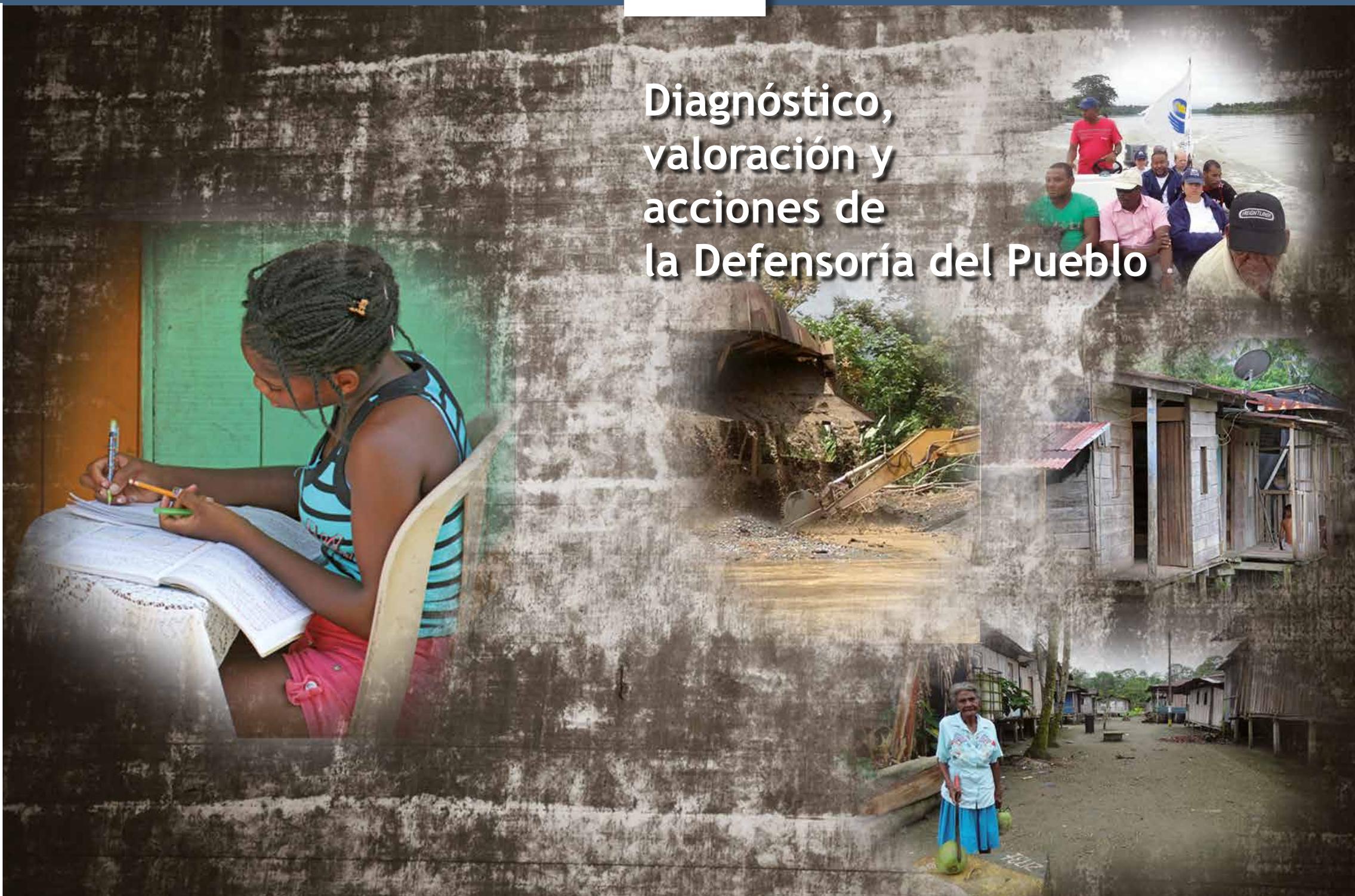


Diagnóstico, valoración y acciones de la Defensoría del Pueblo





Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA

Crisis humanitaria en Chocó

2014

Diagnóstico, valoración y acción de la Defensoría del Pueblo

DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA

Jorge Armando Otálora Gómez
Defensor del Pueblo

Esiquio Manuel Sánchez Herrera
Vicedefensor del Pueblo

Alfonso Cajiao Cabrera
Secretario General

El presente informe fue elaborado por:

Susana Rodríguez Caro
Defensora Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género

María Cristina Hurtado Sáenz
Defensora Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor

Andrés Felipe García Azuero
Defensor Delegado para los Derechos Colectivos y del Ambiente (e)

Patricia Luna Paredes
Defensora Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas

Consuelo Rivera Pineda
Defensora Delegada para la Dirección del Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas en Derechos Humanos

Luis Mauricio Vesga Carreño
Defensor Delegado para los Derechos de la población Desplazada

Norberto Acosta Rubio
Defensor Delegado para la Salud, la Seguridad Social y la Discapacidad

Luis Manuel Castro Novoa
Defensor Delegado para los Asuntos Constitucionales y Legales

José Manuel Díaz Soto
Defensor Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria

Jorge Enrique Calero Chacón
Defensor Delegado para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y DIH - SAT

Equipo Asesor:

Ruth Liliana Torres López.

Defensoría Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor:

Alexandra Orjuela Guerrero

Lyda Mariana Gonzalez Lizarazo

John Alberto Marulanda Restrepo

Defensoría Delegada de Salud, Seguridad Social y Discapacidad

Claudia Rojas Prieto

Fernando Gaitán

Fernando Estrada Ramírez

Lina Ortiz

Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de DDHH y DIH

Héctor López Puin

Ana Bolena Chamie

Pablo Murillo

Hillary Waldo Mosquera

Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas

Candelaria Martínez

Zaira Perea

Carolina Tejada

Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género

Equipos nacionales y en terreno de la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población Desplazada y el Defensor Regional Chocó, Luis Enrique Abadía

Diseño carátula

Iván Mauricio Delgado Riveros

Comite editorial

Carlota Loaiza Cadavid

Fotografía

Julio Granados - Defensoría del Pueblo

Diagramación e impresión

Imprenta Nacional de Colombia .

Defensoría del Pueblo

Calle 55 No. 10-32

A.A. 24299 Bogotá D. C.

Tel.: 314 73 00 - 314 40 00

www.defensoria.gov.co

Bogotá D. C.; 2014

Contenido

Presentación	7
Introducción	9
Capítulo I	
Dinámica del conflicto armado y escenarios de riesgo de violaciones de derechos humanos	21
Capítulo II	
Situación de las comunidades étnicas y campesinas en riesgo, confinadas, desplazadas y retornadas	41
Capítulo III	
La situación de morbi-mortalidad.....	57
Capítulo IV	
Diagnóstico de los pueblos indígenas y comunidades negras en el marco del conflicto armado	67
Capítulo V	
Situación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes	81
Capítulo VI	
La situación de los derechos de las mujeres	97
Capítulo VII	
Los derechos económicos y sociales en el departamento.....	109
Capítulo VIII	
Problemática carcelaria	127
Capítulo IX	
Problemática ambiental.....	139
Referencias Bibliográficas	157
Anexos.....	159

Presentación

La Defensoría del Pueblo, en desarrollo de su mandato constitucional y legal de impulsar la efectividad de los derechos humanos, ha venido manifestando su preocupación por la crisis humanitaria que padecen los habitantes del Chocó y por las problemáticas de orden social, económico y ambiental.

Ha visibilizado la grave situación de derechos humanos en el departamento, originada por la acción violenta de los grupos armados ilegales, que ocasionan reclutamiento y uso ilícito de niños, niñas y adolescentes. También ha denunciado el establecimiento de economías ilegales sustentadas en el narcotráfico y en el control de las actividades mineras que tienen por objeto la financiación de las estructuras armadas.

Adicionalmente, viene evidenciado los graves problemas de desnutrición infantil, salubridad pública, inasistencia en salud, precariedad en la cobertura y calidad educativa y las afectaciones al ecosistema.

En diversas oportunidades, la Defensoría del Pueblo ha hecho manifiesta la vulnerabilidad en que se encuentran los niños, las niñas, los adolescentes, las mujeres y los adultos mayores, al igual que la población indígena, afrocolombiana y carcelaria. A pesar de la gestión de la Entidad y de los esfuerzos realizados por algunas instituciones del Estado, Chocó sigue siendo uno de los lugares del país donde el goce efectivo de los derechos humanos de la población es más limitado.

El presente trabajo es un esfuerzo de varios equipos técnicos de la Defensoría que busca aportar a la superación de la situación humanitaria y a la garantía de los derechos de todas las personas que habitan el departamento del Chocó.

La Defensoría del Pueblo espera que tanto el presente diagnóstico como las propuestas formuladas logren impactar no solo en la opinión pública sino que también permitan generar una amplia respuesta institucional de las autoridades nacionales y territoriales, con el fin de salvaguardar los derechos fundamentales de la población chocoana.

JORGE ARMANDO OTÁLORA GÓMEZ

Defensor del Pueblo

Introducción

Las causas de la crisis humanitaria en el Departamento del Chocó son antiguas, profundas y estructurales. Quienes se han ocupado a fondo de la cuestión, coinciden en señalar que la pobreza del Chocó obedece, entre otros, a los siguientes factores: 1) un legado colonial de instituciones débiles; 2) difíciles condiciones geográficas y climáticas que incrementan los costos de los factores de producción y aíslan al departamento del resto del país; 3) una estructura económica enfocada casi exclusivamente en un único sector, la minería del oro; y 4) el aislamiento del departamento de la actividad económica nacional (Bonet¹, 2007).

En los últimos años el departamento se ha visto expuesto a nuevas problemáticas como la incursión de nuevos grupos armados ilegales, y el aumento de la minería informal e ilegal. Esto sumado a la escasa gestión pública, ha contribuido a que en el año 2014 el departamento viva una auténtica crisis humanitaria que demanda la acción conjunta de la institucionalidad pública, tanto del orden nacional, como departamental y municipal.

Precisamente, este informe pretende contribuir al diagnóstico de los factores que han generado esta crisis, así como instar a las autoridades públicas a adoptar de forma urgente las medidas que alivien el sufrimiento de los habitantes del departamento.

Desde el punto de vista metodológico el informe identifica la problemática regional desde la especificidad de cada una de las Defensorías Delegadas, por lo que da cuenta de un análisis diferencial que reconoce las circunstancias y los problemas sociales, atendiendo a un análisis concreto de cada situación sin desconocer la transversalidad que implica la promoción y protección de los Derechos Humanos, las políticas públicas y las funciones defensoriales en cada línea de acción en el marco constitucional del Estado Social de Derecho.

El informe de cada uno de los defensores delegados se presenta en forma de capítulo, en el que se plantea el contexto social, económico o cultural, luego de lo cual se desarrolla el análisis detallado de la problemática concre-

1 Bonet, J. (2007). ¿Por qué es pobre el Chocó? Documentos de trabajo sobre economía regional.

ta, las acciones defensoriales realizadas y las recomendaciones en cada una de los temas abordados.

El primer informe defensorial hace referencia al contexto general del departamento del Chocó, su densidad demográfica, su composición multicultural, multiétnica, racial y su riqueza natural, al tiempo que muestra cómo históricamente ha sido una región sumida en crisis humanitaria debido a intereses políticos y económicos del orden nacional e internacional, aunado a las consecuencias negativas por ser un escenario estratégico para la acción de los grupos armados, lo que ha sumido a la población en la marginalidad y la discriminación, en este sentido se describen las acciones e influencia de dichos grupos y el riesgo que ello implica para la población.

Un segundo capítulo relaciona estos factores de riesgo con el alto número de víctimas en materia de desplazamiento forzado. El informe respectivo describe las consecuencias del conflicto en los últimos años, al tiempo que nos muestra, a través de cifras oficiales, que los cuatro departamentos del litoral pacífico concentraron el 63,4% del desplazamiento por hechos ocurridos durante el año 2013, y el Chocó tuvo el 6,7% de las víctimas por este hecho victimizante. Así mismo nos muestra como la realidad supera los datos oficiales, pues en el 2014, a través de recolección de información de equipos de terreno, se han presentado desplazamientos masivos en diversos municipios, mayores a los reportados en las estadísticas, con preocupante incremento de este flagelo. Alrededor del fenómeno del desplazamiento también se han registrado otras graves afectaciones como confinamientos y restricciones a la movilidad, cuya causa más frecuente se debe a detonaciones y posibles combates entre los diversos actores armados.

El informe de la situación de morbi-mortalidad de la delegada competente en materia de Salud, Seguridad Social y Discapacidad identifica claramente los factores de riesgo socio ambientales, biológicos y de atención en salud en la región, que ubican a los niños, niñas y adolescentes (NNA) como principales víctimas de muertes y enfermedades, circunstancias que se podrían evitar con programas adecuados de prevención y tratamiento que no se evidencian en la Región. Dentro de los problemas más graves se encuentra la baja cobertura de agua potable y dificultades con el saneamiento básico, así como los problemas de atención en salud con sus respectivas consecuencias.

Desde un punto de vista de trato diferencial, el informe concluye también que en las poblaciones indígenas en el Departamento del Chocó existe riesgo persistente de muerte, especialmente de niños menores de 5 años, lo que se traduce en un problema social, económico de subsistencia y de seguridad que exige inversión de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante.

De igual modo, en el marco de ese enfoque diferencial se presenta la situación de los pueblos indígenas y comunidades negras del departamento cuyo componente étnico cuenta con una población 80% Negra, 16% Indígena (Embera, Katios, Chami, Wounaan y Tules) y 4% Mestiza, la que no ha sido ajena a las consecuencias del conflicto armado y la constante vulneración como población protegida en el marco del DIH. En este contexto se resalta que dichas comunidades indígenas y afro descendientes afrontan condiciones precarias de vida con limitadas garantías para el goce efectivo de sus derechos, lo que ha generado transformaciones en detrimento de sus posibilidades de supervivencia étnica y cultural, agravadas por su mayor grado de vulnerabilidad, al ser blanco de los actores armados y tener su asentamiento en sitios de alto valor estratégico del interés de actores tanto, legales como ilegales.

En relación con los derechos de los niños, niñas y adolescentes la Delegada presenta un análisis cuyo punto de partida muestra como el Chocó es el departamento que tiene la mayor proporción de niños y niñas del país, quienes, a pesar de ser una población bajo protección constitucional prevalente y titular de derechos superiores, padecen de un déficit de cobertura y acceso a servicios de salud, educación, vivienda, entre otros, con el agravante que tampoco se observan políticas públicas que garanticen el acceso y la permanencia de dichos servicios. En este contexto el informe describe los índices de desnutrición -global y severa- y el riesgo de bajo peso, al tiempo que muestra los elevados índices de mortalidad infantil en comparación con los promedios del resto del país.

Atendiendo al contexto del conflicto armado, el informe da cuenta de la vulnerabilidad de los niños, niñas y adolescentes, quienes se encuentran expuestos constantemente a las acciones de los actores armados, resaltando como problemática grave el reclutamiento ilícito y su utilización como

estrategia de guerra. Finalmente, se destaca la diversidad sociocultural de la población, que requiriendo mayor atención, está sometida al abandono y falta de atención por parte del Estado en abierto desconocimiento de los tratados internacionales en la materia y la desatención del Estado colombiano en materia políticas públicas.

La Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género analiza la situación de las mujeres en el departamento a partir del reconocimiento del contexto socioeconómico, cultural y de conflicto, resaltando los índices de pobreza y las diversas expresiones de violencia contra la mujer. El informe da cuenta de los hechos más significativos que hacen del Chocó un Departamento de especial preocupación, en él se destacan los índices de violencia identificados en las estadísticas oficiales, contexto en el que es evidente la alta frecuencia de delitos con relación al resto del país y en los que las víctimas son mujeres, especialmente en tratándose de homicidios, distintas formas de violencia sexual, violencia interpersonal y violencia intrafamiliar, este último con un índice del 88% en el que las víctimas son mujeres.

Así mismo, el informe rescata los estudios realizados por organizaciones de mujeres y puntualiza los índices de victimización asociados principalmente a la violencia física, la psicológica, sexual, patrimonial y la económica, con un preocupante bajo porcentaje de denuncia. Finalmente, se valoran las dificultades en la atención institucional resaltando que ésta requiere respuestas adecuadas, sensibilización y concienciación por parte de los funcionarios y autoridades de policía en los derechos y protección a las mujeres víctimas. Todo lo cual hace imprescindible el fortalecimiento del trabajo interinstitucional in situ para la prevención, protección, atención y sanción de la violencia contra la mujer, al tiempo que se demanda la necesidad de hacer seguimiento, control y mejoramiento a la gestión e inversión por parte de las autoridades del gobierno departamental frente a las políticas públicas respectivas.

La Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas para la Realización de los Derechos Humanos plantea una evaluación de la situación económica y social del departamento, contexto en el que se identifica la actividad económica principal de la región, en especial la dependencia de la explotación minera y su impacto en el crecimiento económico. Así mismo, pone de presente la precaria situación de los

derechos a la alimentación y a la educación, contexto en el cual se formulan las respectivas recomendaciones en materia de políticas públicas.

En cuanto a la situación económica y social del departamento, se resalta la importancia que, en el corto plazo, se fortalezca el gasto público ante la dificultad de la población de generar recursos propios, se pone en evidencia las enormes deficiencias en materia de cobertura y calidad educativa, salud, agua potable y saneamiento básico que padece la población. Frente a las estrategias para afrontar la problemática de salud y educación, el informe plantea la necesidad de suministrar todos los implementos mínimos necesarios para el acceso a la educación, el deporte, la cultura y el descanso, especialmente en las localidades donde es sumamente precario o, existiendo inventario, es insuficiente. Finalmente se recomienda aumentar la asignación de recursos destinados a programas de alimentación escolar y la reducción de los índices de deserción escolar.

La Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente describe la importancia estratégica y la riqueza biológica y natural del departamento reconocida internacionalmente como una de las más diversas. Sin embargo, se demuestra como a pesar de ello, la región se encuentra en circunstancias difíciles de acceso al agua potable, la alimentación, la seguridad y la salubridad públicas. Al abordar la problemática el informe plantea las ventajas y desventajas que ha tenido en la Región la explotación minera, observando que las condiciones bajo las cuales se extraen los metales preciosos ha ocasionado graves conflictos socio-ambientales, la degradación de los ecosistemas y la dificultad en el acceso a los servicios públicos esenciales; todo lo cual ha llegado a un punto de no retorno y degradación que hacen de esos recursos naturales de difícil recuperación.

Desde el punto de vista de los derechos fundamentales y su protección constitucional en el departamento, la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales, participó en la visita de inspección realizada al Municipio de Nóvita conforme a la orden impartida por la Corte Constitucional en el Auto del 14 de junio de 2014, en el marco de la tutela interpuesta por la Personería de dicho municipio y que está relacionada con la vulneración de los derechos de las comunidades afro descendientes e indígenas como consecuencia de fumigaciones con glifosato. Contexto en el cual se hicieron recomendaciones de protección

iusfundamental al encontrar serios impactos y daños a los cultivos agrícolas y de pancoger de dichas comunidades, tal como se especifica en el Informe presentado a la sala séptima de Revisión de la H. Corte Constitucional.

Por último, pero no menos importante, la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria aborda la problemática carcelaria del departamento desde una perspectiva comparada con el resto del país, lo que permite identificar que los establecimientos penitenciarios y carcelarios del departamento sufren de idénticos males a los que aquejan a las restantes penitenciarias del país, pero agravados en razón al aumento del hacinamiento; a pesar que en el resto del país la población carcelaria muestra una leve disminución. El informe también evidencia que la infraestructura de los establecimientos del Departamento no es la adecuada, en particular, las condiciones sanitarias son precarias y se advierte una incorrecta disposición de los residuos biológicos y hospitalarios. Aunado a lo anterior, se denuncia la ausencia absoluta de personal médico y el deficiente suministro de medicamentos. Igualmente se describe la inexistencia de una atención especializada y diferenciada a población especialmente vulnerable, lo que se evidencia en las precarias condiciones a las que se somete a la población que requiere tratamiento especializado en las Unidad de Tratamiento Especializado (UTE), pues las circunstancias de reclusión en éstas resultan incluso más precarias que aquellas que debe afrontar el resto de la población carcelaria, todo lo cual, afecta no solamente a la población carcelaria, sino también al personal de guardia.

