuevo Arco Iris
 - Universidad Distrital
 - Cruz Roja Colombiana
 - Asamblea Permanente de la Sociedad Civil por la Paz
 - Universidad Externado de Colombia
 - Secretaría de Educación de Cundinamarca
 - ESAP
 - IED La Giralda
 - Defensoría del Pueblo: Red de Promotores
 - Fundación Presencia
 - Policía de Bogotá
 - Universidad Nacional

- Instituto Luis Carlos Galán.

Al evento concurren en promedio 150 personas.

c. Dinámica de trabajo

- Presentación del proyecto PLANEDH
- Conferencia: “Temas para una agenda de discusión sobre la educación en derechos humanos en el ámbito escolar colombiano”
- Presentación de las experiencias y trabajo temático en cinco grupos o mesas temáticas, definidas así:
 - i. Contenidos, metodologías y recursos didácticos de la educación formal en derechos humanos (educación formal).
 - ii. La incorporación de los derechos humanos en la educación formal en Colombia (educación formal).
 - iii. Contenidos, metodologías y recursos didácticos de la educación no formal e informal en derechos humanos (educación no formal).
 - iv. Relación de la educación en derechos humanos con las organizaciones de la sociedad civil (educación no formal).
 - v. Formación de formadores en derechos humanos.

d. Metodología

Las experiencias fueron presentadas en su totalidad sobre las cuales se recababa a partir de preguntas y opiniones acerca de tales procesos y sus resultados, todo lo cual posteriormente fue sistematizado y ordenado, como insumo para la elaboración del PLANEDH por parte de la Asistencia Técnica de CEPECS.

e. Feria de proyectos

En el marco del encuentro se dio la oportunidad de presentar material didáctico y teórico preparado por las entidades, OGN e instituciones que tuvieron material para tal efecto. Allí fueron exhibidos videos, cartillas, juegos didácticos, textos, libros, etc.

14.3.4. Taller consultivo regional de Popayán

a. Fecha de realización: 3 y 4 de noviembre de 2004 en la ciudad de Popayán (Cauca), al que asistieron cerca de 120 personas.

b. Organizaciones y personas invitadas

- Defensoría Regional del Putumayo
- Cámara de Comercio de Manizales
- Ministerio de la Protección Social de Nariño
- ADC Herederos del Planeta
- Defensoría del Pueblo Regional Nariño
- Secretaría de Educación de Nariño
- Fundación Covida (Quindío)
- Grupo de Teatros de Armenia
- Secretaría de Educación de Risaralda
- Enfaces 2 (Risaralda)
- Cámara de Comercio de Risaralda
- Institución Educativa Ciudadela de Cuba (Pereira)
- Rafomsa (Cali)
- Icesi (Cali)
- Secretaría de Educación de Cali
- Planeta Paz (Cali)
- ESAP (Cali)
- Secretaría de Educación del Valle
- Defensoría del Pueblo Regional Valle
- Defensoría del Pueblo Regional Cauca

- Medios de Comunicación del Cauca.

c. Dinámica de trabajo

- Presentación del PLANEDH y del proceso de educación en derechos humanos de la Defensoría del Pueblo.
- Presentación del programa de competencias ciudadanas
- Panel sobre educación en derechos humanos desde lo formal y lo no formal
- Formación de cuatro mesas de trabajo que se ocuparon de los siguientes temas:
 - i. Estrategias para la incorporación de la educación en derechos humanos.
 - ii. Ambientes democráticos para la educación en derechos humanos.
 - iii. Lineamientos de política en educación en derechos humanos y su articulación a los planes de desarrollo.
 - iv. La formación de formadores en la educación en derechos humanos.

d. Metodología

Hechas las exposiciones correspondientes, cada mesa de trabajo presentó sus conclusiones en plenaria, las que fueron recogidas en las memorias del evento para aplicarlas al desarrollo del PLANEDH posteriormente.

14.3.5. Encuentro universitario de educación en derechos humanos

a. Fecha de realización: 23 de noviembre de 2004, al que asistió un promedio de ochenta personas.

b. Personas e instituciones invitadas:

- Universidad Santiago de Cali.
- Universidad Pontificia Bolivariana.

- Universidad del Quindío.
- Facultad de Derecho Universidad Surcolombiana.
- Universidad de Medellín.
- Universidad del Cauca.
- Red de Diplomado en Derechos Humanos Universidad del Tolima.
- Red Diplomado Corporación Universitaria del Sinú.
- Especialización en Pedagogía en Derechos Humanos, Universidad Libre de Bogotá.
- Especialización en Ciencia Política y Problemática Colombiana, Universidad Externado.
- Facultad de Psicopedagogía, Universidad Pedagógica.
- IPAZUD.
- Instituto de Derechos Humanos y Relaciones Internacionales, Universidad Javeriana.
- Departamento de Trabajo Social, Universidad Nacional.
- Centro de Estudios Sociales, Universidad Nacional.
- Coordinadora Diplomado Red, Universidad Pedagógica.
- Coordinador del Proyecto de Educación y Formación para la Convivencia Universitaria. Universidad Pedagógica.
- Facultad de Trabajo Social, Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca.
- Facultad de Derecho, Universidad de la Sabana.
- Facultad de Pedagogía, Universidad del Valle.

c. Dinámica de trabajo

- Exposición acerca de lo realizado en función del PLANEDH.
- Preguntas y retroalimentación en plenaria con los participantes.

- Presentación de las diversas experiencias de educación en derechos humanos de las Universidades.
- Trabajo en grupos.

d. Metodología

A partir de la pregunta central: ¿Cómo incorporar una cultura de los derechos humanos en la formación de los/las colombianos/as?, se hace un desglose en campos temáticos para, a partir de allí, desarrollar un diagnóstico, en los ámbitos de la formación, investigación, los programas de extensión de las universidades y de sus intereses en el PLANEDH.

14.4. Beneficiarios del PLANEDH

El PLANEDH se propone afectar a toda la población del territorio nacional, desde el sistema educativo en sus diferentes ámbitos: formal, no formal e informal.