Este diagnóstico y las propuestas formuladas por las distintas Defensorías Delegadas, tiene por finalidad llamar la atención de la opinión pública y de las autoridades del nacionales y territoriales acerca de las inmensas dificultades que día a día se ven obligados a afrontar nuestros hermanos Chocoanos, así como exigir esfuerzos coordinados que permitan la inmediata atención de las situaciones más urgentes, como la desnutrición infantil, y la formulación de políticas públicas que permitan la rescatar al departamento de la guerra, el hambre, la ignorancia y la pobreza.

El departamento del Chocó, es un territorio étnico, cuenta con 30 municipios y una población aproximada de 495.171 habitantes, según la proyección DANE a 2014 (DANE, 2014). El 96% de la superficie departamental está constituida por territorios colectivos de comunidades negras y resguardos de pueblos indígenas Embera, (Katíos, chamí y dobidá) Wounaan y Tule. El 4% restante es habitado por población campesina mestiza. Hasta el momento se han constituido 59 Consejos Comunitarios Mayores y 120 Resguardos Indígenas (Ministerio del Interior, 2014). Próximamente INCODER entregará resolución de conformación del resguardo el Dieciocho en el municipio del Carmen de Atrato.

Para el caso del Chocó, la crisis humanitaria que viven los pueblos ancestrales es estructural, debido principalmente a los intereses políticos y económicos que históricamente han existido sobre el territorio, sumado a la acción de los grupos armados ilegales, que ha sumido a la población en la marginalidad y la discriminación.

En la actualidad, estos intereses proponen un reordenamiento del territorio que permita su inclusión en las lógicas de desarrollo económico global, lo que se opone directamente a la cosmogonía de sus habitantes y los expone al riesgo de exterminio físico y cultural, tal como lo ha señalado la Honorable Corte Constitucional en los Autos N° 004 y 005 de 2009.

Aunado a lo anterior, la situación de riesgo de vulneración a los derechos humanos para la población civil afrocolombiana y los pueblos indígenas Embera, Embera Dobidá, Embera Katio, Wounaan y Tule se agudiza debido a la acción de los grupos armados ilegales de las FARC, el ELN y los grupos armados post desmovilización de las AUC autodenominado Los Rastrojos y Los Urabeños o Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC).

En el Departamento del Chocó se distinguen seis subregiones naturales asociadas a las cuencas hidrográficas de los ríos Atrato, San Juan y Baudó y a la zona costera del pacífico chocono y la frontera con Panamá, con costa en el Océano Atlántico:

1. La subregión central está conformada por los municipios Bojayá, Vigía del Fuerte, Murindó, Medio Atrato, Quibdó, Carmen de Atra-

- to, Bagadó, Lloró, Atrato y Río Quito. Estos municipios están ubicados en la cuenca hidrográfica del río Atrato, primera arteria fluvial del departamento del Chocó que desemboca en el océano Atlántico.
2. La subregión del San Juan está conformada por los municipios Cantón de San Pablo, Certeguí, Unión Panamericana, Tadó, Istmina, Río Iró, Medio San Juan, Condoto, Novita, San José del Palmar y Sipí. Estos municipios están ubicados de la cuenca hidrográfica del río San Juan, arteria fluvial que desemboca en el Océano Pacífico.
 3. La subregión del Pacífico sur está conformada por los municipios de Alto Baudó, Medio Baudó, Bajo Baudó y el Litoral del San Juan. Esta región se caracteriza por tener un área montañosa que corresponde a la serranía del Baudó.
 4. La subregión del Pacífico está conformada por los municipios de Juradó, Nuquí y Bahía Solano, que hacen parte de la costa o litoral pacífico del departamento del Chocó.
 5. La subregión del Darién conformada por los municipios de Unguía y Acandí.
 6. La subregión del Bajo Atrato conformada por los municipios de Carmen del Darién y Riosucio.

Principales problemas identificados en el departamento

El Departamento del Chocó ha presentado problemas de gobernabilidad por los constantes cambios de administración departamental. En 22 meses el departamento tuvo cuatro (4) gobernadores. En julio de 2013, el Consejo de Estado anuló la elección del Gobernador Luis Gilberto Murillo Urrutia, por inhabilidad. El actual Gobernador del Chocó, Efrén Palacios Serna, fue elegido en los comicios del 8 de diciembre de 2013.

El Chocó presenta el mayor índice de población con necesidades básicas insatisfechas del país, altos índices de marginalidad y situación de pobreza. A la situación de corrupción de la administración pública, la violencia y ausencia de participación ciudadana en las decisiones públicas se suman altos índices de muertes por desnutrición, la tasa más alta de mortalidad infantil y alto desempleo juvenil.

A nivel de infraestructura, las vías del departamento son terciarias y se encuentran en mal estado. La vía de comunicación terrestre dentro del departamento es deficiente. El déficit de vivienda es elevado.

Una parte importante tanto de la zona rural como de las cabeceras municipales es utilizada por los grupos armados ilegales y por grupos de narcotraficantes, generando presiones y afectaciones a los derechos humanos fundamentales de la población civil.

Finalmente, la conjunción de los factores aquí enunciados se describe a continuación con el fin de caracterizar la crisis humanitaria del departamento y generar las recomendaciones pertinentes.



CAPÍTULO I

Dinámica del conflicto armado y escenarios de riesgo de violaciones de derechos humanos

Defensoría Delegada para la Prevención
de Riesgos de Violaciones de Derechos
humanos y DIH - SAT



1. Dinámica del conflicto armado y escenarios de riesgo de violaciones de derechos humanos

1.1. Presencia y acciones de las guerrillas: FARC y ELN.

En el departamento del Chocó hacen presencia las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-ep) a través de los frentes 57, 34, 30, Aurelio Rodríguez y la columna móvil Libardo García del Arturo Ruiz, en particular en la parte alta y media del río Atrato, municipios de Riosucio, Carmen del Darién, Acandí, Unguía, Bagadó, el Carmen de Atrato, Lloró, Atrato, Río Quito, Bojayá, Vigía del Fuerte, Murindó, Medio Atrato y Quibdó; en el alto y medio San Juan municipios Condoto Novita, San José del palmar, Medio San Juan y Sipí y en el municipio Juradó, zona de frontera internacional con la República de Panamá.

El Ejército de Liberación Nacional (ELN), tiene presencia en este departamento a través de los frentes Resistencia Cimarrón, Manuel Hernández - El Boche y Ernesto Che Guevara, fundamentalmente en la parte alta del río Atrato, en la zona del alto y medio San Juan y del Alto y Bajo Baudó.

1.1.1. Dinámicas de la FARC

En las subregiones del San Juan y el Atrato, las FARC adelantan acciones encaminadas a afianzar el control territorial y de la población, las cuales incluyen el reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, con especial afectación de la población indígena y afrocolombiana.

El reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes ha sido utilizado como estrategia de injerencia de las FARC en las comunidades, lesionando fuertemente los territorios étnicos. De esta forma se incrementa la presión a las autoridades étnicas y civiles para que le permitan al grupo armado incidir en decisiones sobre la administración del territorio, especialmente en cuanto al aprovechamiento del recurso minero y maderero.

La guerrilla de las FARC genera desplazamientos forzados y restricciones a la movilidad de los pobladores del Medio Atrato y Medio San Juan, mediante la

instalación de retenes ilegales, la siembra de minas antipersonal y el confinamiento, con el fin de contener la ofensiva militar y ejercer control poblacional.

Igualmente se han registrado acciones encaminadas a favorecer el repoblamiento de los territorios colectivos de las comunidades negras e indígenas del Medio Atrato con población mestiza, procedente de diferentes departamentos del país.

Otras afectaciones que se han registrado son:

- Establecimiento de una red de milicias urbanas con el fin de vigilar y controlar las transacciones relacionadas con la minería informal y las extorsiones a comerciantes y transportadores públicos.
- El desarrollo de labores de inteligencia y vigilancia, adoctrinamiento militar y de abastecimiento de la estructura armada.
- Mantenimiento del dominio de corredores estratégicos que permitan la comunicación, movilización, transporte y abastecimiento de las estructuras armadas.

1.1.2. Dinámicas del Ejército de Liberación Nacional (ELN)

Con sus acciones el ELN busca el control de los circuitos económicos legales e ilegales para lo cual ha establecido acuerdos con las FARC, así como de las actividades relacionadas con la minería y la contención de acciones armadas por parte del Ejército Nacional y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC).

También se han presentado los siguientes hechos

- Enfrentamientos armados con el grupo ilegal autodenominados Los Gaitanistas en territorios étnicos que ha generado el desplazamiento y confinamiento de comunidades.
- Reclutamiento de niños, niñas, adolescentes y jóvenes afrocolombianos e indígenas para vincularlos a la guerrilla debido a las capturas, desmovilizaciones y muertes en combate de guerrilleros.

- Siembra indiscriminada de minas antipersonal y artefactos explosivos improvisados en la zona rural del Chocó.

1.2. Dinámicas de los grupos armados ilegales pos desmovilización de las AUC

La reciente expansión de los Gaitanistas o Urabeños a zonas de antigua presencia del Bloque Elmer Cardenas de las AUC y Bloque Pacífico, incluso en los municipios de la costa pacífica chocoana (Bahía Solano, Nuquí, Litoral del San Juan y Medio y Bajo Baudó) y los principales centros urbanos del Chocó, en particular los de Quibdó e Istmina.

Las principales acciones y dinámicas que afectan a la población, por parte de este grupo ilegal son:

- Presión a los líderes étnico territoriales para que permitan la introducción de cultivos ilícitos y/o minería en sus territorios, lo que afecta la autonomía de los territorios étnicos y el respeto de su cultura, usos y costumbres.
- Enfrentamientos armados con la Fuerza Pública y la guerrilla del ELN con interposición de población civil.
- Establecimiento de alianzas con diferentes grupos ilegales, para negociar zonas de dominio territorial para el desarrollo de actividades ilegales.
- Amenazas e intimidaciones contra los líderes sociales, comunales, representantes legales de los Consejos Comunitarios y Gobernadores Indígenas, atentados contra la vida de líderes étnicos territoriales, la fractura de la organización y la cooptación de los poderes locales, a fin de recuperar el poder social, político y económico obtenido bajo el poder de las AUC.
- Reclutamiento y uso ilícito de niños, niñas y adolescentes, especialmente en las cabeceras municipales de Quibdó e Istmina, para el desarrollo de actividades de extorsión, sicariato

y cobro de impuestos y establecimiento de escuelas de entrenamiento militar.

- El control de las actividades comerciales mediante el cobro de extorsiones y “vacunas” para la financiación de las estructuras armadas.
- Restricciones a la movilidad, bloqueos alimentarios, desplazamientos forzados y confinamientos de la población civil.

2. Escenario de riesgo

La situación de violencia en el Chocó se ha agudizado debido al comienzo de una nueva etapa de confrontación armada por el control de zonas y corredores estratégicos para el desarrollo actividades relacionadas con el narcotráfico, especialmente, en límites de los municipios del Alto y Medio Baudó entre las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia, o Urabeños, y el ELN. Las Autodefensas Gaitanistas buscan el control de los corredores estratégicos donde las FARC han tenido que replegarse debido a las acciones ofensivas de la Fuerza Pública.

Estas zonas corresponden con la zona Truandó-Medio, La Nueva, donde existen caminos hacia Juradó y Bahía Solano en la costa Pacífica. El control de estas áreas permite el paso entre el Atrato y la Costa y le facilitaría al grupo armado ilegal AGC tener control desde las Bocas del Atrato hasta Napiquí-Bojaya, un amplio control territorial de la economía del narcotráfico (desde zonas de cultivo en las cuencas del Bajo Atrato y rutas de salida por la costa Pacífica y el Golfo de Urabá) con las cuales no dependerían del control de los cultivos y las rutas terrestres por la frontera con Panamá establecido por el Frente 57.

Esta situación supondría la ruptura de los acuerdos o alianzas que existían entre las FARC y las AGC en el Bajo Atrato y la confrontación directa debido a que Domingodó y Truandó-Medio han sido zonas de presencia y alto control de las FARC, además donde confluyen los Frentes 57 y 34. Con esto las AGC tendrían control de la Costa y del río Atrato.

3. Hechos que vulneran los derechos humanos y el DIH

3.1. Accidentes y atentados con artefactos explosivos improvisados (AEI)

La siembra de minas antipersonal y la ubicación de artefactos explosivos improvisados en los resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras son una de las principales preocupaciones de las organizaciones étnicas, porque se ha convertido en una de las prácticas de guerra más utilizadas por los grupos ilegales, particularmente, las guerrillas, para contener operaciones militares por parte de la Fuerza Pública o impedir el avance del grupo ilegal contrario al territorio.

Según cifras del Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal (PAICMA), en lo corrido del año 2014 en el departamento del Chocó se han registrado doce (12) accidentes con minas antipersonal, y artefactos explosivos improvisados superando la cifra del año 2013, que fue de 8 eventos.

**Tabla 1: Accidentes con minas antipersonal o AEI
Departamento del Chocó Años 2013 y 2014**

Accidentes con minas antipersonal o AEI Departamento del Chocó Años 2013 y 2014.			
Año 2013		Año 2014*	
Municipio	Nº de Accidentes	Municipio	Nº de Accidentes
Quibdó	1	Quibdó	1
Tadó	1	Tadó	1
Novita	3	Bagadó	2
Cértegui	2	Unguía	1
Sipí	1	Acandí	3
		Nuquí	1
		Alto Baudó	2
		Lloró	1
Total	8		12

Fuente: Programa Presidencial para la Acción Integral contra Minas Antipersonal corte junio 2014

3.2. Extorsión

Uno de los delitos más generalizados en el departamento del Chocó es la extorsión, que afecta indiscriminadamente a sus habitantes. En el año 2013, 157 personas denunciaron ante la Fiscalía General de la Nación haber sido víctimas de este delito, siendo los municipios de Quibdó e Itsmina los más afectados (Fiscalía General de la Nación, 2014).

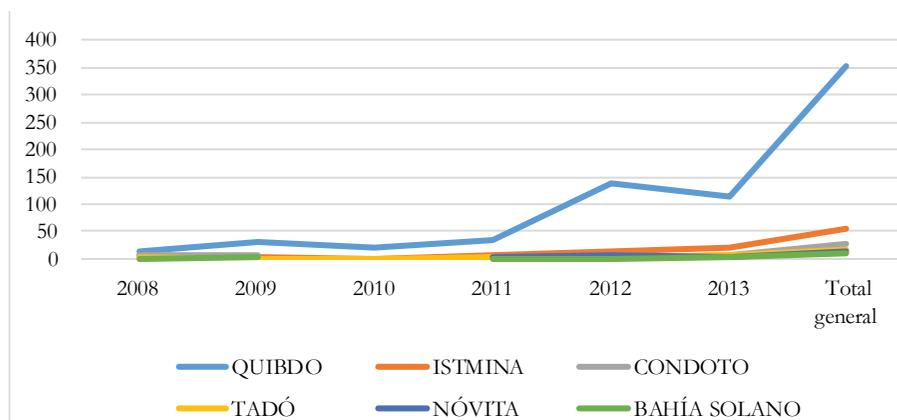
De acuerdo con el monitoreo del Sistema de Alertas Tempranas, las principales víctimas son los comerciantes, los transportadores de servicio público y las personas que trabajan en minería, extracción maderera y comercio informal.

Para el año 2014, a julio, se habían conocido 90 casos de extorsión por parte del Gaula de la Policía Nacional. Muchos casos incluyen el uso de artefactos explosivos y atentados que ponen en peligro la vida e integridad de la población.

La extorsión es uno de las acciones que está asociada con el fortalecimiento del control territorial y de la población de los grupos armados ilegales, por lo que se presume un importante subregistro debido al temor generalizado a formular la denuncia ante las autoridades.

No obstante, la tendencia de este delito, según la Fiscalía General de la Nación, continúa siendo ascendente en los últimos años.

Gráfico 1: Principales municipios afectados por la extorsión 2008 - 2013



3.3. Desapariciones Forzadas

Según datos del Sistema de Información de Registro de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC) en lo corrido del año 2014, se han presentado 53 casos de desaparición en el departamento del Chocó, siendo los municipios de Quibdó y Riosucio los principales lugares en donde se presenta esta situación, con un total del 59% de los casos registrados en el departamento.

Tabla 2: Número de Desaparecidos en el Chocó a julio de 2014

Desaparecidos en el Departamento del Chocó 01/01/2014 al 29/07/2014	
Municipios	Total de Registros
Quibdó	18
Acandí	3
Alto Baudó	1
Bahía Solano	1
Bojayá	2
Carmen del Darién	4
Istmina	1
Medio Atrato	1
Medio Baudó	1
Nuquí	1
Riosucio	14
Tadó	1
Unguía	4
Total	53

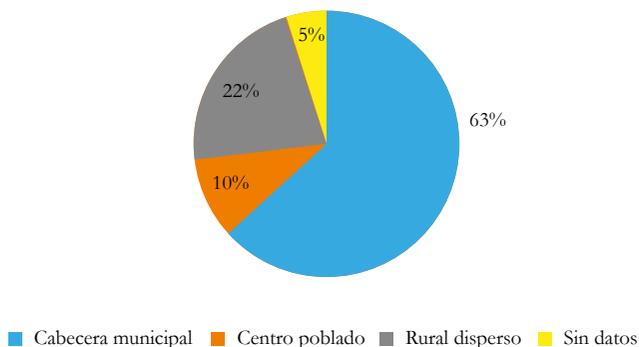
3.4. Homicidios

En el año 2013 se registraron 169 homicidios en el departamento del Chocó, según el Instituto Nacional de Medicina Legal. De estos, un 63% ocurrieron en cabeceras municipales y un 22% en zona rural. Para el año 2014 se han registrado 58 homicidios con corte al mes de junio, 42 de ellos en cabecera municipal. Respecto a los presuntos responsables, se observa que en un 91% de los casos no se conoce al agresor, razón por la cual no se pueden establecer tendencias al respecto.

De los 169 homicidios en el año 2013, solo se logró identificar el presunto responsable en 14 casos, 6 de los cuales se atribuyen a la Fuerza Pública, y 4 a los grupos armados al margen de la ley.

Gráfico 2: Homicidios según zona de ocurrencia.

Homicidios según zona de ocurrencia



Fuente de Datos: Instituto Nacional de Medicina Legal

En cuanto a la población afrocolombiana, en el año 2013, se registraron 44 víctimas de homicidios de este grupo poblacional. En lo corrido del 2014 esta cifra asciende a 40 personas.

A nivel municipal se registraron los siguientes homicidios según el Centro Nacional de Referencia del Instituto de Medicina Legal.

Tabla 3: Homicidios por municipio Chocó 2013 - 2014

Municipio	Homicidios 2013	Homicidios a junio de 2014
Quibdó	107	40
Istmina	15	3
Riosucio	8	
Medio San Juan	5	1
El Litoral del San Juan	4	
Bagadó	3	
Bojayá	3	1
Carmen del Darién	3	
El Carmen de Atrato	3	
Medio Atrato	3	3
Río Quito	3	1
San José del Palmar	3	2
Nóvita	2	
Atrato	1	
Bahía Solano	1	
Lloró	1	3
Medio Baudó	1	
Río Iró	1	
Sipí	1	
Unguía	1	
Acandí		2
Unión Panamericana		1
Total general	169	58

3.5. Amenazas

Las amenazas de muerte es una de las conductas violentas que ha registrado una tendencia incremental. Según la tabla a continuación, la ciudad de Quibdó es la más afectada.