14.5. Objetivos y resultados

A un término mínimo de quince años para su ejecución, desarrollo y evaluación, el plan pretende alcanzar al año 2020, los siguientes objetivos y resultados básicos:

OG	Objetivo General: Se habrá incrementado el respeto de los Derechos Humanos (DH) y el Derecho Internacional Humanitario (DIH) en Colombia.
OE	Objetivo Específico: Se habrá incorporado la perspectiva de DH/DIH en la educación en Colombia.
R1	Resultado No. 1: Se habrá incrementado la formación en DH/DIH en la educación formal, no formal e informal.
R2	Resultado No. 2: El ambiente educativo habrá desarrollado valores, actitudes, creencias y prácticas con perspectiva de DH/DIH.
R3	Resultado No. 3: Se contará con medidas específicas de educación en DH/DIH, que son apropiadas, y se aplican las ya existentes.
R4	Resultado No. 4: Se habrán incrementado las garantías para el ejercicio del derecho a la educación de DDHH/DIH de todos los colombianos y las colombianas por parte del Estado.

15. PROYECCIÓN SOCIAL E INTERINSTITUCIONAL EN LA PREVENCIÓN DE VIOLACIONES MASIVAS DE DERECHOS HUMANOS

La prevención de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH, en el marco del conflicto armado interno, se entiende como toda acción orientada a neutralizar o a superar las causas y circunstancias que generen un riesgo de ocurrencia de violaciones masivas de derechos humanos de un grupo social, comunidad o población²⁴⁷.

La violencia masiva como recurso estratégico de los actores armados para lograr el control del territorio obliga a las autoridades a reflexionar sobre la necesidad de construir política pública de prevención para excluir y proteger a la población civil frente al conflicto armado; elaborar planes de prevención para la gestión del riesgo en el ámbito regional o local y diseñar métodos alternativos para hallar soluciones y respuestas de Estado de carácter integral en defensa de los derechos humanos.

El SAT ha propuesto, para la prevención de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH en el contexto del conflicto armado interno, la adopción de cinco estrategias, a saber:

- Disuasión.
- Fortalecimiento institucional.
- Fortalecimiento comunitario.
- Atención humanitaria.
- Seguimiento y control.

Todo lo cual facilita el desarrollo de acciones o líneas de intervención de carácter integral que trascienden las medidas de fuerza pública o los Consejos de Seguridad involucrando a las autoridades del nivel nacional, regional y local.

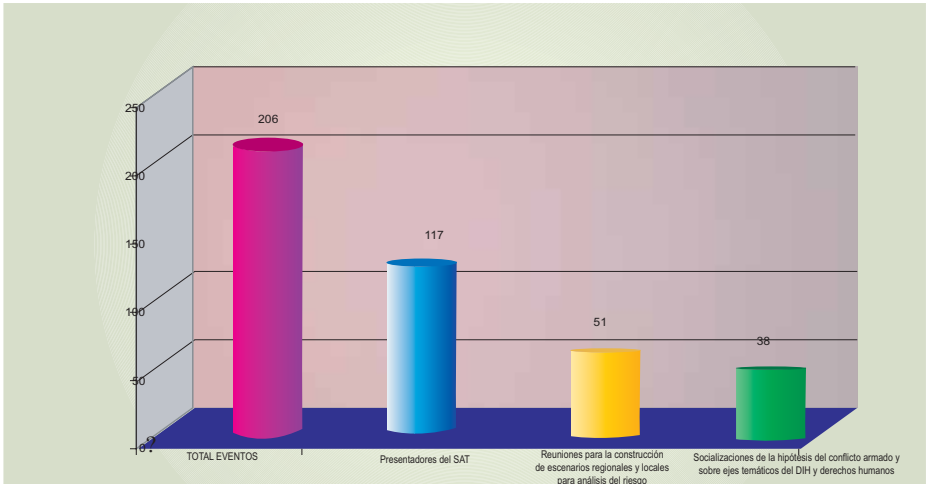
En la estrategia de fortalecimiento comunitario y ciudadano cobra importancia la “gestión de riesgo” para establecer los factores de vulnerabilidad de una población y diseñar mecanismos de empoderamiento de las comunidades frente al riesgo de sufrir los efectos de la violencia masiva,

²⁴⁷ Defensoría del Pueblo, Instructivo General del Sistema de Atención Integral, Macroproceso Misional de Atención, página 190.

lo cual implica disponer y organizar los recursos para la puesta en práctica de medidas de protección urgentes para enfrentar la amenaza.

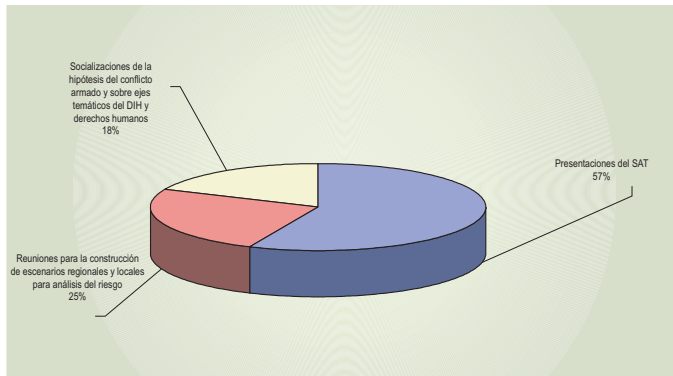
En el marco de una estrategia dirigida a incentivar el desarrollo de lineamientos de prevención humanitaria en la gestión pública regional y local y de sensibilizar y comprometer a los sectores y organizaciones sociales en el tema de la prevención, el SAT de la Defensoría del Pueblo realizó con el auspicio de USAID/MSD, durante el año 2004, un total de 206 eventos (ver gráficas Nos. 9, 10 y 11) en los que participaron 6.347 personas (ver gráfica N° 12); de los talleres organizados, 117 tuvieron como propósito dar a conocer el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, 51 estuvieron enfocados en la construcción de escenarios regionales y locales sobre análisis de riesgo, creando sinergias interinstitucionales y sociales, y 38 eventos fueron dedicados a la socialización de las hipótesis que explican el conflicto armado, las cuales giraron sobre los ejes temáticos de los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario, así como sobre situaciones que pueden ser potenciales amenazas para comunidades u organizaciones sociales.