Tabla 4: Amenazas según Fiscalía General de la Nación. Procesamiento SAT

Municipio	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Total general
Quibdó	57	74	122	185	325	373	1136
Istmina	4	14	26	33	92	60	229
Riosucio	1	14	10	33	54	95	207
Tadó	1		3	27	55	35	121
Bahía Solano	2	2	13	11	15	19	62
Condoto		1	3	11	15	17	47
Río Iro		2		4	4	9	19
Nóvita		2	3	1	6	7	19
Bajo Baudó	3	3	2	1	7		16
Acandí		2	2		5	7	16
Unión Panamericana			1	4	5	3	13
Carmen Del Darien			1	6	4		11
Unguía			1	3	2	2	8
Nuquí				7		1	8
San José Del Palmar			2	2	2	1	7
Bagadó		1		2	3	1	7
Sipí	1	1		1		2	5
Juradó			1		2	2	5
Medio San Juan	1		1	1	1		4
Cértegui				2	2		4
Río Quito	2			1			3
Medio Baudó		1		1	1		3
El Carmen De Atrato		1		1			2
Lloró				2			2
Alto Baudó				1			1
Bojaya						1	1
Medio Atrato						1	1
Total	73	119	192	340	601	636	1961

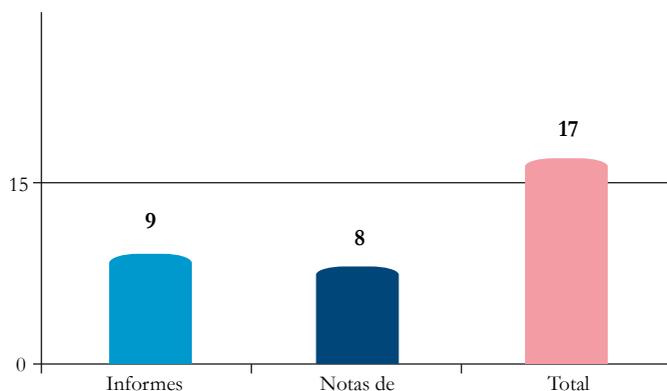
Tal y como se observa en la tabla, el incremento se produjo a partir del año 2011 y se teme que esté relacionado con eventos de extorsión generalizada a la población civil por parte de grupos armados post desmovilización de las AUC.

4. Gestión defensorial en materia de prevención

4.1. Situaciones de riesgo advertidas para el departamento del Chocó. (2011 - 2014)

Durante el periodo comprendido entre el año 2011 a julio 31 del 2014, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo (SAT) emitió diecisiete (17) situaciones de riesgo, correspondientes a 9 Informes de Riesgo y 8 Notas de Seguimiento, que cubren población y territorio de 25 municipios del departamento. Es decir, cerca del 80% de los municipios del departamento, han registrado algún tipo de riesgo para la población civil como consecuencia del conflicto armado, haciendo del departamento uno de los más afectados por la confrontación armada y la disputa del territorio por los grupos armados ilegales.

Gráfico 4: Total situaciones de riesgo advertidas* (2011 - 2014)

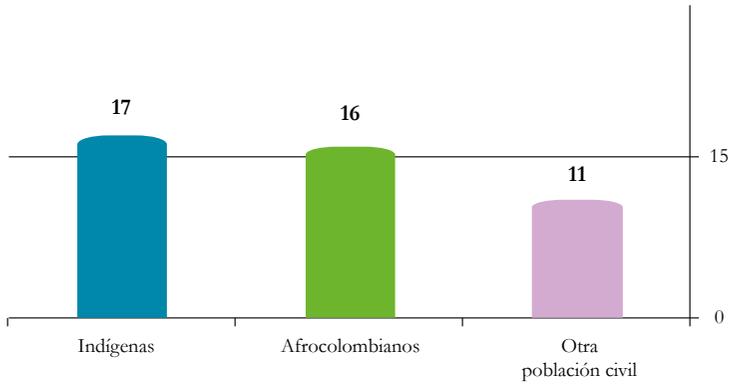


En cuanto hace referencia a los grupos poblacionales², el SAT advirtió riesgo para las comunidades afrocolombianas en 16 de las situaciones advertidas, para comunidades indígenas identificó riesgo en 17 ocasiones. Por su parte la categoría otra población civil, que agrupa a comunidades compuestas por campesinos y población mestiza, se identifica riesgo en 11 de las situaciones de riesgo advertidas.

2

Cada uno de las situaciones de riesgo advertidas puede incluir a uno o más grupos poblacionales.

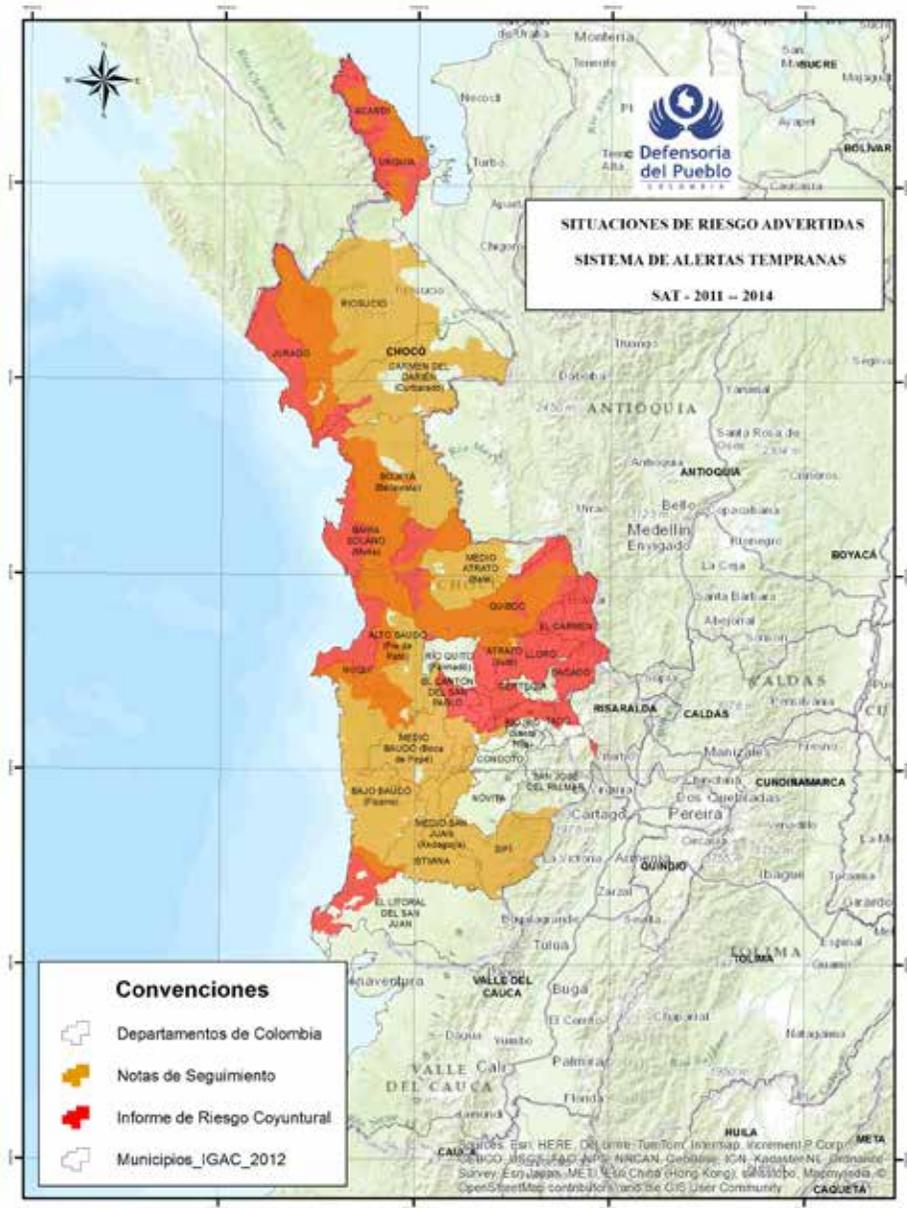
Gráfico 5: Situaciones de riesgo advertidas por tipo de población



Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Alertas Tempranas.



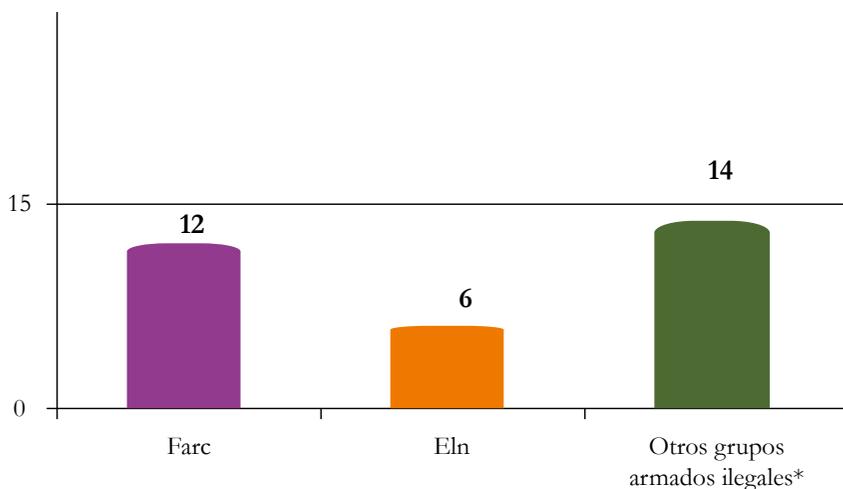
Mapa 2: situaciones de riesgo advertidas para el departamento del Chocó (2011 - 2014)



En este periodo, los grupos armados ilegales posdesmovilización de las autodefensas aparecen como el principal factor de amenaza, en 14 situaciones de riesgo advertidas del total de 17 demostrando el alto nivel de intimidación y amenaza que sobre la población civil representan estas estructuras armadas. Esta categoría, agrupa las estructuras armadas conformadas por reductos de las AUC no desmovilizados y desmovilizados que retomaron las armas o nuevos integrantes, en el departamento se identifican como Autodefensas Gaitanistas de Colombia o Urabeños y, Los Rastrojos.

Las FARC sigue siendo el principal grupo guerrillero fuente de la amenaza de la población civil, en 12 de las situaciones de riesgo advertidas. Por su parte, el ELN aparece como grupo fuente de amenaza en 6 situaciones de riesgo.

Gráfico 6: Situaciones de riesgo advertidas por actor fuente de la amenaza³



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas.

4.2. Otras gestiones defensoriales

1. Misiones de observación, verificación y acompañamiento realizadas por la Defensoría del Pueblo a través del Sistema de Alertas Tempranas, a las comunidades afrocolombianas e indígenas del Chocó, algunas con el asocio de la iglesia y organizaciones humanitarias nacionales e internacionales, para la identificación de escenarios de riesgo de la población civil.
2. Participación en las reuniones de la Comisión Intersectorial de Alertas Tempranas que coordina el Ministerio del Interior, para la declaratoria de las alertas tempranas y la implementación de medidas de prevención y protección por parte de las autoridades competentes.
3. Por la efectiva intervención de la Defensoría del Pueblo, se logró la movilización favorable para la superación de las condiciones de amenaza del corregimiento de Togoromá del municipio El Litoral del San Juan, que ha sufrido el asedio de los violentos desde su fundación, hace poco más de 20 años, y en enero del 2013 por el enfrentamiento entre Los Rastrojos y Los Urabeños. Las entidades competentes brindaron asistencia y ayuda de emergencia a la población desplazada y se movilizó de manera rápida la respuesta de las autoridades en materia de protección, permitiendo el retorno de sus habitantes a sus hogares, luego de varios meses de una incursión armada de un grupo ilegal. Adicionalmente la presencia permanente de unidades de la Armada Nacional, el fortalecimiento de la Policía Nacional asentada en el municipio y otras acciones de fortalecimiento social y comunitario, han permitido mejorar las condiciones de seguridad de la zona.

La acción defensorial consistió en la presencia inmediata a través de una misión humanitaria con funcionarios del orden nacional y organismos humanitarios. La emisión de un Informe de Riesgo de inminencia el 15 de enero de 2013, la visita de seguimiento del SAT y la Delegada para los Derechos de la Población Desplazada y de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) al Litoral de San Juan, cabecera municipal Docordó y corregimientos circunvecinos, se acompañó una sesión de seguimiento descentralizado en el municipio del Litoral del San Juan de la Comi-

sión Intersectorial de Alertas Tempranas CIAT del Ministerio del Interior para verificar la implementación de las medidas de prevención y protección. El Defensor Regional y los defensores comunitarios realizaron un acompañamiento permanente a las víctimas.

5. Recomendaciones

A la Gobernación del Chocó.

- En coordinación con la Fuerza pública, implementar los dispositivos de seguridad para contrarrestar la presencia y/o influencia de los grupos armados ilegales en los territorios colectivos y resguardos indígenas en el departamento del Chocó con el propósito que se proteja y garantice el derechos a la vida, integridad y libertad personal.

A la Fuerza Pública.

- Fortalecer la presencia y operaciones de control en la zona rural y en las cuencas de los ríos con el fin de prevenir violaciones masivas y selectiva a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario por parte de los grupos armados ilegales y garantizar las condiciones de protección para la vida y bienes de la población civil y garantizar la libre movilidad de los pobladores.

A las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional.

- Asumir en concordancia con el Auto 218 de 2006 de la Corte Constitucional, el enfoque de prevención dentro del desarrollo de las operaciones militares y de seguridad adelantada por el Estado, teniendo en cuenta los posibles impactos generados en territorios colectivos y en zonas de resguardo indígenas.

Al Programa Presidencial para la Acción Integral contra las Minas Antipersonal, al Ministerio de Defensa y las autoridades competentes.

- Adoptar las medidas que permitan identificar la existencia de campos minados y artefactos explosivos improvisados en los territorios de las comunidades indígenas y afrocolombianas.

Al Ministerio del Interior como coordinador de la preconsulta, a la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación de Víctimas, a la Unidad Administrativa Especial de Restitución de Tierras Despojadas y al INCODER.

- Avanzar en los procesos de caracterización que se adelantan en el departamento del Chocó en consulta con las autoridades propias de la comunidad según lo dispuesto en el artículo 105 del Decreto Ley No. 4635 de 2011, dicha caracterización se hará sobre las tierras de las comunidades, en las que se adelantan procedimientos administrativos de titulación.

A la Unidad Administrativa Especial de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).

- Priorizar los escenarios de desplazamiento forzado, para la elaboración de un Plan de Atención Integral, con el de lograr el restablecimiento de los derechos de la población desplazada, mediante la presencia y acción del conjunto de entidades del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), de acuerdo a su competencia. Iniciar la formulación de planes de retorno o reubicación, teniendo en cuenta los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad.

Capítulo II

Situación de las comunidades étnicas y campesinas en riesgo, confinadas, desplazadas y retornadas

Defensoría Delegada para los Derechos
de la Población Desplazada



Foto: Jorge Enrique Calero Chacón

1. Situación de las comunidades étnicas y campesinas en riesgo, confinadas, desplazadas y retornadas

1.1. Dinámicas de desplazamiento en el departamento del Chocó

El departamento del Chocó ha sido golpeado fuertemente por el conflicto durante los últimos años, en el 2013 por expulsión, según datos de la Unidad de Víctimas los cuatro departamentos del litoral pacífico concentraron el 63,4% del desplazamiento por hechos ocurridos durante ese año, y el Chocó tuvo el 6,7% de las víctimas por este hecho victimizante. Durante 2012 y 2013 el departamento ocupó el quinto lugar en cuanto a expulsión, a primero de Julio de 2014 el Registro Único de Víctimas muestra una expulsión nacional de 23.918 personas y en el departamento del Chocó apenas se registraron 833 personas, este panorama contrasta con los datos que los equipos de terreno han aportado en ese mismo periodo en donde destacan que en el primer semestre de 2014 se han presentado desplazamientos masivos en los municipios de: Riosucio la comunidad afro de La Honda el 9 de enero de 2014 afectando a 89 personas, 23 familias; el 18 de enero se desplazaron 94 personas, 21 familias, indígenas Embera de la comunidad de Chagadó a La Peña y el 21 de enero lo hicieron otras 40 personas, 7 familias, indígenas embera desplazadas de la comunidad de Chaquendó en el municipio de Medio Atrato.

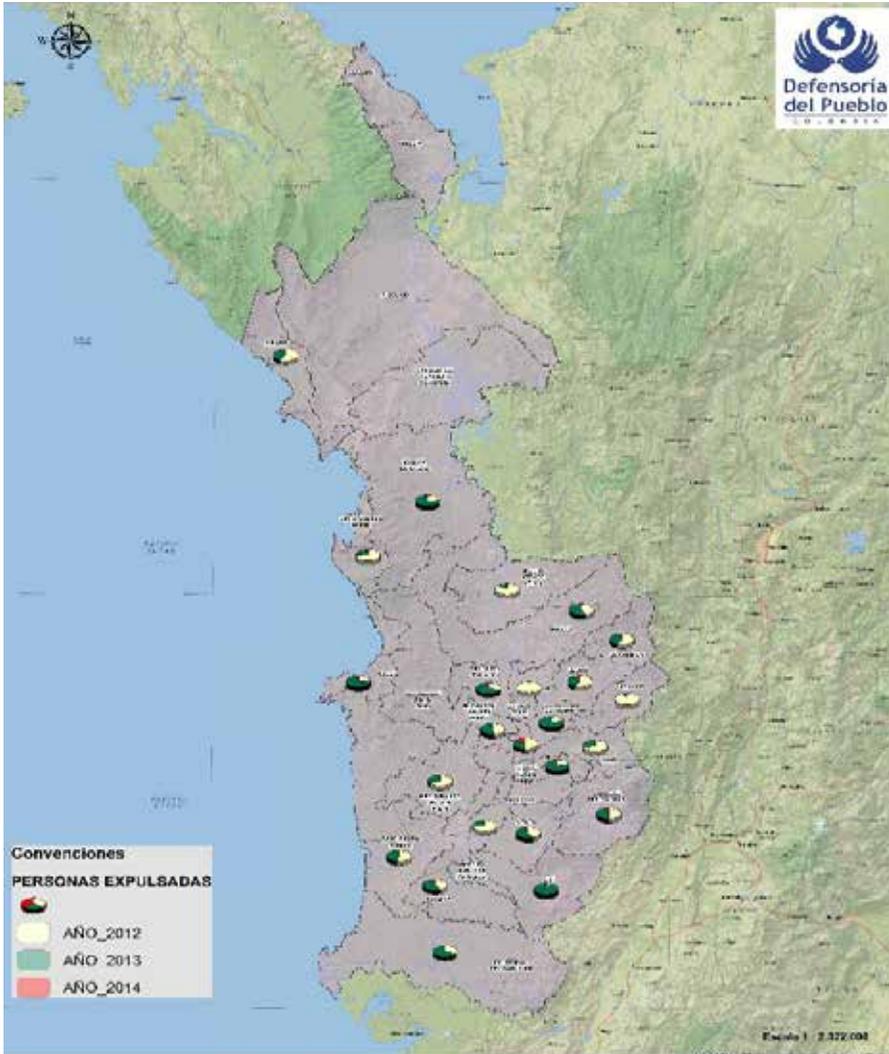
En el municipio del Alto Baudó se han presentado dos desplazamientos masivos causados por los enfrentamientos entre las autodenominadas Autodefensas Gaitanistas y el ELN, el 11 de Mayo por esa causa fueron desplazadas 2631 personas, 563, familias pertenecientes a comunidades indígenas Embera del Resguardo indígena Dubasa, Catrú y Ancoso; el 13 de junio del 2014 los enfrentamientos llegaron a la parte más alta de la cuenca del Baudó, desplazando a 457 personas 85 familias de siete comunidades, seis de ellas indígenas y una afro de la cuenca del río Cugucho.

Del mismo modo estos desplazamientos causaron confinamientos y restricciones a la movilidad en los casos de Medio Atrato entre enero y febrero dónde cerca de 4.000 personas limitaron su movilidad y actividades diarias, debido a las detonaciones y posibles combates con interposición de población civil; situación semejante se presentó en Alto Baudó en el mes de mayo además de las familias desplazadas otras 1.900 personas de la comunidad embera quedaron confinadas desde que se iniciaron las hostilidades entre el ELN y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia.

En total en el primer semestre de 2014, sólo por desplazamientos masivos, han sido afectadas 3311 personas, casi su totalidad pertenecientes al pueblo Embera, ratificándose la situación de vulneración que se viene presentando de años atrás como lo muestra el comparativo que presenta el siguiente mapa.



Mapa 3: Personas expulsadas 2012 - 2014.



Este subregistro es una muestra de la invisibilidad que tiene la grave situación de derechos humanos y el riesgo para la vida y la integridad personal de las comunidades que habitan estos territorios a causa de las acciones emprendidas por diversos actores del conflicto armado. Para el 2013 cuatro de los 25 municipios con mayor expulsión fueron del departamento del Chocó: Quibdó con 1624 personas, Litoral de San Juan con 1539 personas, Riosucio

con 754 personas y Bajo Baudó con 699 personas. También el departamento en 2013 es el segundo con mayor cantidad de eventos masivos, de al menos 104 eventos masivos en el Chocó se presentaron 18 eventos, y en lo corrido de 2014 se han presentado 4 desplazamientos masivos acompañados de situaciones graves de confinamiento y restricción a la movilidad.

El departamento del Chocó se presentaron 18 eventos masivos, con un saldo de 6649 víctimas de desplazamiento y/o confinamiento en el 2013, 3595 de ellas, el 54% pertenecientes a las comunidades indígenas Embera, Wounaan y Chanú, y el 46% restante (3054 personas) de comunidades negras. Siendo la región con mayor expulsión la del sur del departamento con 11 eventos masivos sumados los municipios de Bajo Baudó, Litoral de San Juan y Sipí que concentran el 92% de los eventos masivos durante el 2013.

1.2. Situación de prevención y protección de población desplazada o en riesgo de desplazamiento

El Chocó es uno de los departamentos con mayores niveles de riesgo sobre los derechos individuales pero también de carácter colectivo, particularmente recae sobre los procesos organizativos que han estado afrontando en el territorio los embates del conflicto armado y que en consecuencia se han desplazado o están en alto riesgo de estar confinados o ser expulsados de sus territorio, como se menciona en el capítulo anterior. En éste departamento a diferencia de otras zonas del país, un conjunto de organizaciones étnico-territoriales, tanto indígenas, como afrocolombianas, han decidido permanecer en el territorio, de modo que el prolongado conflicto armado y el desplazamiento forzado ha provocado en la mayoría de estos territorios contextos crónicos y recurrentes de emergencia humanitaria.

Para el caso del Chocó los autos de seguimiento 004 y 005⁴ de enero de 2009 emitidos por la Honorable Corte Constitucional (Corte Constitucional, 2009) constituyen un instrumento central de protección de derechos étnicos que asigna al Gobierno colombiano la enorme responsabilidad de elevar sus esfuerzos para que se garanticen los mecanismos, medios y recur-

4 La Corte Constitucional que tiene como función principal guardar la integridad y supremacía de la Constitución, emitió el Auto 004 el 26 de enero de 2009 complementario a la Sentencia T-025 de 2004 que declaró el Estado de Cosas Inconstitucional en materia de desplazamiento forzado.

son necesarios para proteger los derechos fundamentales y colectivos ante el impacto desproporcionado que el conflicto armado y desplazamiento forzado sigue provocando en aquellas minorías étnicas asentadas en el Chocó.

Son escasos los avances obtenidos a la fecha en lo ordenado por el Auto 004, que advierte el inminente riesgo de extinción física y cultural, sin embargo las organizaciones indígenas aún no cuentan con un programa de garantías con el fin de prevenir y atender el fenómeno del desplazamiento, e igualmente pocos son los avances en relación con los Planes de Salvaguarda Étnica para cada uno de los pueblos indígenas del Chocó, como son los Embera Dóvida, Katío, Chamí, Wounaan y Tule.

Para el caso de las comunidades negras, el Auto 005/09 de la Corte Constitucional en el cual constata que los individuos y las comunidades afrocolombianas en situación de desplazamiento y confinamiento no son tratados de manera acorde con su status como sujetos de especial protección constitucional⁵, y resalta tres factores transversales que contribuyen a que sea una de las más aquejadas por el fenómeno del desplazamiento forzado⁶, los avances son mucho menores que el Auto 004/09, y a la fecha no se cuenta con ningún plan específico de prevención y protección dirigidos a los consejos comunitarios del departamento (Corte Constitucional, 2009).

La Defensoría del Pueblo en el Chocó cuenta con un equipo de defensores y defensoras comunitarias que han venido acompañando de manera permanente a las comunidades de las zonas de San Juan; Baudó; Alto Andágueda; Alto, Medio y Bajo Atrato; Darién Chocóano y la zona de frontera, quienes de manera reiterada y continua solicitan a

5 Esta condición de sujetos de especial protección impone a las autoridades estatales a todo nivel, respecto de la población afrocolombiana víctima de desplazamiento forzado, especiales deberes de prevención, atención y salvaguarda de sus derechos individuales y colectivos, a cuyo cumplimiento deben prestar particular diligencia. Tal carácter de sujetos de especial protección constitucional justifica, como se indicó en la sentencia T-025 de 2004, la adopción de medidas de diferenciación positiva, que atiendan a sus condiciones de especial vulnerabilidad e indefensión y propendan, a través de un trato preferente, por materializar el goce efectivo de sus derechos. Auto 005 de 2009.

6 (i) una exclusión estructural que les coloca en situación de mayor marginación y vulnerabilidad; (ii) la existencia de procesos mineros y agrícolas en ciertas regiones que impone fuertes tensiones sobre sus territorios ancestrales y que ha favorecido su despojo;^[38] y (iii) la deficiente protección jurídica e institucional de los territorios colectivos de los afrocolombianos, lo cual ha estimulado la presencia de actores armados que amenazan a la población afrodescendiente para que abandonen sus territorios, además de un conjunto de riesgos que están afectando gravemente los derechos colectivos de las comunidades afrocolombianas.

las autoridades territoriales y nacionales el despliegue de acciones para la protección de los derechos humanos y los derechos territoriales de comunidades que enfrentan situaciones de alto riesgo. En la mayoría de los casos se observan dificultades para la activación de los escenarios interinstitucionales y la ejecución de medidas de atención y protección inmediata por parte de los entes territoriales, como ocurre en la mayoría de los municipios Chocoanos, haciéndose evidente la baja capacidad de respuesta de las instituciones responsables de atender a la población en riesgo, al tiempo que se presenta como constante la descoordinación interinstitucional (nación-territorio, nación-nación, y entre las entidades de nivel local y regional).

Lo anterior, se ilustra claramente en los casos atendidos, acompañados y documentados por la Defensoría del Pueblo, y en los cuales persisten situaciones de alto riesgo de desplazamiento forzado, confinamiento, violaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH, de los cuales se resaltan los siguientes:

- Comunidades indígenas de Arquía (Tule, municipio de Unguía), Tanela, Cuti, Eyákera, Chidima y Pescadito (Emberas, municipio de Acandí).
- Cuencas de los ríos Cacarica, Curbaradó, Jiguamiandó, Pedeguita Mancilla y La Larga Tumaradó (comunidades negras e indígenas, Riosucio).
- Comunidades negras e indígenas del municipio de Alto Baudó.
- Comunidad indígena Wounaan Puerto Pizarro (municipio de Litoral de San Juan).
- Comunidad indígena de Pavasa Jella (municipio de Bajo Baudó).
- Comunidades indígenas del resguardo Tahamí (Alto Andágueda).

2. Dinámica de la zona de frontera

por comunidades afrodescendientes y resguardos indígenas que permanentemente se encuentran en riesgo de desplazamiento forzado o confinamiento ya que su territorio es usado como un corredor estratégico para el transporte de drogas ilícitas hacia otras zonas, afrontando condiciones precarias de vida con limitadas garantías para el goce efectivo de sus derechos como víctimas padeciendo además, las dilaciones de la UARIV y desatención de las entidades que componen el SNARIV territorial. A lo anterior, se suma la problemática asociada al tránsito de inmigrantes; aunado a lo anterior, son constantes los abusos de la Guardia Panameña hacia los pescadores de la región y la comunidad, que se siente constreñida y amenazada.

3. Retornos y reubicaciones

El departamento del Chocó, como ocurre en el resto del país, se ha caracterizado porque la casi totalidad de los retornos se han realizado sin acompañamiento del Estado, producto en algunos casos de la decisión libre de las comunidades y en gran parte como consecuencia de la inadecuada y/o insuficiente atención en los lugares de recepción de la población desplazada forzosamente. Por otra parte, existe un importante número de familias y personas que aún no han retornado, pero que desean hacerlo con acompañamiento del Estado o que están solicitando reubicación en zonas rurales acordes con sus prácticas productivas y culturales.

La documentación y seguimiento realizado por la Defensoría del Pueblo a la situación de derechos de las comunidades retornadas en el departamento del Chocó, indica claramente que en la gran mayoría de los casos no existen estrategias para el restablecimiento de derechos. En tal sentido, la insuficiente o inexistente respuesta a las solicitudes de las comunidades es una queja generalizada, especialmente en lo relacionado con estabilización social y económica: 1) La implementación de proyectos productivos; 2) Construcción o reparación de viviendas; 3) Apoyo a los procesos organizativos y las capacidades de las autoridades étnicas para ejercer los roles asignados por las Leyes; y, 4) El destaponamiento de algunos ríos.

De manera general, no se conoce la estructuración de Planes de Retorno, que permitan garantizar paulatinamente el conjunto de los derechos de la población desplazada.

En la mayoría de los casos, la atención a la población desplazada, retornada y confinada ha sido insuficiente desde el punto de vista del goce efectivo de derechos, las intervenciones de las instituciones del Estado han sido parciales y esporádicas, caracterizadas además por no contar con enfoque diferencial étnico.

Persisten, así mismo, las quejas por la vulneración del derecho fundamental a la educación, puesto que en un significativo porcentaje las comunidades retornadas no cuentan con escuela, la infraestructura existente está deteriorada, no cuentan con dotación adecuada ni suficiente, y hay falencias respecto del nombramiento y permanencia de los maestros. Por otro lado, persisten de manera generalizada las quejas por la no garantía del derecho a la salud. Las comunidades retornadas continúan reclamando que se construyan y reconstruyan puestos de salud en zonas rurales, que cuenten con dotación y personal médico, así como la formación y contratación de miembros de las comunidades para que ejerzan como promotores de salud.

En suma, la precaria respuesta del Estado ha generado y facilitado la revictimización de la población desplazada y confinada, que ha retornado a las zonas rurales del departamento del Chocó, como se ha evidenciado en el caso del retorno realizado en el mes de diciembre de 2013 de los integrantes del Pueblo Embera Katío que se encontraban desplazados en la ciudad de Bogotá, caso que ha sido documentado en detalle por la Defensoría del Pueblo⁷.

4. Despojo de tierras y territorios

De manera especialmente notoria, las subregiones del Bajo Atrato (municipios de Riosucio y Carmen del Darién) y del Darién Chocóano (municipios de Unguía y Acandí), se han visto afectados por el despojo (probado judicialmente en algunos casos) y por el presunto despojo de tierras y territorios (en proceso de restitución de tierras o pendiente de respuesta del Estado frente a las denuncias por afectaciones territoriales). Además de los ya sufi-

7 A través de la presencia permanente del Defensor Comunitario de Bagadó Chocó y Pueblo Rico y Mistrato en Risaralda en el resguardo y tal como se ha presentado a la Honorable Corte Constitucional en los informes de la Defensoría del Pueblo, en el marco de los autos 051 de 2013 (informe de 29 de abril de 2013, Informe de 14 de agosto de 2013 e informe de 12 de mayo de 2014) y del auto 196 de 2014.

cientemente conocidos casos de Curbaradó y Jiguamiandó, actualmente, se adelantan procesos de restitución de tierras en los Consejos Comunitarios de Pedeguita Mancilla y La Larga Tumaradó (municipio de Riosucio), y en las comunidades indígenas de Arquía, Cuti, Tanela y Eyáquera (municipio de Unguía). Por otro lado, resulta preocupante que persiste la falta de respuesta institucional frente a las solicitudes elevadas por los Consejos Comunitarios de Acandí respecto del presunto despojo territorial.

Para los casos de Curbaradó y Jiguamiandó, múltiples y amenazas han sido proferidas contra los actores comunitarios visibles del proceso de restitución, de modo que para marzo del año 2014, se encuentran con esquema de protección individual y colectiva⁸, casi 90 personas de las dos cuencas. En términos generales, se ha dado un cumplimiento parcial por parte del Gobierno Nacional, frente a las órdenes de la Corte Constitucional. Y, como lo ha advertido la Defensoría del Pueblo en distintos informes, hasta tanto no se hayan realizado los desalojos y preexista una planeación con tiempos, responsables y presupuestos para el saneamiento del territorio, no se podrá llevar a cabo la entrega formal y material del mismo, lo que quiere decir, que el proceso de restitución no se concluirá, y sólo será formal y no material.

Si bien se han presentado algunos avances, y sin duda es positivo que existan procesos de restitución de tierras y territorios en curso, es preocupante la capacidad que tienen algunos presuntos despojadores para incidir decididamente en los procesos de restitución de tierras, mediante presiones y amenazas contra comunidades, líderes, autoridades étnicas y organizaciones étnico-territoriales, con el objetivo de falsear los procesos de caracterización, como mecanismo para conservar una parte de las tierras que presuntamente despojaron.

Frente a estas situaciones y las posibilidades de lograr un efectivo goce del derecho a la tierra y al territorio se debe contar con una estrategia amplia y sostenida de acceso a la justicia, de manera que se logre judicializar a los responsables del despojo y de las múltiples amenazas, homicidios y desplazamientos forzados que han padecido los titulares de los territorios colectivos durante más de 17 años que lleva dicha problemática.

8 Teléfono móvil, chaleco antibalas y subsidios de transporte, o adjudicación de vehículo y escolta, de acuerdo al estudio de riesgo.

Al mismo tiempo, se requiere la adopción de medidas de prevención y protección (tanto individuales como colectivas) que permitan crear condiciones para la exigibilidad de los derechos territoriales. Para los casos de Pedeguita Mancilla y La Larga Tumaradó, si bien se han hecho esfuerzos por adoptar algunas medidas individuales de protección por parte de la Unidad Nacional de Protección (UNP), la respuesta en materia de prevención y protección sigue siendo insuficiente tanto a nivel individual como colectiva⁹.

5. Recomendaciones

Al Ministerio del Interior.

- Activar la ruta étnica de protección dadas las reiterativas las situaciones de desplazamiento y confinamiento que afectan a los pueblos indígenas y comunidades negras del Chocó.

A la Unidad de Atención y reparación a las Víctimas.

- De acuerdo con lo ordenado por la Corte Constitucional en el auto 011 de 2009, implementar un plan específico para la superación del subregistro de eventos y víctimas de desplazamiento forzado en el departamento del Chocó.
- Dada la grave situación humanitaria de la comunidad indígena Embera receptora y retornada del Alto Andagueda, implementar una estrategia humanitaria urgente para la entrega de los alimentos a la comunidad, así como la convocatoria a las entidades del SNARIV con responsabilidades en el plan de retorno para que presenten un plan prioritario de atención a estas comunidades.
- Adelantar un proceso de caracterización de la población desplazada que está solicitando acompañamiento del Estado para retornar a las diferentes cuencas del Bajo Atrato y particularmente, en lo que corresponde a este informe, para las cuencas de Pedeguita Mancilla y La Larga Tumaradó. Esta caracterización, desde luego, constituye la

⁹ Tan solo para el caso de Pedeguita Mancilla, la Defensoría del Pueblo se ha visto en la obligación de enviar 45 (cuarenta y cinco) oficios en los últimos seis meses, dando trámite a peticiones y quejas presentadas por líderes, comunidades y reclamantes de tierras, respecto de situaciones de riesgo para la vida, libertad e integridad, sin que a la fecha la respuesta sea del todo satisfactoria.

base sobre la cual se construirán los Planes de Retorno de aquellas comunidades que aún se encuentran por fuera del territorio.

A la Gobernación del Chocó y Alcaldías Municipales del departamento

- Actualizar e implementar los Planes de Prevención y Contingencia, así como activar los subcomités de prevención de manera que mejoren los tiempos y el enfoque diferencial en la respuesta del componente de ayuda humanitaria

A la Fuerza Pública

- Implementar mecanismos que mitiguen los riesgos de confinamiento y desplazamiento, en concordancia con lo dispuesto en la directiva ministerial 016 de 2007 en el caso de pueblos indígenas y la 007 de 2009 para comunidades negras

Al Sub Comité Nacional de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición:

- Realizar jornadas preventivas con la comunidad afrodescendientes e indígena de educación en el riesgo de minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados.

Al Ministerio del Interior y la Unidad para la Atención y Reparación a las Víctimas:

- En aras de garantizar la protección de los derechos territoriales y colectivos de los pueblos indígenas auto 004 de 2009 y de las comunidades negras auto 005 de 2009, implementar a la mayor brevedad posible los planes de salvaguarda indígenas y los planes específicos de comunidades negras

A la Fiscalía General de la Nación:

- Dar prioridad a las investigaciones penales relacionadas con el desplazamiento forzado, el despojo de tierras y la violencia ejercida contra las comunidades de la cuenca del río Pedeguita y, en general, en la subregión del Bajo Atrato (particularmente el Consejo Comunitario de La Larga Tumaradó) y en el Urabá. Así mismo, informar de los avances que a la fecha se adelantan por las denuncias por despla-

zamiento forzado y despojo de tierras en las subregiones de Bajo Atrato (municipios de Riosucio y Carmen del Darién, Chocó) y de Urabá (municipios de Mutatá, Chigorodó, Carepa, Apartadó, Turbo, Necoclí, San Pedro, San Juan y Arboletes).

Al Gobierno Nacional en su conjunto:

- Realizar un diagnóstico que permita identificar la población retornada y reubicada en zona rural (sin acompañamiento del Estado). Esto, como base para identificar técnicamente las necesidades presupuestales e institucionales para lograr una respuesta efectiva en materia de goce efectivo de derechos.
- Establecer como una prioridad de las oficinas territoriales de la UARIV, el impulso y acompañamiento a la construcción de los Planes de Retorno y Reubicación para cada caso de retorno y reubicación colectiva, de manera que se garantice la sostenibilidad de la restitución.



Foto: Jorge Enrique Calero Chacón

Capítulo III

La situación de morbi-mortalidad

Defensoría Delegada para la Salud,
Seguridad Social y la Discapacidad



1. Diagnóstico de la situación morbi - mortalidad

En el departamento del Chocó se vienen presentando muertes evitables (aquellas que se producen por falta de prevención o tratamiento del sistema de salud) de 95 niños indígenas declarados, 20 confirmadas, menores de 5 años, por Enfermedad Diarreica Aguda (EDA), asociada a desnutrición, que involucra poblaciones de retorno de víctimas en la zona del Alto Andágueda y otras zonas del departamento de Chocó.

Al respecto, declara el Instituto Nacional de Salud (INS) la permanencia de los factores de riesgo socio ambientales, biológicos y de atención en salud en la región, causantes de las muertes de estos niños, aunados a una alta prevalencia de desnutrición moderada y grave de la población indígena.

Destaca la Defensoría que, según datos de la misma entidad, sin contar el sub registro de muertes en población indígena, el 48,5% de las muertes de niños por EDA a nivel nacional corresponden a población indígena, lo que contribuye a establecer la grave situación de vulneración de derechos de esta población.

1.1. Hallazgos encontrados en red de controladores del sector salud

Baja cobertura de agua potable y dificultades con el saneamiento básico. Problemas de atención en salud, que se traducen en las siguientes:

- No se garantiza la atención en salud de los menores de 5 años.
- No hay un sistema consolidado de procesos de referencia y contra referencia.
- Dificultad para la atención en salud por no contar con personal que pueda comunicarse con la población indígena, debido al dialecto.
- Existen problemas de información, se presenta un alto grado de subregistro.