Gráfica 9
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
EVENTOS DE PROYECCIÓN SOCIAL E INSTITUCIONAL
NÚMERO DE EVENTOS POR TIPO
1° de enero – 31 de diciembre 2004

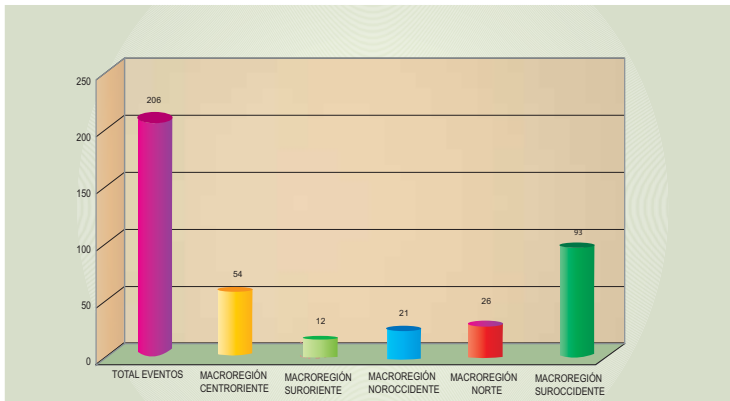


Los eventos realizados permitieron consolidar metodologías de trabajo y definir grupos a los cuales dirige el SAT su intervención: personeros municipales y funcionarios públicos, Pastoral Social de la Iglesia Católica, otras iglesias, líderes comunitarios, organizaciones sociales, organizaciones no gubernamentales, organismos humanitarios y del Sistema de Naciones Unidas.

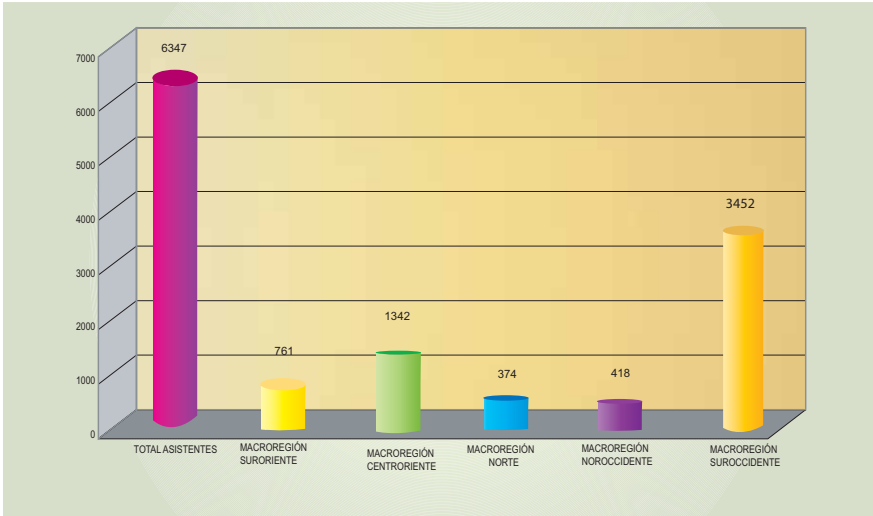
Gráfica 10
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
 EVENTOS DE PROYECCIÓN SOCIAL E INSTITUCIONAL
 PORCENTAJE DE PARTICIPACIÓN DE CADA TIPO DE EVENTO
 1° de enero – 31 de diciembre 2004



Gráfica 11
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
 EVENTOS DE PROYECCIÓN SOCIAL E INSTITUCIONAL
 NÚMERO DE EVENTOS POR MACRORREGIÓN
 1° de enero – 31 de diciembre 2004



Gráfica 12
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS
EVENTOS DE PROYECCIÓN SOCIAL E INSTITUCIONAL
NÚMERO DE ASISTENTES A LOS EVENTOS POR MACRORREGIÓN
1° de enero – 31 de diciembre 2004



En lo que respecta a los talleres de construcción colectiva de escenarios de riesgo en los departamentos de Arauca, Córdoba, Sucre, Norte de Santander, Santander, Cesar, Magdalena, Meta, se realizaron con personeros municipales; párrocos y miembros de pastoral social de la Iglesia autoridades departamentales y municipales; representantes y líderes de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos, de organizaciones sociales, de organizaciones humanitarias y con miembros de la fuerza pública.

Dentro de los resultados se obtuvo un mayor conocimiento de la propuesta de política preventiva de la Defensoría del Pueblo, así como de la misión, objetivo, procedimientos y competencias del Sistema de Alertas Tempranas y del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas. De otro lado, los participantes obtuvieron información completa y detallada sobre factores de amenazas, vulnerabilidades y factores de protección que tienen las comunidades en riesgo. De esta manera, y con base en el conocimiento previo de la región, elaboraron matrices y mapas de riesgo por municipio, lo cual se ha constituido en insumo para el análisis estructural de riesgo de las comunidades expuestas por la acción de los actores armados con-

tendientes. Por último, se elaboraron planes de acción con los diferentes grupos de participantes que permitirán darle continuidad a la propuesta de elaborar planes de prevención y de gestión de riesgo en lo regional y local y en la realización con actores sociales diferenciados de las Mesas Regionales de Análisis de Riesgo.

Un departamento que avanza en este propósito es el de Santander, que en el marco del Plan de Desarrollo Departamental elaboró el proyecto “Fortalecimiento de la Sociedad Santandereana y Estado, hacia la Prevención, Protección y Promoción de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario como Proceso de Coordinación entre la Defensoría del Pueblo Regional Santander y la Gobernación”. Con recursos de la Administración de Santander se está financiando la socialización del documento propuesta del plan departamental de prevención humanitaria, lo cual ha permitido la realización de seis encuentros subregionales (Área Metropolitana de Bucaramanga, Subregión Sotomayor, García Rovira, Guanentina-Comunera, Vélez y de Mares) con la participación de funcionarios públicos municipales, autoridades militares y de policía, personerías municipales y organizaciones sociales de las seis provincias del departamento.

16. REDES TERRITORIALES DE APOYO A LA GESTIÓN DEFENSORIAL DESCENTRALIZADA

16.1. Acciones adelantadas en la región de Montes de María, Oriente Antioqueño y el departamento de Arauca

La Defensoría del Pueblo ha trabajado en regiones de alta vulnerabilidad humanitaria; por ello, el proyecto de Redes Territoriales de Apoyo a la Gestión Defensorial Descentralizada hace presencia desde el 2004 en municipios de Montes de María, oriente antioqueño y el departamento de Arauca. Esta presencia busca desarrollar en el área municipal y de manera integral la misión defensorial, que implica procesos sostenibles de empoderamiento ciudadano, atención e investigación, entre otras líneas de acción.

Adicionalmente, Redes Territoriales de Apoyo a la Gestión Defensorial Descentralizada desarrolla, a través de la visualización y fortalecimiento de redes institucionales y comunitarias, esquemas de capacitación y atención

en derechos humanos y derecho internacional humanitario que permiten la apropiación de las comunidades e instituciones locales de estos temas, a la vez que fomenta esquemas conjuntos para la atención integral de la población en zonas de conflicto.

El empoderamiento ciudadano es una de las herramientas más determinantes para el sostenimiento y arraigo de una cultura de los derechos humanos, sustentada en la realización de sujetos de derecho y la apropiación del ejercicio y exigibilidad de los mismos, bajo iniciativas individuales y colectivas que transforman el contexto social en pro del desarrollo y garantía efectiva de los derechos humanos.

Por ello, el proyecto Redes Territoriales determinó el empoderamiento como una de las herramientas básicas para la descentralización del ejercicio y garantía de los derechos humanos, pues la apropiación y desarrollo local de los derechos permite que las administraciones y comunidades del ámbito regional adquieran la capacidad de liderar procesos tendientes a la garantía y difusión del respeto a los derechos humanos.

Bajo este planteamiento Redes Territoriales inició un proceso de empoderamiento a partir del reconocimiento e identificación de las problemáticas y necesidades en cada zona de trabajo, en relación con el derecho internacional humanitario y los derechos humanos, para así adelantar capacitaciones y talleres focalizando las temáticas de acuerdo con las vulneraciones e infracciones que se presentaban con mayor frecuencia en cada área de trabajo.

Esta metodología se desarrolló paralelamente con las demandas en capacitación que continuamente recibieron los asesores del proyecto por parte de la comunidad, lo que implicó que los talleres se trabajaran tanto desde una demanda local como desde una oferta defensorial.

De esta manera y en concordancia con los objetivos del proyecto, se buscó, de igual forma, articular el trabajo adelantado desde el empoderamiento ciudadano con la consolidación y fortalecimiento de las redes sociales e interinstitucionales en cada zona, por lo que se adelantaron estrategias de trabajo conjunto que permitieron coordinar las actividades de capacitación con instituciones y/u organizaciones que, al igual que la Defensoría del Pueblo, trabajaran en la promoción y divulgación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

16.2. Contextos en los cuales se construyen las redes territoriales de apoyo a la gestión defensorial descentralizada

16.2.1. Montes de María

Las capacitaciones adelantadas en la región de Montes de María fueron dirigidas principalmente a la población con capacidad de multiplicar los conocimientos adquiridos, ya fuera población vulnerable, público en general o miembros de la Fuerza Pública, y en especial a tropas de la Infantería de Marina.

El Proyecto pudo brindar un total de 45 talleres distribuidos entre población civil y miembros de la Fuerza Pública. La mayoría de las capacitaciones se realizaron en El Carmen de Bolívar, en primer lugar por la cantidad de solicitudes que se recibieron de la comunidad de este municipio y en segundo término, porque el análisis de la problemática humanitaria señala que en este municipio se concentran la mayoría de las conductas violatorias de los derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario en la región.

Uno de cada cuatro talleres realizados fue dirigido a la Fuerza Pública, lo cual responde al número de vulneraciones registradas en las que se denotaba a la Fuerza Pública como presuntos responsables, lo que implicó la focalización hacia las tropas de la Infantería de Marina, debido a que aquellas son las que registran la mayoría de las quejas sobre presuntas violaciones a los derechos humanos en la región.

Adicionalmente, se registra una capacitación con la Policía Nacional y otra con la SIJÍN correspondiente al municipio de San Juan Nepomuceno, debido a que la Personería Municipal registró tres quejas contra las acciones que la Policía Judicial -SIJÍN- venía realizando en materia de detenciones.

16.2.2. Arauca

En esta línea de acción el Proyecto en el departamento de Arauca se vinculó directamente con las diferentes comunidades de los municipios focalizados trabajando con ellas talleres de sensibilización, capacitación y formación.

Entre las capacitaciones y actividades ejecutadas se destacan las adelantadas con la Fuerza Pública que arrojaron resultados interesantes, ya que se logró sensibilizar a una parte de la tropa, frente a los límites que deben existir en el ejercicio de la fuerza y el respeto a la población civil.

A partir de la experiencia lograda en estas jornadas y las realizadas con estudiantes y líderes comunitarios, el Proyecto inició la elaboración de un documento que compila esas labores de divulgación y en el cual se contiene la actividad, su duración, la presentación de las temáticas, el objetivo, los resultados esperados y la descripción detallada de la actividad. Dicho texto se denominó “Escuela de participación ciudadana”. De este último se cuenta con una primera versión; sin embargo, puede ser nutrido en una segunda fase del proyecto.

Se realizaron un total de veinte talleres en los municipios focalizados. Saravena y Arauca fueron los municipios en donde se desarrolló el mayor número de actividades. Lo anterior obedece a la disposición e interés de la comunidad en capacitarse, particularmente los presidentes de juntas de acción comunal y líderes sociales. En contraste, Tame fue el municipio con menos número de actividades de capacitación, dos únicamente, esto debido a motivos ajenos al proyecto, pues pese a los esfuerzos realizados por el mismo para su realización fueron diferentes motivos los que frustraron estas dinámicas.

En total se capacitaron 493 personas entre estudiantes, funcionarios públicos, Fuerza Pública y líderes sociales.

16.3. Redes institucionales y comunitarias: concepto y estudio

Los esquemas sociales y su influencia en el comportamiento de los individuos han sido objeto de análisis en varias disciplinas de las ciencias sociales. Así, la Antropología en primer lugar y posteriormente la Sociología intentaron generar esquemas de análisis que permitieran encontrar tendencias y explicaciones a los lazos sociales y, de paso, a la relación de estos con los comportamientos e inclinaciones culturales de los sujetos.

Es por ello que la identificación de los miembros y los vínculos entre ellos comprende gran parte del análisis de las redes, pues la configuración

de cada uno de sus integrantes y sus características serán los indicadores de las particularidades y rasgos de la red de estudio. Así y teniendo en cuenta la naturaleza de los miembros, las redes son clasificadas como redes interorganizacionales o redes comunitarias, correspondiendo cada una de ellas al carácter de sus miembros (instituciones, para la red interorganizacional, y entidades de iniciativa social, para la red comunitaria).

Ahora bien, el interés y relevancia de las redes, y en especial de lo que el proyecto ha denominado redes territoriales para el ejercicio y cumplimiento de la gestión defensorial descentralizada, se encuentran estructurados desde dos aspectos: el primero de ellos se relaciona con la necesidad de empoderar a los ciudadanos de sus derechos y del ejercicio de los mismos, pues la garantía y cumplimiento de estos depende en gran medida de la exigibilidad que los ciudadanos hagan de ellos, por ello. La apropiación de las comunidades e individuos se convierte en la esencia del ejercicio y garantía de los derechos humanos de manera descentralizada. Este empoderamiento de los ciudadanos y las comunidades locales genera además una garantía de sostenibilidad de los procesos adelantados por el proyecto en la región, ya que al partir de iniciativas locales y del manejo y autonomía de las comunidades para el desarrollo de los procedimientos, la capacidad instalada no pierde vigencia aun después de la salida del Proyecto.