- Las EPS no cuentan con red suficiente para atender a la población afiliada, en ninguno de los niveles de atención.
- Las EPS no cumplen con su función de aseguramiento, ni de supervisión a las IPS que contratan.
- Las IPS contratadas no cuentan con los servicios que ofertan a las aseguradoras para la adecuada atención de la población afiliada.
- Existen anormalidades de contratación con medicamentos y problemas de subcontratación
- Los recursos de la UPC diferencial no son invertidos en atención en salud.
- Se presentan problemas en salud de la población retornada y no retornada al Alto Andágueda – Municipio de Bagadó.
- Las EPS COMPARTA y CAPRECOM no cumplen con lo establecido por la norma en sus funciones de aseguramiento y prestación de servicios, lo cual debe investigar la Superintendencia Nacional de Salud, según resultados de auditorías realizadas por la Secretaría de Salud Departamental (SSD).
- La IPS Santa, que atiende a las comunidades indígenas del Alto Andágueda no cuenta con la infraestructura, personal idóneo, ni con los requisitos mínimos exigidos para un primer nivel de atención.
- El nuevo sistema acabó con la figura de “promotores de salud” los cuales son necesarios para el manejo de salud pública y acercamiento a las comunidades indígenas, figura, que la comunidad reclama reiteradamente.
- No existe avances en cuanto a los objetivos presentados por el ministerio frente al departamento del Chocó, los cuales fueron realizados en septiembre de 2013, en el ámbito del plan interinstitucional de protección a víctimas.
- El ICBF, manifiesta insistentemente que los derechos de los niños en el Chocó han sido vulnerados.

1.2. Causas Inmediatas

- Detrimento de factores socios ambientales y productivos por presencia de grupos armados organizados alrededor de la actividad minera en el departamento.
- La disponibilidad habitual de agua y alimentos se ha visto afectada por desplazamiento de poblaciones indígenas por la razón antes enunciada.
- Retorno de familias enfermas y/o desnutridas, que afecta tanto a la población retornada como a las poblaciones receptoras, especialmente a los niños en estado de desnutrición
- Poblaciones indígenas dispersas de difícil acceso geográfico cuyo aislamiento y negligencia del Estado impide ejercer libremente sus derechos fundamentales, como el de la salud y la tutela.
- Fallas en el cumplimiento de las funciones de aseguramiento, prestación de servicios de salud, salud pública y de la oportuna intervención y coordinación de las autoridades de salud nacional y regional.
- Incumplimiento del Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, de los compromisos del Plan Interinstitucional de Retorno de Víctimas del 2013

2. Gestión defensorial

- Reunión de la Red de Controladores el 27 de marzo de 2014 en Quibdó – Chocó.
- Reunión de seguimiento a compromisos el 07 de mayo de 2014 en Bogotá.
- Reunión preparatoria de la Red de Controladores el 27 de mayo de 2014 en Bogotá.
- Segunda reunión preparatoria de la Red de Controladores el 12 de junio de 2014 en Bogotá.

- Reunión de la Red de Controladores el 19 de junio de 2014 en la ciudad de Quibdó. En esta reunión se confirmó los problemas de atención en salud antes descritos, por lo que se establecieron los siguientes compromisos:
 - a. El Ministerio de Salud y Protección Social, enviará en un término de 15 días, un cronograma de implementación del modelo de atención en el departamento y de la capacidad de acompañamiento para lograr que las entidades nacionales y locales se articulen. (No ha llegado, se requirió y se está en proceso de respuesta).
 - b. La Defensoría del Pueblo, realizará un pronunciamiento, respecto de lo que se requiere para adelantar las acciones jurídicas respectivas, con base las muertes evitables de niños indígenas certificadas y denunciadas como una amenaza de salud pública que trasciende el marco de salud y se articula con el de víctimas (Está en proceso de realización).
 - c. La Secretaría de Salud del Departamento del Chocó (SSDC), enviará los informes de auditorías, en el término de 10 días hábiles (Ya llegó la información, la cual fue analizada junto a la Supersalud, quien adoptará las medidas correspondientes).
 - d. La Supersalud informará, a quien corresponda, las respuestas a las solicitudes de acompañamiento realizadas y, proporcionará un nombre y número de teléfono de su referente, tanto a la SSDC, como a la Procuraduría Provincial, para que éstas se puedan comunicar de manera fácil (La Supersalud informa que se brindó la información requerida).
 - e. El ICBF enviará a la Delegada de niñez de la Defensoría del Pueblo, informe sobre proceso adelantado con los niños indígenas del Chocó, así como sus comentarios y su-

gerencias al respecto. De dicha información, la Delegada de niñez, emitirá un informe para conocimiento de la red (Ya llegó, está en Delegada de Niñez, pero la Delegada de Salud, lo analizó y realizó los comentarios respectivos).

- f. La Defensoría del Pueblo, enviará tanto al Instituto Nacional de Salud (INS) como a la SSDC la denuncia realizada por la Organización Nacional Indígena de Colombia (ONIC) y las demás quejas mencionadas en el inicio de la reunión (Ya se realizó).
- g. La SSDC, deberán enviar el plan de mejoramiento a la Superintendencia Nacional de Salud y a la Defensoría del Pueblo, para la atención de las 7 quejas denunciadas, el cual debe ser articulado con las EPS e IPS, antes del 10 de julio de 2014. Se establecen 8 días para corrección (Ya llegó la información, la cual fue analizada junto a la Supersalud y de lo cual se concluyó que no había cumplimiento, entre otras razones, por cuanto no se especificaron acciones inmediatas, ni articuladas con las EPS, IPS y comunidades indígenas, por lo que la Superintendencia se comprometió a enviar observaciones a la SSD, hacerle seguimiento al plan e informar a la Defensoría).
- h. Las EPS e IPS, en coordinación con el Departamento, en su plan de acciones colectivas, deben capacitar a comunidades indígenas para lo cual establecerán un plan y un cronograma que será enviado junto al plan de mejoramiento (Ya llegó la información, se procederá de la misma forma que el numeral anterior).
- i. La Supersalud, denunciará estos casos ante el Comité de Moralización del Departamento (Dicha entidad informa que se está en proceso de documentación de casos para la respectiva denuncia).
- j. Reunión de seguimiento. 2 de julio de 2014. Bogotá.

3. Conclusiones

Vulneración de los derechos fundamentales a la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada de niños indígenas menores de 5 años como consta en el artículo 44 de nuestra Constitución, por desprotección del Estado, en cabeza del gobierno, tanto nacional como regional.

Como establece la Sentencia T-025 de 2004, existe una prolongada omisión de las autoridades de salud en el cumplimiento de sus obligaciones para garantizar los derechos fundamentales de las poblaciones indígenas y particularmente de los niños, niñas y adolescentes.

La muerte y el riesgo persistente de las poblaciones indígenas en el Departamento del Chocó, especialmente de niños menores de 5 años, es un problema social, económico de subsistencia y de seguridad, cuya solución compromete la intervención de todas las entidades públicas y privadas para la adopción de un conjunto complejo y coordinado de acciones y exige un nivel de recursos que demanda un esfuerzo presupuestal adicional importante.

La desnutrición y las múltiples afecciones en el desarrollo de niños menores de 5 años son causa fundamental en lo que se denomina “discapacidad evitable” por desnutrición.

Omisión, desarticulación y descoordinación interinstitucional e intersectorial, nacional y regional, en el cumplimiento de sus funciones y obligaciones para el abordaje incluyente y diferencial en salud y seguridad social de las problemáticas de la población indígena, especialmente la de los niños menores de 5 años.

Falta de agua potable requerida para el mínimo vital y de saneamiento ambiental.

4. Recomendaciones

Al Ministerio de Salud y a la Secretaría de Salud Departamental del Chocó, implementar el plan de choque interinstitucional, participativo e intersecto-

rial, con enfoque de “Atención Integrada de Enfermedades Prevalentes de la Infancia” (AIEPI), que considere:

- La aplicación del modelo piloto de atención en salud para comunidades dispersas, del Ministerio de Salud y Protección Social, con enfoque diferencial para población indígena.
- Protocolo de articulación interinstitucional a partir del Plan de Intervenciones Colectivas con los programas del ICBF para protección de la salud de niños, niñas y adolescentes indígenas, especialmente en el caso de desnutrición.
- Solicitar al Ministerio de Salud y Protección Social a hacer presencia en el territorio, para dar un eficaz cumplimiento a lo estipulado en el Decreto 4633, artículos 77 a 84. Así como a los compromisos del plan interinstitucional de retorno de 2013.
- Crear un sistema de alertas similar al de “quemados” por el del Instituto Nacional de Salud para realizar el registro y seguimiento de casos dentro de los niños menores de 5 años en riesgo o sintomáticos

Disponer del recurso humano calificado para el ejercicio de actividades de salud pública similares y acordes a la situación actual, a la antigua figura del promotor de salud.

Iniciar las investigaciones de caso y las sanciones correspondientes por parte de la Superintendencia Nacional de Salud a EPS, IPS y entidad territorial, en coordinación con la Contraloría y Procuraduría regionales.

Establecer de parte del Programa de Víctimas una gerencia funcional que coordine el plan de choque interinstitucional junto con la actuación articulada de la red de controladores.

Revisar los protocolos de Retorno de Víctimas tanto para desnutrición, como para niños en estado de vulnerabilidad, lo cual debe incluir poblaciones receptoras.

Capítulo IV

Diagnóstico de los pueblos indígenas y comunidades negras en el marco del conflicto armado

Defensoría Delegada para los Indígenas
y las Minorías Étnicas



1. Diagnóstico de los pueblos indígenas y comunidades negras en el marco del conflicto armado

El Departamento del Chocó, ha sido uno de los más afectados por todas las formas de violencia en el marco del conflicto armado, ello unido a las débiles acciones por parte de los Entes Territoriales y la desatención del resto de la institucionalidad en pro de la protección de los derechos colectivos de dicha población, por lo que se ha relegado al abandono al Departamento que como componente étnico cuenta con una población 80% Negra, 16% Indígena (Embera, Katios, Chami, Wounaan y Tules) y 4% Mestiza (DANE, 2005).

Las comunidades indígenas y afro descendientes víctimas del conflicto armado que habitan en el departamento del Chocó, afrontan condiciones precarias de vida con limitadas garantías para el goce efectivo de sus derechos, pues se han visto expuestas a procesos de desplazamiento, despojo, confinamiento y resistencia lo que ha generado transformaciones que van en detrimento de sus posibilidades de supervivencia étnica y cultural, lo cual se ve exacerbado por lo que constituye su mayor grado de vulnerabilidad: *“su asentamiento en sitios de alto valor estratégico del interés de actores tanto, legales como ilegales”*

Esta situación particular ha generado que las comunidades se constituyan en víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, expresadas en homicidios en persona protegida, amenazas, estigmatizaciones, desplazamiento forzado, toma de rehenes, reclutamiento forzado de NNA, ataques contra la población civil, restricciones al paso de alimentos, medicamentos, combustible y personas, y accidente y muertes a causa de minas antipersonal.

Los anteriores párrafos evidencian la gravedad de la situación que enfrentan los sujetos étnicos en el departamento de Chocó y las distintas manifestaciones del conflicto armado entre las cuales se resumen: (i) los altos índices de la violencia rural y urbana asociada a una lucha por el control territorial, (ii) la persistencia del conflicto armado en los territorios ancestrales; (ii)

el apego de la población indígena y afrocolombiana a sus territorios, lo cual genera una mayor resistencia a la expulsión, confinamiento, y desplazamientos intraurbanos o de corta duración que no son registrados.

A lo anterior, sumamos los grandes vacíos en la protección de estas comunidades por parte del Estado y que contribuyen a la sistemática vulneración de sus derechos fundamentales y la reiterada omisión de las autoridades a las que les asiste competencia para garantizarlos. Ello se ve reflejado en la limitación al goce efectivo de sus derechos colectivos a la autonomía, el territorio y la identidad cultural.

Para ilustrar lo anterior, las comunidades asentadas en las cuencas de los ríos Baudó y San Juan entre otros, vienen padeciendo además de la violencia ocasionada por el conflicto armado interno, otras expresiones de violencia tales como: la violencia producida por la exclusión estructural y la discriminación racial, que entre muchas de las formas que adopta, están la pobreza extrema y la desigualdad social, la miseria, el alto índice de analfabetismo en las comunidades rurales, los niveles de desnutrición en los habitantes, la ausencia del servicio salud en la zona rural, la ausencia de servicios públicos, y la debilidad del estado en sus actuaciones y tratamiento inequitativo y sin enfoque diferencial.

La situación de las comunidades asentadas en los ríos Pedeguita y Mancilla afronta otro tipo de vulneraciones que en el marco del conflicto armado, están generando afectaciones a sus derechos colectivos sobre todo el derecho al territorio. Estas afectaciones se traducen en el despojo de sus tierras colectivas, el usufructo y posesión de las mismas por actores legales e ilegales.

Adicionalmente a la grave situación en que se hallan inmersos los grupos étnicos en el marco del conflicto armado, en la región choacoana, se une el irrespeto por parte de agentes estatales y de la sociedad en general, a sus derechos constitucionales propios en la conservación y tenencia de sus territorios ancestrales. Ejemplo de ello son los trabajos de extracción minera a gran escala en el territorio, mediante la concesión de títulos de explotación, decisiones y acciones institucionales que afectan la supervivencia física y cultural de los grupos étnicos como la erradicación de cultivos ilícitos mediante la aspersión aérea sin que se hayan informado y consultado con las comunidades indígenas del resguardo y concejos comunitarios.

1. Afectaciones a los derechos colectivos

El impacto desproporcionado que sobre los grupos étnicos ha dejado el conflicto armado, se traduce en una serie de afectaciones diferenciales que están poniendo en riesgo la pervivencia física y cultural de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas del Chocó dadas las gravísimas violaciones de sus derechos fundamentales propios, en especial al territorio, la autonomía y la identidad cultural.

Estas afectaciones se exteriorizan por la continua indefensión a la que están expuestos los sujetos étnicos en el departamento del Chocó, ya que deben soportar los peligros inherentes a la confrontación sobre la base de situaciones estructurales preexistentes de pobreza extrema y abandono institucional.

La vulneración del derecho al territorio es el eje central de las demás violaciones de los derechos colectivos de los sujetos étnicos en el departamento de Chocó, cuyas facetas se traducen en presiones legales e ilegales para promover patrones de desarrollo impulsados por la visión de productividad que caracteriza en las regiones correspondientes al modelo económico mayoritario y desconoce modelos de producción propios, que favorecen el autoabastecimiento y promueven la protección de la diversidad cultural y biológica de sus territorios, que han sido convertidos, en escenarios de guerra, que imposibilitan, restringen y vulneran los derechos colectivos de estas comunidades, sometiéndolos al confinamiento, imposición de normas de conducta ajenas a su propia cosmovisión, que conducen a la pérdida de su espiritualidad, creencias y lengua, lo cual repercute negativamente en los lazos de confianza al interior de las comunidades, llevando a un fuerte desarraigo y pérdida de conocimientos ancestrales.

Unido a ello encontramos las restricciones a la movilidad en los ríos, la circulación de hombres armados de los grupos ilegales por el territorio colectivo, la utilización de NNA en actividades propias del accionar delictivo de estos grupos, y las precarias condiciones de vida, en términos de necesidades básicas insatisfechas, reflejo de la escasa presencia estatal y el cumplimiento del deber de garantía de los derechos de la población, la marginalidad, exclusión

y pobreza en la que perviven las comunidades, son apenas algunos de los elementos que deterioran las condiciones de vida y facilitan la probabilidad de que se aumenten las graves vulneraciones a los derechos humanos.

Existe una manifiesta limitación por parte de grupos ilegales al ejercicio de la autonomía y gobierno propio de las autoridades étnicas, quienes se han visto cooptados por intereses económicos sobre los territorios colectivos o ancestrales. En este sentido, la vulneración del derecho al territorio trae consigo la limitación del derecho constitucional a la autonomía de las autoridades étnicas, lo cual se ve en mayor escala al interior de los consejos comunitarios donde se celebran negocios jurídicos bajo presiones y amenazas de terceros interesados en los territorios colectivos, que por su naturaleza jurídica, revestirían del carácter de ilegales.

De otro lado, el conflicto armado interno y la presión de los proyectos agrícolas y mineros en los territorios ancestrales, ha generado el reordenamiento de los mismos cercenando las posibilidades de participación de las autoridades étnicas, lo que resquebraja la integridad y la autonomía territorial de los sujetos colectivos. A estas presiones se suma la debilidad de los mecanismos de protección estatales que inciden en la inaplicación de los derechos reconocidos a las comunidades en su condición de sujetos de especial protección constitucional.

El permanente menoscabo de los derechos colectivos de los grupos étnicos en el Chocó a la participación y a la autonomía, a la identidad cultural, al desarrollo en el marco de sus propias aspiraciones culturales, y a la seguridad y soberanía alimentaria, además de sus derechos fundamentales, civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, están incidiendo negativamente en la cosmogonía de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas del Chocó lo que está llevándolos a una dramática y acelerada aculturación y desarraigo de sus creencias propias, que en el peor de los casos en comunidades indígenas que habitan en el Alto Baudó, ha llevado a sus NNA, al suicidio.

Otro factor subyacente que ha contribuido al aumento de las vulneraciones a los derechos territoriales de las comunidades en el Chocó, ha sido como lo ha destacado la Honorable Corte Constitucional en el Auto 005

de 2009, de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, el incremento en la presencia de megaproyectos agrícolas (monocultivos) o de explotación minera en zonas históricamente habitadas por los grupos étnicos y sobre territorios legalmente constituidos como colectivos (Corte Constitucional, 2009). Esta situación ha favorecido la venta de predios ubicados en zonas que aún no han sido objeto de titulación colectiva o que siéndolo, son de atractivo interés para la producción a gran escala. Ello ha propiciado un nuevo escenario de amenazas por la presencia de actores armados que intimidan a la población étnica con el fin de que abandonen sus territorios. A esta presión, se suma la ejercida por la economía del narcotráfico, que tiene una estrecha relación con las actividades y enfrentamientos entre grupos armados ilegales provocando constantes desplazamientos y confinamiento de las comunidades.

2. Implementación de los decretos étnicos 4633 y 4635 de 2011

Teniendo en cuenta el marco garantista de derechos para los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas víctimas del conflicto armado interno contenido en los Decretos con fuerza de ley, se evidencia que desde la entrada en vigencia de esta normatividad, a la fecha, han sido muy pocos los logros en términos del goce efectivo de derechos de los grupos étnicos. En este sentido se vislumbran los siguientes obstáculos:

- Carencia de acciones concretas con enfoque diferencial, por parte de las entidades que integran el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV), especialmente las autoridades locales que desconocen la prioridad que las políticas encaminadas a la transformación de la situación de marginalidad de estas comunidades deben tener en el marco de sus planes de acción.
- Insuficientes esfuerzos de socialización de los decretos étnicos en los territorios de las comunidades afrocolombianas e indígenas en especial las zonas alejadas de los centros urbanos. La socialización se logra en escenarios directivos y no en las comunidades de base.

- Deliberada omisión del derecho fundamental a la Consulta Previa, Libre e Informada en la construcción de la metodología y los instrumentos para la implementación de la ruta de atención y reparación integral por ejemplo en el municipio de Sipì.
- Inexistencia de una ruta de atención para los sujetos colectivos en su condición de víctimas del conflicto armado que aborde desde el enfoque diferencial cada uno de los derechos a la verdad, justicia y reparación.
- Inoperancia en la aplicación de medidas de prevención de desplazamientos y el confinamiento en los territorios ancestrales y colectivos de comunidades negras en riesgo.
- Retornos y reubicaciones que como el de las comunidades Embera del Alto Andagueda, no son sostenibles a mediano o largo plazo, lo cual denota que la labor de asistencialismo del Estado es tan solo una solución temporal a la magnitud del problema que afrontan las comunidades retornadas que luego del desplazamiento por casi una década, ven limitados sus derechos por el desarraigo y falta de transmisión generacional de su cultura.
- Debilidad en el fortalecimiento organizativo de las autoridades indígenas y representantes de consejos comunitarios que requiere de un abordaje profundo en cuanto a herramientas para garantizar su derecho a la autonomía, con esquemas propios de protección, organización comunitaria, autoridad y derecho propio, que permitan sentar posiciones frente a los actores armados en el territorio así como propiciar el intercambio de saberes.
- Deficiente funcionamiento de la prórroga de la ayuda humanitaria de emergencia y transición en los términos definidos a nivel jurisprudencial y la ausencia de un enfoque diferencial que otorgue un trato especial a las personas afrodescendientes e indígenas como sujetos de especial protección constitucional y en razón a su pertenencia a un grupo étnico históricamente marginado.
- El peregrinaje institucional al que se someten las comunidades en el reclamo de sus derechos ante el Estado, haciéndolas recurrir a numerosas solicitudes e interposición de recursos y acciones de tutela

sin que se les haga la entrega efectiva y en un tiempo razonable del componente de ayuda humanitaria de emergencia y de transición ya que en la mayoría de los casos el tiempo en que se solicita y se hace efectiva la entrega supera los 8 meses con lo cual se desnaturaliza la finalidad de esta medida en lo que tiene que ver con la garantía de un mínimo que posibilite la supervivencia en condiciones dignas de la población víctima étnica.

- En lo que tiene que ver con los casos de confinamiento y resistencia el derecho a la atención humanitaria inmediata especialmente en lo alimentario y aseo, es generalmente desconocido por parte de la UARIV según los últimos pronunciamientos jurisprudenciales de la Corte constitucional, ya que como sucedió con el confinamiento de las comunidades Las delicias, Batatal y puerto Misael en noviembre del 20013, amparados es cuestiones de seguridad, orden público o insuficiencia presupuestal, ignoran la obligación de brindar la asistencia humanitaria a estas comunidades, con lo que se agravan las situaciones de hambre de la población y se generan graves afectaciones a la vida digna por la escases de alimentos y el hambre que produce tal situación.
- La ausencia del enfoque diferencial también se observa en la forma como se desconoce el derecho de que cualquier medida de intervención se debe adoptar con la participación de las autoridades comunitarias (cabildos y consejos comunitarios) respetando los criterios de especificidad cultural aplicables.

3. Actuación defensorial

La Defensoría del Pueblo a través de su mandato constitucional y legal ha estado acompañando a las comunidades desde su esfera de actuación en lo local y nacional, a través de un contacto permanente con autoridades étnicas y comunidades de base para conocer las vulneraciones de los derechos humanos.

Las misiones humanitarias de observación y de verificación a la situación de desplazamiento en las comunidades Embera de los resguardos Dubasa,

Catrù y Ancosó, La Defensoría del Pueblo fue la primera entidad en ingresar a la zona, hacer un acompañamiento permanente a las comunidades y promover acciones para la atención inmediata de la crisis humanitaria y la protección de derechos.

Visita interinstitucional promovida por la Defensoría del Pueblo a los territorios colectivos de consejos comunitarios en las cuencas de los ríos Pedeguita y Mancilla, y la grave situación que afronta el Pueblo Embera Katio del Alto Andageda con ocasión al retorno sin acompañamiento estatal, entre otros casos emblemáticos en el Departamento de Chocó.

Las misiones humanitarias al Pueblo Embera tanto en el Alto Baudó, como en el Alto Andageda, han sido lideradas por la Defensoría del Pueblo a través de funcionarios del nivel nacional y territorial. En estos lugares tan alejados, ni el gobierno local ni el nacional han hecho presencia.

Se han promovido distintos espacios de participación interinstitucionales como la Red de Controladores que alertó a las entidades del Estado competentes en el tema de salud frente a la muerte de más de 40 NNA del pueblo Embera del Alto Andageda y sesionó en Quibdó para buscar soluciones duraderas a la crisis de salud y sanitaria en esta región, que está cobrando vidas humanas.

4. Recomendaciones

Al Gobierno Nacional en su conjunto:

Frente a la situación de los sujetos étnicos en el Departamento del Chocó, como se ha explicado brevemente en este documento, convergen los distintos efectos adversos del conflicto armado interno y sus factores vinculados y subyacentes, la marginalidad, el empobrecimiento, la discriminación, el abandono institucional y la imposición de un modelo de desarrollo inadecuado y destructor de los territorios colectivos.

Para la superación de estas transgresiones se deben abordar las causas estructurales más profundas que hacen que el Departamento del Chocó, uno de los más ricos de nuestro País y al mismo tiempo el más vulnerable por

encontrarse localizado en la Hidrocuenca del Pacífico, sea uno de los más abandonados estatalmente, donde sus habitantes no tienen posibilidades de desarrollo dadas las fuertes falencias en educación y el mayor índice de necesidades básicas insatisfechas. Ello genera focos de violencia y la incursión en grupos armados al margen de la ley.

Bajo un panorama de desprotección estatal, invisibilización histórica de sus comunidades, riquezas naturales e intereses económicos sobre los territorios, se cimientan las bases para cualquier tipo de vulneraciones. En este contexto de sistemáticas y prolongadas violaciones a los derechos humanos en el Departamento del Chocó, es donde el Estado y la sociedad civil en su conjunto deben volcar su mirada.

Más allá de actuar para superar la crisis que afronta el Chocó en materia de los derechos vulnerados de sus territorios colectivos y los sujetos étnicos que habitan en estos, el Estado en su conjunto, con la ayuda de la cooperación internacional, y la sociedad civil, deben buscar estrategias articuladas enfocadas en la puesta en marcha de proyectos productivos de etnodesarrollo y desarrollo sostenible que logren cumplir no solo con la función ecológica que constitucionalmente tienen los territorios colectivos, sino que permitan sacar de la miseria y el abandono en que se encuentran las comunidades.

La experiencia nos está mostrando que el Estado Colombiano a través de la promulgación de la Ley de Víctimas y sus decretos Étnicos, diseñó un engranaje con unos propósitos y principios que debían superar aquel Estado asistencialista de leyes pasadas, para lograr la transformación a través de la reparación integral, de las situaciones de miseria y marginalidad de las víctimas del conflicto armado interno. No obstante lo que hoy se avizora es una imposibilidad de transitar de la asistencia, a la estabilización económica y social. Por ello la necesidad manifiesta de impulsar desde el nivel nacional programas y proyectos que desde el nivel local, tengan incidencia en la transformación de la situación de las víctimas del conflicto armado.

Reconocemos el gran esfuerzo que el Estado ha promovido en llevar ayudas humanitarias en casos de desplazamientos masivos como el del Pueblo Embera y para superar la crisis de salud del Alto Andageda, no obstante se

evidencia que esta atención está dirigida a primeros auxilios sin aplicación de manera integral y a largo plazo. En estas condiciones de emergencia se tienden a buscar decisiones de carácter inmediato y paliativo que se reducen al tema de una falente seguridad, refugio temporal y alimentación temporal. Todo se hace en el marco de la temporalidad y la emergencia humanitaria.

En este sentido, respecto de todos los derechos que le asisten a los grupos étnicos, la institucionalidad no ha sido competente en abordarlos, toda vez que ello demanda un contacto permanente y directo de manera tal que el acercamiento el dialogo intercultural permitan conocer las necesidades de las comunidades y plantear desde los acuerdos con estas, un resultado efectivo en la garantía de sus derechos.



Capítulo V

Situación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes

Defensoría Delegada para la Infancia,
la Juventud y el Adulto Mayor



1. Situación de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes

En el departamento de Chocó el 40,8% de la población es menor de 15 años y el 14,2 % es menor de 5 años de edad, lo cual conlleva a que sea el Departamento de Colombia donde se presenta la mayor proporción de niños y niñas del país¹⁰.

Una de las más graves problemáticas que afecta a la población es la falta de cobertura y acceso a servicios de salud, educación, vivienda, entre otros, y a pesar de que estos derechos son considerados como superiores en los NNA, se observa que en las agendas de las políticas públicas departamentales del Chocó, no se encuentra garantizado el acceso y la permanencia de estos servicios. Por ejemplo, de 978 NNA atendidos por medio de las Unidades Móviles del ICBF, el 14% presentan desnutrición global y un 8% presentan desnutrición global severa. El 14% se encuentran en riesgo de bajo peso para la edad y el 64% presentan una relación entre el peso y la edad adecuada¹¹.

De otra parte, la mortalidad infantil de este departamento es elevada en comparación con los promedios del resto del país, ya que en la región este índice es de 76 niños y niñas por cada mil nacidos, mientras que el promedio general es de 19,9 por 1000, lo que significa que de cada 100 niños y niñas que nacen, 7,6 pueden morir en la primera infancia en el Chocó¹². Según cifras del ICBF, del 01 de enero al 30 de junio de 2014, se registra un total de 968 casos en proceso administrativo de restablecimiento de derechos, de los cuales 220 casos corresponden a desnutrición, 168 a casos de maltrato, 93 a violencia sexual y 41 por abandono y peligro, entre otras afectaciones¹³.

10 DANE, Proyecciones de población municipal por sexo y grupos de edad. 2005 – 2011. Tomado de Indicadores básicos de salud. Chocó 2008. OPS. Extraído del informe de calidad de vida de niños, niñas y adolescentes del Departamento del Chocó.

11 Informe de atención ante emergencia, Pueblo Embera Dóbia, pag.13, junio 2014.

12 DANE, Proyecciones de población municipal por sexo y grupos de edad. 2005 – 2011. Tomado de Indicadores básicos de salud. Chocó 2008. OPS. Extraído del informe de calidad de vida de niños, niñas y adolescentes del Departamento del Chocó.

13 Dirección de Protección, ICBF. Sistema de Información Misional.

Por otro lado los NNA experimentan particulares afectaciones con ocasión del conflicto armado interno, en tanto que están expuestos a ser víctimas de desplazamiento forzado, amenazas, masacres, homicidios, desapariciones, torturas, accidentes e incidentes por minas antipersonal y municiones sin explotar, enfrentamientos armados, restricciones a la libre movilidad de bienes e insumos indispensables para su supervivencia, entre otras, acciones calificadas como infracciones al derecho internacional humanitario. Se observa que una de las más graves problemáticas que afecta a NNA del departamento es el reclutamiento ilícito y utilización como estrategia de guerra y forma de sometimiento por grupos armados ilegales, como se expondrá más adelante.

Según el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE¹⁴, el 53.3% de la población del departamento es afrocolombiana y el 47.7% indígena, perteneciente a los pueblos Embera, Embera Chamí, Tules o Cunas, Waunaán y Embera Katío, agrupados en 119 resguardos, población esta última que, tal como lo constató la Defensoría del Pueblo, está sometida al abandono y falta de atención por parte del Estado, lo que convierte a los NNA de estas comunidades, en víctimas de la desatención del Estado colombiano.

Las circunstancias anteriormente descritas, son altamente preocupantes por cuanto son los NNA los más vulnerables respecto del abandono, la falta de garantías para su protección integral y la persistencia del conflicto armado, situaciones que violan el principio del interés superior, como un mecanismo eficaz para oponerse a situaciones de vulneración de sus derechos humanos.

2. Acciones adelantadas por la Defensoría del Pueblo

La Defensoría Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor, en coordinación con las Delegadas para la Salud, los Indígenas y Mminorías Étnicas y Políticas Públicas, una vez conocidas las quejas interpuestas por, i) presencia de dengue y cólera en el litoral San Juan; ii) el fallecimiento de tres niños y niñas por posibles causas de desnutrición en la cuenca del eje cantábrica; iii) 15 casos de dengue y la muerte de tres niños y niñas en el Bajo Baudó;

iv) la muerte de 5 niños y niñas por desnutrición de seis comunidades indígenas en el Carmen del Darién y posibles muertes de 47 niños y niñas en el Alto Andágueda; y v) la alerta sobre el incumplimiento por parte de instituciones departamentales en el seguimiento al plan de retorno de las comunidades indígenas Embera Katío en el mes de diciembre del año 2013 desde Bogotá D.C., situación dada a conocer por medio de la Organización Nacional Indígena de Colombia-ONIC, decide en el mes de marzo de 2014, convocar a la red de controladores del departamento de Chocó, con el fin de analizar la situación de emergencia expuesta anteriormente, dejando compromisos y responsabilidades a las entidades que en ella participaron. Se anota que en el mes de junio se llevó a cabo la segunda convocatoria a la red de controladores con el fin de verificar el cumplimiento a los compromisos establecidos.

En el mes de julio, la Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor, en cumplimiento del Auto 051 de 2013 y 196 de 2014 de la Sala Especial de Seguimiento -Sentencia T-025/04-, se desplazó al Alto Andágueda junto con la Delegada de la Población Desplazada, la Delegada para las Minorías Étnicas, el defensor comunitario de la Regional Risaralda y la Contraloría General de la República, con el fin de verificar el cumplimiento del plan de retorno frente a las responsabilidades institucionales del orden nacional y departamental.

De otra parte, esta Delegada durante los meses de octubre y diciembre de 2013 realizó una caracterización sobre la situación de NNA víctima de violencia en el marco del conflicto armado, por acciones perpetradas por grupos armados ilegales y legales, como una evaluación de la ruta de atención y prevención del reclutamiento en el nivel territorial a cargo de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento. Este diagnóstico se destinó a la formulación de un Informe Defensorial, el cual se denomina “Seguimiento a la Política Pública de prevención del reclutamiento ilícito, con enfoque diferencial étnico”, con verificación de estas circunstancias en los municipios de Quibdó, Cértegui, Unión Panamericana, Istmina y Tadó, por medio de entrevistas semiestructuradas, aplicadas a personeros/as municipales, funcionarios y funcionarias del ICBF, de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y representantes de organizaciones locales no gubernamentales (documento en proceso de publicación que dará lugar a una audiencia defensorial).

2.1. Hallazgos

Respecto de los hallazgos producto de la misión humanitaria de verificación y cumplimiento al plan de retorno de las comunidades del Alto Andágueda ya referida, se evidenciaron graves situaciones que repercuten directamente en la satisfacción, cumplimiento y protección de los derechos humanos de los NNA de estas comunidades, y que comprometen gravemente su interés superior, evidentes en la vulneración sistemática de sus derechos a la salud, la educación, vivienda, la identidad, entre otros, y que se agrava por la ausencia de vías de acceso a estas comunidades, como la carencia de infraestructura adecuada y en general, de atención estatal.

A raíz de la denuncia hecha por la ONIC, quienes reportaron la muerte de 47 niños y niñas desde diciembre de 2013 al mes de abril de 2014 en el proceso de retorno al Alto Andágueda, la Defensoría del Pueblo inició un proceso de seguimiento a las acciones adelantadas por cada una de las entidades que tienen competencia en el Plan Retorno, donde se logró verificar la situación en los siguientes vectores de derechos:

2.1.1. Salud

Se verificó que los niños y niñas de esta comunidad, no son registrados al nacer, ni son registrados al fallecer (son sepultados sin ningún tipo de registro, más que el otorgado por la autoridad indígena), el cual no es informado a ningún tipo de autoridad local, lo cual invisibiliza a esta población en su carácter de ciudadanos y ciudadanas.

En el marco de la visita de seguimiento al Alto Andágueda, desde el mes de enero hasta el 14 de julio de 2014, las autoridades indígenas reportaron la muerte de 20 niños y 12 niñas, entre 1 y 13 años por enfermedades prevenibles tales como EDA-Enfermedades Diarreicas Agudas, IRA-Infecciones Respiratorias Agudas e Infecciones Gastrointestinales. Lo anterior evidencia un problema grave en la situación de salud de esta población la cual se exacerba por la ausencia total de las autoridades competentes.

Otra razón por la cual se presenta un alto índice de enfermedades preveni-

bles en NNA y personas adultas mayores es el hacinamiento crítico, la falta de agua potable, la convivencia con animales al interior de la casa en condiciones insalubres, alto desconocimiento de prácticas higiénico-sanitarias, inadecuada manipulación de los alimentos y basuras, entre otros.

Teniendo en cuenta que el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar no ha realizado ninguna visita a la comunidad de Cascajero, no existen programas de recuperación nutricional, protección y apoyo al núcleo familiar, lo cual pone en un peligro evidente la vida, la integridad y la dignidad de esta población.

Los gobernadores indígenas de la Zona 2¹⁵ que se hicieron presentes en la reunión, informaron que no cuentan con un real y efectivo acceso a los servicios de salud, pues sus comunidades se encontraban vinculadas a la EPS CAPRECOM (en actual proceso de liquidación) y fueron migrados a la EPS Barrios Unidos por medio de la IPS Santa Indígena. A la fecha, no cuentan con cobertura en salud debido a que el proceso administrativo de traslado no se ha surtido, razón por la cual no están siendo atendidos por ninguna EPS.

Se presenta una barrera lingüística ya que no hay manejo de la lengua propia de las comunidades indígenas y no hay traductores, lo cual imposibilita la atención adecuada por parte del personal médico del centro de salud de Santa Cecilia.

Las comunidades indígenas no tienen recursos para trasladarse a los lugares donde hay atención en salud (centros de salud o IPS's), sin embargo la IPS Santa Indígena tampoco ha realizado brigadas de salud y visitas domiciliarias a la Zona 2, lo cual genera una desatención e incumplimiento de las responsabilidades impartidas por la Ley.

Es claro que tratándose de población de especial protección que hace parte del régimen de salud subsidiado, no debe proceder el cobro de cuota moderadora. Adicionalmente, se presentan barreras de tipo administrativo tales como la exigencia de un carnet o cedula de ciudadanía.

15 Cascajero, Península, Matecaña, Ocotumbo, Cascajero, Alto Muíndo, Brisas, Pescadito, Pasaguada, Iralcal, Quebradamonte, El Salto, Mojarrita, Churina y Alto Playa.

Las madres gestantes y lactantes no cuentan con ningún tipo de control prenatal y son atendidas por parteras, que no cuentan con las condiciones sanitarias adecuadas, lo cual se convierte en un factor de riesgo de morbi-mortalidad para estas mujeres y el niño o niña que está por nacer. El gobernador de la comunidad Brisas, reportó el fallecimiento de un niño con ocasión del parto.

De otra parte, las niñas y los niños no cuentan con un cuadro de vacunación o curva de crecimiento y desarrollo, aunado a que presentan signos de parasitosis intestinal severa; no cuentan con la atención de un profesional especializado pues no existen centros de salud ni elementos que permitan atender de manera efectiva las enfermedades prevenibles y en la mayoría de los casos, son atendidos por el Jaibaná de la comunidad.

La IPS Santa Indígena desde que se presentó el retorno (diciembre de 2013) no ha hecho ninguna acción en salud, ni se ha presentado en la Zona 2, con el fin de verificar la situación de esta población, en especial de NNA y personas adultas mayores. Cuando un niño o niña está enfermo, su situación se agrava porque no se cuenta con insumos y medicamentos para la atención prioritaria, especializada y oportuna. En la visita realizada, se registró la muerte de una adulta mayor indígena por efecto de una enfermedad respiratoria, que no fue tratada por falta de atención oportuna y medicamentos.

2.1.2. Educación

La comunidad de Aguasal¹⁶, cuenta con una institución educativa que se encuentra en un grave estado de deterioro y abandono (no cuenta con puertas, ventanas, baterías sanitarias, tableros, sillas y dotación necesaria para llevar a cabo el proceso educativo); adicionalmente la población infantil no cuenta con útiles escolares (esferos, cuadernos, marcadores, ni material didáctico) lo que dificulta su aprendizaje. Por medio de ASOREWA -Asociación de Cabildos Indígenas-, se contrató a una docente, quien reporta condiciones laborales inadecuadas, por cuanto no cuenta con hospedaje dentro de la comunidad, lo que imposibilita un buen resultado en su gestión.