De otro lado, la gestión defensorial se apropia de las redes para determinar uno de los elementos más importantes en la descentralización, el desarrollo de iniciativas locales con autonomía de trabajo, en coordinación con el nivel central, para la generación de políticas públicas nacionales que respondan a las necesidades locales. Sin embargo, el eficaz ejercicio de este sistema depende, en gran medida, de la organización y fortalecimiento de las comunidades y entidades locales, así como del surgimiento de iniciativas y propuestas pensadas desde el ámbito regional con eco nacional; y justamente en el cumplimiento de este procedimiento las redes adquieren vital importancia, pues, además de apuntar al fortalecimiento del tejido social, organizan las acciones y actividades de la sociedad civil, estableciendo canales de comunicación con la administración local y validando a las colectividades como interlocutores para la construcción de planes y programas.

Con dichos objetivos claros, el proyecto como se determinó líneas arriba, realizó el mapeo²⁴⁸ de las redes comunitarias e interorganizacionales para la región de Montes de María y el departamento de Arauca. Para el desarrollo de este ejercicio, el primer paso fue enlistar las comunidades y organizaciones con las cuales el proyecto tiene contacto en las regiones, en virtud del cumplimiento de sus objetivos en terreno. Seguidamente, se construyó la matriz relacional, en la cual se determinó la existencia o no de vínculos entre los actores, para posteriormente graficar la relación y el tipo de la misma. Una vez elaborado el mapa de la red se realizó el análisis de cada uno de ellos, identificando las fortalezas, obstáculos y estrategias de consolidación de las redes en cada una de las regiones.

Lo anterior como resultado del trabajo realizado a partir de: la visibilización de las redes y del reconocimiento de la importancia del fortalecimiento y uso adecuado de las mismas, la identificación de los temas más sensibles para las regiones en cuanto a derechos humanos y derecho internacional humanitario y el reconocimiento de los principales obstáculos para la continua comunicación entre el Estado y la Sociedad Civil.

16.3.1. Desarrollo del proyecto

- a. Nombre del proyecto: Redes Territoriales de Apoyo a la Gestión Defensorial Descentralizada
- b. Antecedentes

La Defensoría del Pueblo ha gestionado ante la cooperación internacional algunos proyectos en zonas con una compleja situación en derechos humanos y derecho internacional humanitario, que le permite un acumulado importante en lecciones aprendidas para la formulación de los proyectos, estrategias de intervención y la acción, entre otros. Estas experiencias requieren ser apropiadas por la institución de forma sistemática, frente al análisis de sus diversas metodologías. Así por ejemplo, en el programa para la Zona de Distensión, la Defensoría del Pueblo diseñó estrategias como el

²⁴⁸ DABAS, Elina. “Mapeando una Historia: Redes Sociales y Restitución de Recursos Comunitarios”. FUNDARED. Buenos Aires. Argentina. 2001. En este texto se desarrolla la metodología aplicada en el proyecto para la visualización de redes.

proyecto “Apoyo Defensorial para las Zonas de Rehabilitación y Consolidación”, el cual dio acompañamiento a la población civil habitante en el área definida por el Gobierno y la guerrilla como zona de distensión durante las negociaciones de paz.

Posteriormente y con el objetivo de dar continuidad a este trabajo, la Defensoría, en convenio con las Embajadas de Suiza y Canadá, implementó en el departamento de Arauca y la región de Montes de María (territorios pertenecientes a las entonces zonas de rehabilitación, ya extinguidas) el proyecto Apoyo Defensorial para la Región de Montes de María y el Departamento de Arauca. Los dos proyectos generaron conocimientos para diseñar metodologías y estrategias para la promoción de espacios adecuados que busquen la realización efectiva de los derechos humanos y faciliten la labor en terreno de la Defensoría del Pueblo, que a través del desarrollo de estos proyectos materializa su misión institucional.

c. Planteamiento del problema

Las zonas disputadas entre los actores armados ilegales y el Estado se caracterizan por bajos niveles de gobernabilidad, gran iniquidad en la asignación de recursos y la ausencia de una cultura de la participación ciudadana, haciendo que sus comunidades sean altamente vulnerables a las acciones de cualquier grupo armado.

Las consecuencias de esta problemática de violencia desencadenada por la asignación de recursos, son el acaecimiento de violaciones masivas y sistemáticas de los derechos de las comunidades, con registro de altos niveles de pobreza, ausencia de legitimidad de las instituciones del Estado, poca participación en la elaboración de políticas públicas locales y la escasa conformación de organizaciones sociales y comunitarias que canalicen las necesidades y el ejercicio ciudadano en la fiscalización de los recursos públicos.

Esta caracterización ha convertido a las comunidades en altamente vulnerables a la acción e intervención de los actores armados, poco capaces para establecer metas comunes y construir valores colectivos, no solo como sociedad, sino también como democracia.

d. Justificación

Fortalecer el Estado Social de Derecho, en el marco de la Constitución Política para impulsar la participación activa de los ciudadanos en las decisiones locales que tienen incidencia en la aplicación de políticas públicas para el mejoramiento de sus condiciones de vida, así como acrecentar los niveles de legitimidad de todas las instituciones del Estado.

Por tanto y dada la experiencia de la Defensoría del Pueblo en procesos de trabajo con las comunidades, se pretende que las instituciones sean capaces de impulsar procesos en una doble vía: por un lado se busca impulsar el ejercicio de una ciudadanía activa, la cual se define como partícipe y promotora de este marco axiológico constitucional desde su vida cotidiana. Por otra parte, se entiende que parte de las funciones de las instituciones es convertirse en sujetos que deben y pueden promover políticas públicas para el desarrollo de la eficacia de los derechos.

Así, fortalecer a la ciudadanía debe dar a los sujetos la capacidad de ejercer derechos y deberes frente a un colectivo en todos los momentos de la vida. Desde este marco conceptual de la acción ciudadana, los derechos cobran vida en una doble dimensión: como garantías e instrumentos de defensa frente a las acciones que otros puedan cometer contra bienes o valores tutelados por la Constitución, y como indicadores dinámicos y obligatorios de todos los poderes del Estado.

En consecuencia, el fortalecimiento de la ciudadanía a través del ejercicio de la participación y la visualización de las comunidades y los territorios en un escenario de posconflicto se convierten en mecanismos óptimos para el fortalecimiento del Estado colombiano como un Estado Social de Derecho, en el que los derechos humanos son garantizados y son ejercidos por cada uno de sus habitantes, a pesar incluso del conflicto armado.

e. Beneficiarios y cobertura

- Montes de María: Sucre: Ovejas, Colosó, Chalán y Morroa

- En Bolívar: El Carmen de Bolívar, San Jacinto, San Juan Nepomuceno y Zambrano
- Arauca: Saravena, Fortul, Tame, Arauquita, Arauca
- Antioquia: San Luis, San Carlos, San Francisco y Cocorná.

f. Finalidad

Elevar las condiciones generales de vida digna, convivencia pacífica y democracia participativa en zonas de alta conflictividad.

g. Objetivo general

Organizar redes institucionales y ciudadanas capaces de utilizar los instrumentos jurídico-constitucionales existentes en la defensa y protección de sus derechos, según las realidades nacionales y locales.

h. Objetivos específicos

- Visualizar las temáticas regionales que presentan los mayores obstáculos que impiden un grado superior de realización de los derechos y ofrecer oportunidades de exigibilidad al ciudadano para su cumplimiento.
- Desarrollar esquemas de atención descentralizada para los municipios focalizados.
- Capacitar y sensibilizar a todos los miembros de la comunidad y de las instituciones locales, focalizando los sujetos.
- Elaborar observaciones, recomendaciones e informes sobre la situación de Derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario a nivel subregional y regional, y desarrollar medios para el ejercicio de una magistratura moral constructiva y propositiva.
- Contar con la información sistematizada de la situación de derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario en las zonas de trabajo del proyecto.

- Elaborar observaciones y recomendaciones sobre la formulación y gestión de políticas públicas municipales en los sectores, bien sea salud, educación o servicios públicos.
- i. Metas
 - Establecer líneas de acción por macro proceso para la acción defensorial.
 - Hacer seguimiento durante siete meses a las zonas demarcadas por el proyecto frente a vulneraciones a los DDHH e infracciones al DIH y se atienden las quejas y peticiones que realizan los ciudadanos ante la DP.
 - Se conformarán como máximo seis redes institucionales como CAM (Consejos Asesores Municipales).
 - Llevar a cabo por lo menos cuatro jornadas de capacitación para la comunidad y dos para las instituciones en cada uno de los municipios de influencia del proyecto.
 - Llevar a cabo el proyecto de Red en por lo menos 2 municipios de cada una de las regiones.
 - Realizar dos informes defensoriales.
 - Elaborar, conjuntamente con el informe de gestión, el diagnóstico de vulnerabilidad de las comunidades en cuanto a derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

En cumplimiento de la misión defensorial, el proyecto desarrolla en terreno actividades que responden al quehacer del Estado para la promoción y ejercicio efectivo de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Por tanto, las acciones del proyecto responden a necesidades de las comunidades, estrategias institucionales, mecanismos nacionales y recomendaciones internacionales, que buscan el fortalecimiento del Estado Social de Derecho.

16.3.2. Recomendaciones de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

Las recomendaciones realizadas por la OACNUDH para Colombia encuentran avances en las siguientes acciones del proyecto:

a. Prevención y protección

Las recomendaciones de la Alta Comisionada en este tema hacen especial énfasis en la protección a las comunidades indígenas, defensores de derechos humanos, desplazados y población afrocolombiana. Para ellos pide el Gobierno colombiano que se adopten las medidas necesarias para que los servidores públicos de la rama ejecutiva guarden el respeto debido al trabajo colectivo e individual de estas personas, se les dé la atención y brinden los mecanismos de protección requeridos. En pro de lo cual propone que se activen los mecanismos necesarios para sostenibilidad del SAT y del CIAT y se dote a la Procuraduría General y a la Defensoría del Pueblo de los recursos necesarios para que estas puedan establecerse en territorios donde aún no hacen presencia y en los cuales existe un número considerable de población indígena, afrocolombiana y/o desplazada.

b. Prevención y protección en Arauca

En este departamento, el proyecto realiza continuo acompañamiento a las comunidades de los municipios de Tame, Fortul, Arauquita, Saravena y Arauca, a través de jornadas de atención descentralizada y talleres de capacitación, lo cual influye en la comunidad, las instituciones locales y los actores armados, para el respeto, cumplimiento y promoción de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario.

Así mismo y en relación con las recomendaciones de la Alta Comisionada, el proyecto ha puesto especial interés en el departamento de Arauca, en el cual asociaciones como el Sindicato Agrario Araucano, filial de Fensuagro, Sintracarnes, Asociación de Usuarios Campesinos, Empresa Comunitaria de Acueducto y Alcantarillado de Saravena -ECAAS-, Corporación Casa Juvenil, Asociación de Educadores de Arauca, -Asedar-, Asociación de Trabajadores Hospitalarios de Colombia -Anthoc-, Asociación de Jóvenes -Asojer-, en visita realizada el 7 de septiembre de 2004 al municipio de Saravena, denunciaron la estigmatización por parte de algunos efectivos de la Fuerza Pública que afirman que estas organizaciones hacen parte de organizaciones guerrilleras, Farc-EP y ELN. La Defenso-

ría buscó crear espacios de concertación en los que la comunidad, asociaciones y Fuerza Pública encontraran medios de comunicación y acercamiento.

De igual forma, y de manera pública y privada, se exhortó a la Fuerza Pública a evitar la estigmatización de estas organizaciones, ya que dicha conducta vulnera derechos como el de organización, buen nombre, participación y libre expresión, entre otros. Sin embargo y teniendo en cuenta que la construcción de confianza es un proceso de mediano y largo plazo, se están consolidando estrategias más eficientes que permitan un mayor y mejor acercamiento entre los diferentes estamentos del escenario local.