En cuanto a la comunidad de Cascajero¹⁷, se constató que no se cuenta con docentes contratados lo que no permite determinar el nivel de escolarización de los niños/as de la comunidad, además no cuentan con un espacio adecuado para recibir las clases; sin embargo, personas de la comunidad, ofrecen sus servicios para educar a los niños y las niñas en espacios no aptos, como por ejemplo, quioscos que no protegen a los niños y niñas del clima, y casas, donde deben tomar sus “clases” sentados en el piso. Algunos niños/as reciben clase en la Comunidad Brisas, que se encuentra a 4 horas caminando, pues allí se cuenta con un docente. Se puede concluir que los niños y las niñas se encuentran desescolarizados.

2.1.3. Vivienda e infraestructura

Se presenta un alto índice de hacinamiento, lo cual aumenta el riesgo de enfermedades de tipo contagioso, ya que aproximadamente viven de 5 a 10 personas por vivienda.

En Aguasal existe un centro de salud en pésimas condiciones de infraestructura no aptas para consulta, sin dotación y equipos de atención médica inmediata. En Cascajero no se cuenta con centro de salud, lo que demuestra un claro incumplimiento en las condiciones del Plan retorno por parte del Gobierno Nacional.

Las viviendas presentan deficiencias higiénico-sanitarias y locativas. En muchas se observan huecos en pisos y muros, lo que genera riesgos de accidentes para sus ocupantes. La cocina (con leña) se ubica dentro de la vivienda, lo que en muchas ocasiones genera y agrava enfermedades respiratorias agudas en niños/as y personas adultas mayores.

Teniendo en cuenta que la comunidad no cuenta con orientación adecuada de los manejos de residuos sólidos y líquidos, se evidencia una contaminación de las fuentes hídricas; adicionalmente no cuentan con acueducto o sistema de potabilización del agua.

Respecto a las disposiciones de excretas y de desechos sólidos el panorama es verdaderamente preocupante, pues se verificó que no existe ningún

17 Zona 2.

sistema de eliminación de residuos o un sistema de disposición adecuado. No se cuenta con letrinas ni pozos sépticos, lo cual genera un alto riesgo de contaminación, como de la propagación de enfermedades.

Uno de los hallazgos más relevantes obedece a que tres de las familias retornadas están pagando arriendo a la familia receptora, pues no existe ningún vínculo familiar entre estas; sin embargo, al no tener recursos económicos para solventar el gasto, este es sufragado entregando la ayuda humanitaria que proporciona la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas. Lo anterior, agudiza la situación de vulnerabilidad quedando desatendidos otros rubros, como el de alimentación y el acceso a servicios de salud, entre otros.

2.1.4. Vías de acceso

Parte del incumplimiento de las entidades que tienen responsabilidades específicas en el plan de retorno, obedece al difícil acceso que se tiene a la zona por falta de vías y el alto costo del transporte, lo cual ha llevado a que adultos fallezcan en el trayecto Agüita-Cascajero, pues aproximadamente este es de 6 a 12 horas caminando. El gobernador de la comunidad de Cascajero reporto el fallecimiento del señor Adolfo Arias, de 38 años de edad, que no soporto llevar la ayuda humanitaria de sus 10 hijos hasta Cascajero en sus hombros, y murió en el camino a causa de un infarto.

El no contar con vías de acceso, hace imposible que la comunidad pueda acudir a ser atendida en salud o acceder a los servicios del ICBF y de otras instituciones, constituyéndose esto en una barrera de acceso a la garantía de derechos de esta población.

3. Reclutamiento ilícito y utilización de NNA en el conflicto armado

Dentro de los hallazgos, en términos de caracterización de la situación de la infancia víctima en el marco del conflicto en el departamento de Chocó, se encontró lo siguiente:

- Las personerías de los municipios de Quibdó, Cértegui, Istmina, Tadó y Unión Panamericana recibieron cada una en promedio entre dos y tres denuncias al mes por casos de reclutamiento ilícito y utilización, durante el año 2013, siendo los autores responsables de estos hechos, las FARC (frente 34), el ELN, Rastrojos y/u otros grupos sin identificar denominados de manera amplia por estos funcionarios/as, como Bacrim. Estos funcionarios/as, de manera unánime, coinciden en afirmar que el número de niños, niñas y adolescentes reclutados es mucho mayor, sólo que las familias de las víctimas temen denunciar. Para el caso de Quibdó, de acuerdo con la información obtenida en la Personería, en el perímetro urbano de este municipio hay presencia de grupos armados ilegales denominados bacrim, rastrojos, aguilas negras, y farc, lo que conlleva a que los niños y niñas se convierten en soldados para la guerra a partir de los 11 años de edad.
- Los mecanismos para reclutar a NNA son de distintos tipos: desde el ofrecimiento de dinero y de posibilidades de una mejor vida, hasta el empleo de la amenaza, la fuerza y la coacción para lograr reclutarlos al grupo armado, permitiéndoles manipular armas o suministrándoles sustancias psicoactivas a través de alimentos o dulces, para generar en ellos y ellas adicción y de este modo controlar su voluntad.
- Se anota adicionalmente que, muchos niños y niñas permanecen solos durante el día en sus casas, ya que sus madres, padres y/o cuidadores están trabajando en lugares alejados de los centros urbanos, realizando labores de minería, lo que hace que sean más vulnerables, situación que se agrava por la ausencia de una oferta estatal de infraestructura de apoyo a la crianza y la socialización por parte del ICBF y de las entidades de protección adscritas a las administraciones locales.
- Los NNA indígenas y afrodescendientes, son los más afectados; varios personeros señalaron que en algunas comunidades afrodescendiente, no existe presencia de jóvenes entre los 10 años y los 25 años de edad, pues sus familias prefieren sacarlos de la comunidad por temor a que sean reclutados, o incluso prefieren desplazarse.

- Los grupos armados ya referidos utilizan a los NNA, principalmente en los centros urbanos, para transportar y expender droga y cobrar extorsiones, situación que ha generado al interior de Quibdó desplazamientos forzados intraurbanos, puesto que muchos padres y madres han preferido marcharse con su familia a otros barrios para evitar la persecución de estos grupos. De otra parte, organizaciones no gubernamentales indicaron que las niñas y las adolescentes son utilizadas por estos grupos en actividades de cocina, lavado de ropa y la más crítica de todas, explotación sexual comercial.

De otro lado, respecto de la evaluación de la política pública de prevención del reclutamiento, se identificó lo siguiente:

- Autoridades que normativamente tienen competencia en la atención y prevención del reclutamiento (gobernaciones, alcaldías, personerías, e ICBF) en las entrevistas realizadas por esta delegada, evidenciaron no reconocer que todo reclutamiento es forzado, toda vez que justifican que cuando el NNA se vincula de forma voluntaria, no debe ser considerado víctima.
- Se identificó que la existencia de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y la Violencia Sexual del Gobierno Nacional, es desconocida por parte de funcionarios/as del orden territorial/ municipal, como se pudo constatar en el Departamento de Chocó, donde cuatro personeros consultados manifestaron desconocer la existencia de la misma, como de su Secretaría Técnica (ejercida por el programa de Derechos Humanos de la Presidencia de la República), razón atribuible en parte, a la rotación de personal en las administraciones locales o cambios en gobiernos municipales.
- Se constató que desde la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, se ha buscado coordinar la formulación de estrategias y el desarrollo de planes piloto en distintos municipios para prevenir el reclutamiento¹⁸. Infortunadamente esta

18 El día 18 de diciembre de 2012, en el marco de la XIII Comisión Intersectorial se evidenció la necesidad de territorializar la política de prevención del reclutamiento, en tanto que sólo de este modo se podría garantizar respuestas efectivas e inmediatas a amenazas específicas en contra de NNA, que no dependieran de la decisión de instancias del orden nacional, concentradas en la ciudad de Bogotá.

estrategia de territorialización, no ha podido cumplir sus objetivos de llegar a la mayoría de municipios del país afectados por el conflicto armado, pues aunque se ha dado un cubrimiento a 532 municipios mediante acciones de prevención prioritaria, urgente y media, estas acciones de prevención no han llegado a municipios alejados o de difícil accesos como los que se encuentran en Chocó.

- Durante los años 2012 y 2013, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo identificó alertas y notas de seguimiento sobre situaciones de riesgo de reclutamiento y utilización en el departamento del Chocó, especialmente en los Municipios de Acandí, Alto Baudó, Bahía Solano, Bajo Baudó, Bojayá, El Litoral del San Juan, Istmina, Juradó, Media Atrato, Medio Baudó, Medio San Juan, Nuquí, Sipí, Unguía.
- En esta dirección, la Defensoría Delegada para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor, y la Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y DIH, han coordinado acciones para el registro y documentación de casos con destino al mecanismo de monitoreo de infracciones al DIH en contra de NNA, definido en la Resolución 1612 (2005) del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, la cual sirve de base para el pronunciamiento del Secretario General de Naciones Unidas sobre este tema.

4. Recomendaciones

Respecto de la situación de NNA y personas adultas mayores, identificadas en el plan retornos de la comunidad Embera Katío del Alto Andágueda

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar:

- En razón a que existe un alto grado de incumplimiento por parte de las Instituciones del Estado responsables del plan de retorno de esta comunidad, se hace necesario exhortar al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, el cual no ha hecho presencia en la zona, particularmente para garantizar cobertura a esta población de los beneficios del programa de

primera infancia (cero a siempre), específicamente a través de los programas de recuperación y apoyo nutricional, crecimiento y desarrollo.

- Se recomienda al ICBF que llegue a las Comunidades de la Zona 2 con toda la oferta de programas de primera infancia, garantizando los componentes de: Familia como eje fundamental; Perspectiva de derechos y atención integral; Equidad e inclusión social; Focalización y promoción de derechos.

A la Agencia Nacional para la Superación de la Pobreza Extrema y al Departamento para la Prosperidad Social

- Garantizar el acceso de estas comunidades a los beneficios de los programas “Red Unidos” y “Familias en Acción”, los cuales garantizarían condiciones mínimas vitales de la población de niños, niñas, adolescentes y personas adultas mayores.

A las instituciones responsables del Plan Retorno:

- Garantizar un esquema de intervención diferencial, ya que hasta el momento no se ha contado con este, agravando la situación de los derechos de la infancia, la adolescencia y las personas adultas mayores.

A la Registraduría Nacional del Estado Civil:

- Realizar una comisión al Alto Andágueda para incluir a los niños y niñas nacidos al interior de la comunidad y que no han sido registrados.

Al Ministerio de Educación y la Secretaría de Educación del Departamento del Chocó:

- Asignar docentes con enfoque étnico-cultural que cumplan con las responsabilidades asignadas por la Ley, y que se proceda a hacer las adecuaciones locativas necesarias de las instituciones educativas.

Respecto de las violaciones a los derechos de NNA por ocasión del conflicto armado

Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar

- Fortalecer el componente de atención diferencial (afro e indígena), a NNA víctimas en el marco del conflicto, en sus programas institucionales (programa de atención especializado a NNA desvinculados de grupos armados y Generaciones con Bienestar).

A la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento:

- Garantizar la implementación de las rutas de atención y prevención del reclutamiento ilícito y la violencia sexual en los niveles municipal y departamental, a través de acciones de capacitación y formación.

A la Fiscalía General de la Nación

- Movilizar los recursos y el personal suficiente de manera que se realicen las investigaciones a que haya lugar por los delitos de reclutamiento ilícito y utilización, violencia sexual, y demás infracciones al DIH en contra de niños, niñas y adolescentes.

Al Departamento del Chocó y a las Alcaldías Municipales:

- Destinar recursos para el desarrollo de planes y programas para la prevención del reclutamiento.
- Se recomienda que se formalicen e institucionalicen políticas locales para la prevención del reclutamiento y la violencia sexual en los Consejos de Política Social municipal y departamental.

Capítulo VI

La situación de los derechos de las mujeres

Defensoría Delegada para los Derechos
de las Mujeres y Asuntos de Género



1. Diagnóstico

A continuación se realiza un breve análisis de la situación existente en el departamento del Chocó desde el trabajo realizado por la Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género. Por supuesto, esta lectura, no puede realizarse fuera de algunos elementos generales del contexto.

De acuerdo al informe sobre “pobreza monetaria y dimensional” de 2013, realizado por el DANE¹⁹, este departamento posee los mayores índices de pobreza del país estando en un 49.9%, mientras que el promedio nacional es de 30.6%, y de pobreza extrema con un 17.5% mientras que el promedio nacional es de 9.1%. Igualmente, la medición del Gini, indicador en torno a la desigualdad, es la más alta del país con un 0.538.

Por su parte, los indicadores de ocupación laboral hablan de un 18.2% de desempleo en Quibdó frente a un promedio nacional del 8.8%. De acuerdo a su actual alcaldesa Zulia Mena García²⁰, estas cifras se relacionan con la falta de desarrollo industrial, carreteras en mal estado y el alto número de personas desplazadas por la violencia.

Esta situación se ve agravada por la presencia de diferentes grupos armados ilegales, especialmente post desmovilización de los grupos paramilitares, muchos de ellos vinculados con el microtráfico y el narcotráfico, la extorsión a comerciantes y la explotación sexual de niñas y adolescentes.

1.1. La situación de los derechos de las mujeres

la situación de las mujeres en este departamento está marcada por la expresión de diferentes formas de violencia, legitimada por una cultura machista que incluso determina en muchos funcionarios públicos – hombres y muje-

19 Ver <https://www.dane.gov.co/index.php/es/estadisticas-sociales/pobreza/87-sociales/calidad-de-vida/5405-pobreza-monetaria-y-multidimensional-2013>

20 <http://www.territoriochocoano.com/secciones/politica/2647-las-causas-del-desempleo-en-quistodo-segun-la-alcaldesa.html>

res – estereotipos frente a las mujeres, lo que a su vez dificulta su actuación oportuna y eficaz tal como lo establece la Ley 1257 de 2008²¹.

De acuerdo al Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses²², en el año 2013, ocurrieron 11 homicidios contra mujeres (una tasa de 4.48 por cada 100.000 habitantes), de los cuales 7 sucedieron en Quibdó. Cifras que aunque se mantienen dentro del promedio nacional no dejan de ser preocupantes.

Por su parte, la violencia interpersonal muestra cifras mucho más altas, con 196 casos (una tasa de 79.86) de los cuales 153 ocurren en Quibdó. Y claro está, la violencia intrafamiliar pone de relieve un panorama aún más preocupante, con 281 casos (una tasa de 114.49) de 319 registrados en el departamento, lo que indica que en un 88% de los casos de violencia intrafamiliar las víctimas son mujeres. Al analizar esta cifra, vale la pena señalar que de estos casos 252 corresponden a violencia por parte de las parejas.

Finalmente, frente a los exámenes sexológicos por presunto delito sexual se registran 92 exámenes practicados a mujeres de 96 casos registrados, de estos 66 ocurridos en Quibdó.

De esta manera, se constata que los espacios de mayor riesgo y victimización para las mujeres en el departamento de Chocó están referidos a su cotidianidad, a los espacios comunitarios y de convivencia familiar. Información que ha sido confirmada por otros estudios como el realizado por la Red Departamental de Mujeres chocoanas, quienes en 2013 elaboraron la primera “línea de base” para la visibilización de la situación de violencia contras las mujeres en Quibdó²³.

De acuerdo a la información brindada por 463 mujeres, un 97% ha sido víctima de violencia en algún momento de su vida, un 76% reporta que sus exparejas son los principales agresores y el 21% manifiestan estar conviviendo con una pareja violenta. Solamente un 3% de las mujeres entre-

21 Ley 1257 de 2008 por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres.

22 Forensis 2013

23 Para la elaboración de este diagnóstico se contó con el apoyo de la Alcaldía Municipal y USAID.

vistadas dice no haber sido víctima de violencia basada en género (VBG). Los mayores índices de victimización están asociados a la violencia física y psicológica, aunque un 31% de las mujeres reporta haber sido víctima de violencia sexual, un 20% de patrimonial y un 26% de económica. Frente a estos altos índices de violencia, solamente un 11% de las mujeres refieren haber interpuesto una denuncia.

A esta dura realidad que viven las mujeres chocoanas, se unen las dificultades en la respuesta institucional, tal como se pudo constatar en el Comité de Seguimiento a la implementación de la Ley 1257 de 2008²⁴ y en la Jornada interinstitucional de lucha contra la impunidad en casos de violencia de género en el marco del conflicto armado, realizada entre el 23 y 25 de octubre de 2013.

Dentro de las principales dificultades identificadas, se señala la falta de respuesta por parte de la Fiscalía, además del trato poco sensible por parte de sus funcionarios, así como ocurre en la Comisaría de Familia ubicada en la Casa de Justicia. También se señala el desconocimiento que tiene la Policía en sus funciones de atención y protección a las

mujeres víctimas, tal como lo establece la Ley 1257 de 2008, y por supuesto, la muy deficiente respuesta desde las entidades vinculadas a la atención en salud (IPS y EPS).

Desde la Procuraduría General de la Nación, como miembro del Comité para la implementación de la Ley 1257, se hace un llamado a la Gobernación para que realice un mayor seguimiento a las políticas públicas y de manera urgente convoque al Consejo de política departamental para analizar la situación de violencia contra las mujeres ocurrida en el departamento y la necesidad de una mayor respuesta institucional. Igualmente se hace un llamado a la difusión de la ley, la formación a los funcionarios/as públicos

24 El Comité de Seguimiento a la implementación de la Ley 1257 de 2008, conformado según el artículo 35, por la Alta Consejería para la Equidad de la Mujer, la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y representantes de organizaciones de mujeres, realiza algunas visitas de seguimiento a zonas consideradas como críticas en lo que se refiere a la violencia contra la mujer. El 6 de septiembre de 2013 se realizó este Comité en Quibdó para todo el departamento de Chocó.

/as al respecto, y el fortalecimiento de la articulación interinstitucional para la adecuada implementación de las rutas establecidas para la protección y atención de las mujeres víctimas.

En la Jornada Interinstitucional, además de las recomendaciones dadas en el Comité, se hace un mayor énfasis en el papel de las instituciones de salud en la atención, pero además, en el seguimiento de protocolos para el manejo de muestras forenses y articulación con la Fiscalía. Igualmente se solicita mayor capacitación en todo su personal, fortalecer la atención psicológica y tener claros e implementar los lineamientos dados por la sentencia C355 para la interrupción voluntaria del embarazo cuando sea el caso.

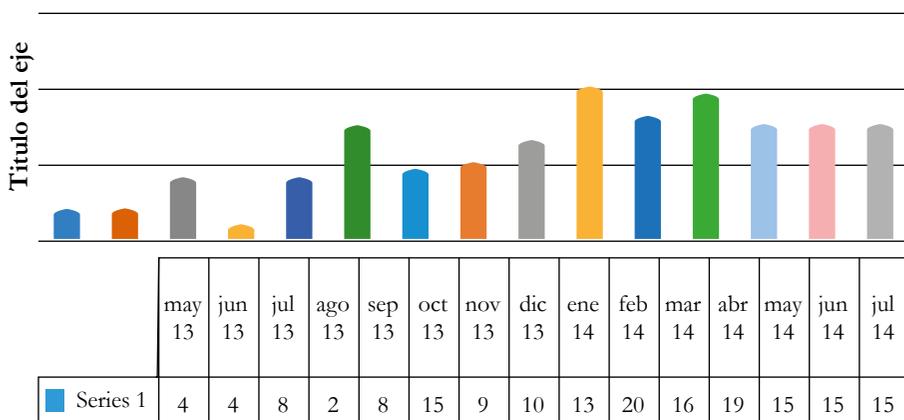
2. Gestión defensorial

Reconociendo la difícil situación de violencia vivida por las mujeres en esta región del país, la Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género, en ese entonces Delegada para los derechos de la niñez, juventud y mujer, gestionó a través de Chemonics Inc. recursos de USAID para el desarrollo del proyecto “Adecuación institucional para la restitución de derechos de las mujeres, niñas y jóvenes víctimas en Quibdó - Chocó”.