En el departamento de Arauca se ha trabajado con la fuerza pública de los cinco municipios el tema de Derecho Internacional Público y funciones de la Defensoría del Pueblo. En Arauca, capital, se trabajó con miembros de la Armada; en Fortul, con miembros del Comando de Policía y del Ejército; en Tame, con miembros del Comando de Policía; en Saravena, con miembros de la Policía, al igual que en el municipio de Arauquita.

c. Prevención y protección Montes de María

Teniendo en cuenta la importancia que tiene el acompañamiento como mecanismo de prevención y protección, en la zona de Montes de María el proyecto ha determinado como base de trabajo el municipio de El Carmen de Bolívar (departamento de Bolívar), desde el cual hace continua presencia en los municipios de San Juan, San Jacinto, Córdoba y Zambrano, en el mismo departamento, y Colosó, Chalán, Ovejas y Morroa en el departamento de Sucre. Actualmente, El Carmen de Bolívar es uno de los municipios más convulsionados de esta región, con cerca del 46% del total de las muertes de civiles que se presentaron en esta región durante el 2004. Este municipio cuenta con la presencia permanente de la Defensoría del Pueblo desde agosto de 2004.

Así mismo y con el objetivo de establecer canales permanentes de comunicación y acción, el proyecto de Redes Territoriales trabaja permanentemente con el Programa de Desarrollo y Paz para los

Montes de María y organizaciones comunitarias como el Colectivo de Comunicaciones para los Montes de María. Esta tarea continua y coordinada entre las diferentes instituciones y organizaciones que trabajan en la zona en torno al desarrollo y ejercicio de los derechos humanos y el respeto al Derecho Internacional Humanitario ha permitido que la zona cuente con un círculo de soporte que facilita la reacción y prevención de vulneraciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

De igual forma y teniendo en cuenta el párrafo 136 de las mismas recomendaciones, el proyecto ha trabajado de manera especial en la capacitación a la Fuerza Pública, puesto que existe un número considerable de quejas por violaciones del organismo al derecho a la vida y amenazas de muerte. Allí se realizaron 12 talleres: uno con miembros del Comando de Policía, 10 con miembros de la Infantería de Marina en los municipios de San Juan, San Jacinto, Zambrano, Chalán y El Carmen de Bolívar y uno con miembros de la SIJÍN.

d. Prevención y protección en el oriente antioqueño

Desde febrero de 2005, el proyecto hace acompañamiento a las comunidades de San Carlos, San Francisco, San Luis y Cocorná, en el oriente antioqueño, trabajando con la comunidad y las organizaciones locales, con el fin de construir empoderamiento ciudadano, atención descentralizada e investigación. Este acompañamiento permite un seguimiento a la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en la región y la creación y puesta en marcha de estrategias de prevención que respondan a las necesidades de las comunidades de estos municipios.

16.4. El conflicto armado interno

La continua presencia del proyecto en los municipios ha permitido que se ejerza cierto control sobre las actividades de los actores armados en las regiones de Montes de María y el departamento de Arauca.

16.4.1. Arauca

En el departamento de Arauca, los actores del conflicto armado persisten en desconocer el derecho internacional humanitario, cometiendo

homicidios colectivos e individuales, así como amenazas proferidas en contra de personas protegidas. Durante el 2004 y como uno de los casos más representativos de la situación de derecho internacional humanitario que vive el departamento, el 31 de diciembre en horas de la noche, un grupo de aproximadamente 10 hombres uniformados con prendas privativas de las fuerzas militares, encapuchados, asesinaron a 16 personas, 6 de ellos menores de edad, e hirieron a otras siete, en el caserío Puerto San Salvador perteneciente al municipio de Tame.

Esta acción se realizó presuntamente por miembros de las Farc-EP. Dando seguimiento a esta situación, el proyecto Redes Territoriales, junto con la Defensoría Seccional, visitó en los primeros días de enero de 2005 al caserío de Mapoy, jurisdicción del municipio de Tame, con la compañía también de la directora de la Unidad Territorial de Red de Solidaridad Social Arauca.

Con la presencia continua en terreno (municipios de Tame, Arauca, Fortul, Saravena y Arauquita), el proyecto promueve localmente el respeto del derecho internacional humanitario, al generar esquemas de apropiación de estas normas por la población y la fuerza pública. De igual forma y mediante el seguimiento y registro de las acciones de grupos armados al margen de la ley, el proyecto suministra a la seccional la información necesaria para la elaboración de documentos que llamen y exhorten a los actores armados al respeto y cumplimiento del DIH.

Frente a los hechos relacionados con capturas, el proyecto abordó este tema desde el derecho a la libertad. A este respecto en el departamento de Arauca el proyecto recepcionó cuatro quejas relacionadas con el derecho a la libertad y la integridad, puesto que en la mayoría de los casos en que se realizaron detenciones arbitrarias, estas se dieron acompañadas de sindicaciones, amenazas o tratos degradantes.

Dichas quejas fueron remitidas a la Procuraduría Regional, a través de la Defensoría Seccional, con el fin de que se adelante la investigación disciplinaria de los funcionarios comprometidos en estas acciones. Las quejas se encuentran actualmente en seguimiento. En estas quejas se revela la arbitrariedad cometida por algunos efectivos que actúan sin la base jurídica requerida para la realización de una captura, pues no se exhibe

la orden de la autoridad competente para la detención; no se informa el motivo de la detención a la persona, ni el funcionario que la ordenó; no se informa al detenido sobre su derecho a informar a otra persona acerca de la aprehensión ni sobre el derecho a entrevistarse con un defensor; tampoco puede argumentarse que hubo flagrancia, ya que no concurren los presupuestos de la misma, como son la individualización del autor del hecho, la inmediatez o actualidad de los hechos y la captura de la persona.

Lo anterior en relación estrecha con la atención y trámite de quejas de vulneraciones al derecho a la libertad y la integridad, puesto que adicionalmente y como otro frente de trabajo, el proyecto desarrolla una gestión directa. Así y durante los desplazamientos entre los diferentes municipios del departamento, los asesores del proyecto han realizado acciones de mediación con efectivos de la fuerza pública que caen en abusos en la ejecución de acciones y operativos militares. Un ejemplo claro de ello es la realización de continuos retenes a la entrada y salida del casco urbano de los municipios del departamento, en los que se somete a la población a largas esperas y filas para requisar y verificación de datos.

Ante esta situación, los asesores han dialogado en repetidas ocasiones con los efectivos de la fuerza pública sobre las conductas violatorias del derecho a la libre circulación, la propia imagen y la privacidad, entre otros. Con esta misma metodología, la presencia del proyecto en los diferentes municipios del departamento ha logrado que disminuyan prácticas como la ocurrida en el municipio de Saravena el año anterior, cuando a raíz del homicidio de dos policías se realizó una operación militar en la que fueron detenidas aproximadamente 20 personas. Todas ellas fueron obligadas a despojarse de la camisa y estar bajo el sol durante aproximadamente dos horas mientras se verificaban sus antecedentes.

16.4.2. Montes de María

La región de Montes de María, al igual que otras zonas del país, sufre las consecuencias del conflicto armado, y su población se ve continuamente expuesta a infracciones al DIH.

En esta región y particularmente en la zona de influencia del proyecto se han registrado cerca de 61 homicidios de personas protegidas, de los cuales 30 se han presentado en El Carmen de Bolívar, 27 en zona rural y

3 en el casco urbano, en su mayoría por presuntos miembros de las FARC frentes 37 y 35.

Los frentes 35 y 37 de las FARC y la guerrilla del ERP son los presuntos responsables de la mayoría de las infracciones al DIH en zona montañosa de El Carmen de Bolívar, San Jacinto, Ovejas, Chalán y Colosó, junto con la zona baja de San Jacinto; en tanto que supuestos miembros de los grupos de autodefensas tienen responsabilidad en las acciones de la zona montañosa de los Montes de María, donde hace presencia el grupo de Rodrigo Cadena.

Bajo esta situación, el proyecto de Redes Territoriales ha hecho seguimiento y recolección de la información necesaria para elaborar un mapa del conflicto que permita la ubicación de los diferentes grupos armados y sus estrategias de combate. Esta información genera datos confiables para la Seccional de Sucre y Regional de Bolívar, las cuales hacen uso de ella para el desarrollo de las acciones defensoriales necesarias para invocar a los actores armados al respeto al DIH.

Así mismo y en relación con la situación del derecho a la libertad, las principales conductas denunciadas ante la Defensoría del Pueblo como vulneratorias son:

- Numerosas capturas sin la individualización exigida por la ley
- Exhibición de los detenidos en la televisión y en los medios de comunicación, como terroristas, sin que una sentencia judicial los haya declarado como tales
- Clonación de algunos testimonios de los llamados “informantes”
- Fundamentación probatoria de las capturas en los “testimonios” de informantes sin contradicción procesal
- Capturas sin orden judicial
- Uso de informes de inteligencia como pruebas
- Repetidas contradicciones y rectificaciones de lo dicho por los informantes

- “Informantes” que actúan como instrumentos de grupos políticos, para engañar a la Administración de Justicia y lograr la captura de sus adversarios acusándolos de ser rebeldes
- Riesgos para la seguridad y vida de quienes fueron procesados, puestos en libertad al no existir mérito probatorio.²⁴⁹

Las quejas recepcionadas por el proyecto fueron remitidas a la regional Bolívar, que emitió a principios del mes de marzo el informe de capturas que permitió llamar la atención de la opinión local sobre el tema. En este informe se denunciaron los procedimientos irregulares con los que se realizan las capturas y el riesgo al que son expuestas las personas que, luego dejadas en libertad, son tildadas de informantes por los diferentes actores armados ilegales.

Adicionalmente a este informe, el proyecto en terreno hace gestión directa con los efectivos de la fuerza pública, buscando dar solución rápida a la situación de personas involucradas en procesos de captura realizados sin orden judicial.

Un caso asumido por el proyecto que ilustra esta situación y la acción defensorial frente a la misma es el de los hermanos Quintero Gamarra²⁵⁰, quienes fueron detenidos por una patrulla de la Infantería de Marina el día 11 de enero de 2005 en la vereda Los cerros, zona alta de El Carmen de Bolívar. Otro es el de Alfonso y Aldemar Enrique Quintero Gamarra, quienes fueron detenidos sin orden judicial y bajo el señalamiento de un informante en su domicilio. Este informante posteriormente condujo a la patrulla de Infantería de Marina hasta un lugar donde se encontró material explosivo que según la versión aquel era propiedad de los detenidos que presuntamente hacían parte del frente 37 de la FARC. Ante tales hechos la Infantería de Marina los puso a disposición judicial, autoridad que llamó a comparecer al comandante de la patrulla y al informante quien nunca se presentó.

²⁴⁹ Defensoría del Pueblo regional Bolívar, Informe sobre detenciones masivas, Cartagena D.T., 15 de marzo de 2005.

²⁵⁰ Quejas PRTMM 024 y PRTMM 025.

Este caso, remitido por el proyecto a la Defensoría Regional, contó con dos defensores públicos de dicha regional y finalizó tras 45 días de proceso con la puesta en libertad de los dos hermanos el día 25 de febrero de 2005. Sin embargo, actualmente los señores Quintero Gamarra no han podido regresar a sus parcelas, pues temen correr la misma suerte del señor Roberto Mendoza Robledo, quien fue asesinado en el casco urbano de El Carmen de Bolívar después de ser detenido en enero de 2004 y absuelto en abril del mismo año.

Así pues, el proyecto, en las diferentes zonas de influencia del mismo, trabaja diariamente y de primera mano en las acciones y operaciones militares, a través de la gestión directa con los efectivos de la fuerza pública, en un primer momento y mediante la recepción y trámite de quejas relacionadas con ello, pues son estas las que permiten adelantar un proceso sostenible y con mayor capacidad de incidencia.

16.5. Promoción de una cultura de derechos humanos

Los espacios permanentes de empoderamiento ciudadano y la creación de esquemas sostenibles de capacitación que respondan a las necesidades locales de la región son algunas de las prioridades de trabajo establecidas por el Proyecto de Redes Territoriales para el desarrollo de herramientas de capacitación en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.

16.5.1. Arauca

El departamento de Arauca trabaja continuamente talleres de capacitación para población e instituciones del orden local.

Además de esta labor constante, el proyecto ha identificado, a partir de los talleres ya realizados, las necesidades de cada una de las comunidades de los municipios en los que hace presencia el proyecto. Lo anterior con el objetivo de atender el empoderamiento ciudadano a través de una estrategia de capacitación en la que se identifiquen y den respuesta a las principales y más sentidas necesidades de la población en relación con derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario

16.5.2. Montes de María

En la región de Montes de María el proyecto desarrolló, conjuntamente con el Plan de Desarrollo y Paz para los Montes de María, un diagnóstico

rápido participativo que permitió la identificación de los temas de mayor sensibilidad en la región. Adicionalmente y como una labor permanente del proyecto en terreno y frente al empoderamiento ciudadano, se realizan talleres con la comunidad y las instituciones del orden regional, para crear conciencia de derechos humanos no solo en la ciudadanía, sino también dentro de las entidades estatales, pues son ellas las responsables más directas del cumplimiento y ejercicio efectivo de los derechos humanos.