A través de este proyecto ha sido posible contar con un equipo *in situ* en la región (abogada y psicóloga), quienes han logrado avances significativos en el trabajo con las mujeres:

- Acompañamiento y documentación de 173 casos entre mayo de 2013 y junio de 2014, encontrando un importante incremento en las atenciones, al lograr reconocimiento, no sólo por parte de las instituciones públicas de la región, sino ante, todo de las mujeres quienes acuden en mayor número a buscar atención. Es importante aclarar, que además de estos acompañamientos, diariamente realizan atenciones puntuales a quienes acuden a la Casa de la Justicia, lugar donde se encuentra su oficina.

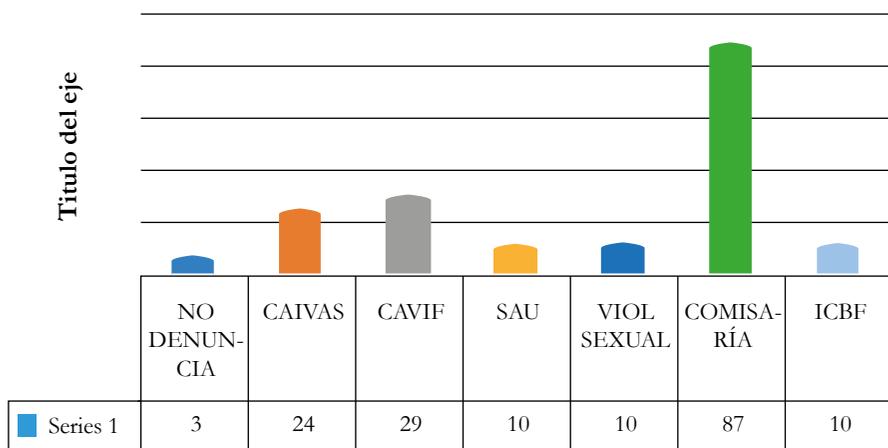
Gráfico 7: Número de casos documentados. Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género.



- El acompañamiento brindado por el equipo ha permitido dinamizar la respuesta institucional, además de fortalecer a las mujeres víctimas ayudándoles a superar la situación de crisis emocional vivida por los hechos violentos - acompañamiento psicosocial -, y de sostenerse durante el proceso judicial al ganar empoderamiento. En dos casos (2) fue posible generar una estrategia articulada con otras Defensorías Regionales para que las mujeres pudieran trasladarse a otra ciudad donde tenían familia, y así salvaguardar sus vidas. Asimismo, rescatar a dos (2) adolescentes que habían sido retenidas por grupos ilegales para la explotación sexual.
- De los 173 casos documentados, 24 se encuentran en proceso en el Centro de Atención de Víctimas de Delitos Sexuales (CAIVAS), 29 en el Centro de Atención para Mujeres Víctimas de Violencia Intrafamiliar (CAVIF), 10 en Salas de Atención al Usuario (SAU) de la Fiscalía General de la Nación y están tipificados como lesiones personales; existen 10 casos de violencia

sexual identificados en los hospitales pero que no han sido remitidos a la Fiscalía, 87 son acompañados de manera articulada con la Comisaría, 10 corresponden a niños/as por lo que son abordados con el ICBF, y en 3 casos las mujeres no han querido interponer proceso penal alguno.

Gráfico 8: Casos según gestión defensorial. Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género.



- La presencia del equipo también ha permitido la articulación de una perspectiva de género con otras instancias de la Defensoría Regional de Chocó, como es el SAT, dupla de víctimas, defensores comunitarios y representantes judiciales de víctimas.
- Igualmente el equipo ha estado colaborando en la articulación interinstitucional, no sólo a través de la atención de casos sino también con su participación en la Mesa de género de la Alcaldía y por la permanente relación con organizaciones de mujeres como es la Red Departamental de Mujeres chocoanas, Mujer y Vida, y la Ruta pacífica de mujeres.

Además del importante trabajo realizado por el equipo *in situ*, la Delegada para los derechos de las mujeres y los asuntos de género, desde el nivel nacional ha realizado las siguientes acciones:

- Acompañamiento y seguimiento para la protección de siete (7) mujeres lideresas amenazadas, y de una (1) con medidas cautelares de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (DDHH).
- Gestión de ayudas humanitarias de veinte (20) mujeres víctimas del conflicto armado.
- Organización, financiación y participación en el Comité de Seguimiento a la implementación de la Ley 1257 de 2008, en septiembre de 2013.
- Participación en la Jornada interinstitucional de lucha contra la impunidad en casos de violencia de género en el marco del conflicto armado, en octubre de 2013.

3. Recomendaciones

A la Gobernación del Chocó y la Alcaldía de Quibdó:

- Fortalecer la capacidad institucional en lo local para la prevención, protección, atención y sanción de la violencia contra la mujer. Ello implica un mayor seguimiento e inversión por parte de la Gobernación del Chocó y la Alcaldía de Quibdó²⁵ frente a las políticas públicas existentes al respecto.

Al Gobierno nacional en su conjunto:

- Contribuir a una mayor respuesta de las instituciones de salud, de acuerdo a lo establecido por los marcos normativos existentes para la protección y cumplimiento de los derechos de las mujeres, soportados además por las resoluciones emitidas por el Ministerio de Salud al respecto²⁶. Ello implica una evaluación a profundidad de su capacidad a nivel local, para la generación de estrategias de adecuación institucional que incluyan una mayor formación a todo el personal vinculado al sector en zonas urbanas y rurales.

25 La Alcaldía, dentro de su Plan de Desarrollo “Quibdó MIA 2012 - 2015” cuenta con la política pública “Teresa Martínez de Varela” para las mujeres.

26 Resolución 0412 para la atención de la mujer maltratada y Resolución 0459 de 2012 para la atención de la violencia sexual.

- Generar estrategias de prevención que involucren al sector educativo para la transformación de estereotipos existentes, unido a la creación de alternativas productivas que permitan a las mujeres mayor autonomía económica y el desarrollo de un proyecto de vida sostenible para ellas y sus hijos/as.
- Fortalecer la articulación interinstitucional con una mayor participación de todas las instituciones competentes (se pueden aprovechar espacios existentes como es la Mesa de Género), lo que incluye la revisión y adecuación de las rutas de atención, y el logro de una mayor claridad en la relación que debe existir entre Comisaría de Familia – Fiscalía - Policía, así como con Medicina Legal y hospitales de la región.
- Continuar construyendo lazos de confianza y trabajo articulados con las organizaciones de mujeres de la región.



Capítulo VII

Los derechos económicos y sociales en el departamento

Defensoría Delegada para el Seguimiento,
Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas



1. Situación económica y social en el departamento del Chocó.

- La baja fertilidad de los suelos del Chocó impide que la agricultura pueda ser definida como un sector estratégico para el desarrollo. De acuerdo con Bonet²⁷ (2007) el 30% de los suelos del departamento tiene una fertilidad muy baja, el 38% una fertilidad baja, el 21% moderada y únicamente el 11% alta. Esto obliga a que se busquen alternativas económicas en el sector de la minería aurífera, la cual, a su vez, genera pocos encadenamientos y no jalona a otros sectores económicos.
- El desempeño económico del departamento depende de los precios internos del oro, lo que hace muy inestable el crecimiento económico. Los vínculos que tiene este sector minero con otros renglones de la economía, en especial con el sector agrícola y el comercio, se refleja en el estancamiento del aparato productivo departamental en situaciones en que los precios internos del oro disminuyen y se desincentiva la producción minera.
- Existen procesos migratorios de las personas mejor capacitadas en términos de escolaridad o de las que logran adquirir algún tipo de capital. Así, se presenta un claro nexo entre economía, educación y migración, en una región de pobreza generalizada, las generaciones jóvenes deben desplazarse para encontrar trabajo.
- La dispersión de la población chocoana unida a la deficiente red de comunicaciones, se convierte en un serio limitante a la hora de implementar políticas sociales. De acuerdo con los reportes del Censo (DANE, 2005), 441.395 personas residían en el Chocó, de los cuales aproximadamente 110.032 (25%), viven en la capital departamental. El resto de la población se distribuye en los 30 municipios restantes sin que en alguno de ellos habite más del 7% de la población total. Solamente Alto Baudó, Istmina y Medio Atrato tienen poblaciones superiores a los 20.000 habitantes.

- De acuerdo con las proyecciones suministradas por el DANE (2012) el índice de necesidades básicas insatisfechas, NBI²⁸, muestra que el 79% de la población chocoana carecía de alguna de ellas (vivienda, servicios públicos, educación, hacinamiento y dependencia económica). Es decir, que 352.257 residentes del departamento podrían considerarse pobres, de los cuales 52% habitan en las zonas urbanas y 48% en las zonas rurales. Si se compara con el NBI para el país, se encuentra una gran disparidad ya que el NBI departamental es tres veces mayor al nacional.
- Las precarias condiciones de vida de los chocoanos se sustentan en las bajas coberturas que en servicios públicos reporta el Censo 2005. Servicios como acueducto y alcantarillado, los cuales tienen una incidencia directa sobre las condiciones de salud de la población, solamente alcanzan coberturas que son, respectivamente, el 22,5% y 15,9% del promedio de cobertura en el país. El 65% de las viviendas cuentan con energía eléctrica y el 19,1% con teléfono (DANE, 2010).
- Los indicadores del sector educativo chocoano no muestran buenos resultados. La tasa de analfabetismo en Chocó es dos y medio veces mayor a la tasa nacional y alcanza el 20,9%. Adicionalmente, la asistencia escolar alcanza el 58%. De otra parte, el 37,3% de la población residente en Chocó, ha alcanzado el nivel básica primaria; el 25,8% ha alcanzado secundaria y el 7,3% el nivel superior y postgrado. La población residente sin ningún nivel educativo es el 20,8%.
- Los indicadores de calidad de la educación son igualmente deficientes. De acuerdo con Bonet²⁹ (2007), el 97% de los colegios del departamento tuvieron desempeños de nivel bajo en las pruebas del ICFES de 2003. En todas las áreas, el Chocó obtuvo resultados por debajo de los promedios nacionales y, cuando se compara con los resultados del 2002, se encuentra que las diferencias se amplían

28 Determina el porcentaje de la población que vive en hogares con dos o más necesidades básicas insatisfechas (NBI), medido a través de indicadores simples seleccionados: Viviendas inadecuadas, hogares con hacinamiento crítico, viviendas con servicios inadecuados, hogares con alta dependencia económica y hogares con niños en edad escolar que no asisten a la escuela.

29 Bonet, J. (2007). ¿Por qué es pobre el Chocó? Documentos de trabajo sobre economía regional.

significativamente en física, química y lenguaje. Adicionalmente, las Pruebas Saber para el grado noveno en lenguaje y matemáticas muestran que los estudiantes chocoanos estaban por debajo del promedio nacional, ubicándose en el penúltimo lugar en lenguaje y en el último en matemáticas.

- De acuerdo con el Departamento Administrativo de Salud y Seguridad Social del Chocó (Bonet³⁰, 2007), del total de la población del Chocó, el 12% se encuentra en el régimen contributivo (48.397 habitantes), el 58% en el régimen subsidiado (243.361 habitantes) y el 30% restante (126.987 habitantes) se consideran como población pobre no asegurada (Bonet³¹, 2007).
- Según cifras del DANE (2013), la pobreza monetaria en Chocó ha aumentado entre 2011 y 2012, pasando de un 64% a un 68% de la población. Esto en un contexto en el cual la pobreza del país disminuye (pasando de 34.1% en 2011 a 32.7% en 2012). Igualmente, han aumentado la brecha y la severidad de la pobreza pasando del 31% al 37% y del 19% al 25%, respectivamente. En Colombia, ambos indicadores han disminuido, pasando del 13% al 12% en materia de brecha de pobreza y del 7.3% al 7% en términos de intensidad.
- Por otra parte, la pobreza extrema en el Chocó en 2012 fue de 40%, presentado un aumento de 6 puntos porcentuales respecto al año 2011 cuando se ubicó en 34%. A nivel nacional, la pobreza extrema pasó de 10,6 % en 2011 a 10,4% en 2012, con una disminución de 0,2 puntos porcentuales (DANE, 2013). Para el año 2012, la brecha de la pobreza extrema en el departamento de Chocó se situó en 20% frente a 12% del año 2011. A nivel nacional este indicador fue de 3,8%. Finalmente, el departamento de Chocó alcanzó una severidad en la pobreza extrema de 13% en 2012. A nivel nacional la severidad en la pobreza extrema para el 2012 fue de 2%. Entre los años 2011 y 2012, se registra un aumento de 6,0 puntos porcentuales de la severidad de la pobreza extrema en el departamento de Chocó.

30 Bonet, J. (2007). ¿Por qué es pobre el Chocó? Documentos de trabajo sobre economía regional.

31 Bonet, J. (2007). ¿Por qué es pobre el Chocó? Documentos de trabajo sobre economía regional.

- El indicador que mide el grado de desigualdad en la distribución del ingreso es el coeficiente de Gini. Para el año 2012, en Chocó, el coeficiente fue de 0,616 frente a 0,567 en 2011 (aumentó en 0,049). A nivel nacional, el coeficiente de Gini en el 2012 fue de 0,539 mostrando una disminución de 0,009.
- Otro de los problemas críticos en los últimos años en el Departamento del Chocó ha sido el desplazamiento de personas. Según Bonet³² (2007), a partir de 1996 se ha intensificado el conflicto armado en el departamento y paulatinamente ha ido cubriendo prácticamente todos sus municipios. Se han registrado enfrentamientos directos entre las guerrillas y los grupos de autodefensa que han puesto en serio peligro a la población civil. Las zonas más afectadas por estos combates son el Bajo y Medio Atrato, Medio San Juan, Juradó y el eje vial Quibdó – Medellín. Como consecuencia de esta situación, grandes grupos de la población se han visto obligadas a desplazarse forzosamente hacia otros lugares del departamento y del país.
- El Departamento Administrativo de Salud y Seguridad Social del Chocó (2006) señala que en el departamento existen 62.884 desplazados, que corresponden a 14.218 hogares. Esta cifra indica que, aproximadamente, el 15% de la población chocoana es víctima del desplazamiento forzado, sin considerar aquellos que se desplazaron a otras regiones del país. Los municipios que más concentran desplazados son Quibdó (28.826), Bojayá (9.385), Río Sucio (8.069), Tadó (2.379), Istmina (2.259), Lloró (1.835), Ungía (1.563) y Conduto (1.336).

1.1. Recomendaciones de política pública

La tendencia negativa en el PIB chocoano fue parcialmente corregida por el crecimiento que tuvo el gobierno durante los últimos años. De ahí la importancia que, en el corto plazo, se fortalezca el gasto público. Teniendo en cuenta la dificultad que enfrenta el Chocó para generar recursos propios, se plantean

algunas recomendaciones en materia de Sistema General de Participaciones y Sistema General de Regalías. Definir recomendaciones de política en estos componentes de las finanzas territoriales adquiere pleno sentido, si se tienen en cuenta, además, las enormes deficiencias que en materia de cobertura y calidad educativa, salud, agua potable y saneamiento básico, padece la población.

1.1.1. Desde el Sistema General de Participaciones:

- Eliminar la transitoriedad del Sistema General de Participaciones y permitir que las transferencias en salud y educación estén fijadas en relación con los Ingresos Corrientes de la Nación, por lo menos para departamentos que se encuentren en situaciones críticas como ocurre en el Chocó. El Acto Legislativo 01 de 2001 determinó que el monto de transferencias giradas a los departamentos y municipios debía separarse de los Ingresos Corrientes de la Nación y ajustarse, desde el 2002 en adelante, de acuerdo con la inflación causada y el comportamiento general de la economía. Este ajuste fue considerado transitorio; sin embargo, mediante Acto Legislativo 04 de 2007, se extendió la vigencia de dicha medida hasta el año 2016.
- Aunque las transferencias a nivel nacional han crecido entre 2002 y 2012 en cerca de 7 billones de pesos (pasando de 16 a 23 billones), han sufrido una importante caída como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) (pasando del 4.8% en 2002 al 3.8% en 2012) y como porcentaje de los Ingresos Corrientes de la Nación (pasando del 40% en 2002 al 28% en 2012).
- En términos de progresividad, establecer un periodo límite para el alcance de las metas de universalización en salud, educación y agua potable y saneamiento básico, de acuerdo con lo establecido en la Ley 1176 de 2007 (que reglamentó el Acto Legislativo 04 de 2007). Distintos estudios demuestran que la universalización constituye el mejor medio para disminuir los niveles de desigualdad, la cual como se observó atendiendo el coeficiente de Gini ha aumentado en el Chocó.
- La Ley 1176 de 2007 no fijó metas en materia de calidad para la educación, la salud y el agua potable y saneamiento básico. Es por esto que resulta fundamental definir metas en materia de calidad y

no únicamente de cobertura, pues solo se garantizan plenamente los derechos cuando ellos son respetados, garantizados y protegidos integralmente por el Estado.

- Se requiere armonizar las responsabilidades asumidas por el departamento con los recursos de los que dispone pues, como ocurre en el resto del país, el departamento debe asumir sobrecostos por la gestión de las transferencias de los municipios no certificados³³. En particular, algunas de las competencias que puede tener el departamento ante la no certificación de sus municipios serían: 1. La administración y ejecución de los recursos; 2. El cumplimiento de compromisos previamente adquiridos por el municipio descertificado; 3. La suscripción de contratos que garanticen la adecuada ejecución de los recursos; 4. La representación del municipio frente a los prestadores; y 5. El apoyo al municipio para que logre la certificación. Para estos efectos el municipio tiene la responsabilidad de transferir los recursos al departamento, enviar una relación de los compromisos adquiridos, comunicar a los prestadores de los servicios el cambio y certificarse. En Chocó existen 31 municipios y solamente uno, Quibdó, se encuentra certificado en el sector de educación.
- Fortalecer administrativamente al departamento y a los municipios, estableciendo procesos claros de rendición de cuentas y veeduría ciudadana en la utilización de los recursos públicos.

1.1.2. Desde el Sistema General de Regalías:

Aunque el departamento del Chocó se ha visto beneficiado por la reforma al Sistema General de Regalías (Acto Legislativo 05 de 2011, reglamentado por la Ley 1530 de 2012) debido a que su diferencial de ingresos por regalías entre los años 2011-2012 aumentó en poco más de \$150 mil millones de pesos, es importante destacar las siguientes posibilidades de reforma para beneficiar aún más al departamento:

33 La certificación es un reconocimiento que reciben los municipios por el cumplimiento de ciertos requisitos establecidos por cada sector (educación, salud y agua potable y saneamiento básico). El principal beneficio para las entidades territoriales es la autonomía en el manejo de los recursos económicos transferidos por concepto del Sistema General de Participaciones.

- Corregir fallos de inequidad en el Sistema General de Regalías (SGR): “Contrario a lo observado en 2011 bajo el esquema anterior de regalías, la relación entre la asignación bajo el SGR y pobreza es clara y robusta. A pesar de este resultado positivo en el agregado de los datos, al revisar en detalle las asignaciones se encuentra alguna evidencia de inequidad territorial. Por ejemplo, el departamento del Chocó tiene el mayor índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en el país pero sus regalías por habitante fueron cerca de la mitad de los que puede recibir Vichada, aun cuando el mismo tenía aproximadamente 15 puntos menos de NBI que Chocó” (Bonnet³⁴, 2014: 17).
- Establecer mecanismos de verificación para garantizar que los recursos provenientes del Fondo de Compensación Regional se estén distribuyendo según criterio de Necesidades Básicas Insatisfechas NBI, que alcanza al 79% de la población chocoana.
- Asegurar que los recursos del Fondo de Ciencia, Tecnología e Investigación canalice los recursos hacia el departamento, pues los departamentos que están usando dichos ingresos son los que ya tienen una base investigativa, los cuales son los de un mayor desarrollo económico relativo, que como se indicó en la primera sección del documento no es el caso del Chocó.
- Realizar control y vigilancia sobre los proyectos que se están financiando con recursos de regalías. Evitar que las regalías sean destinadas a proyectos de infraestructura que no tengan un impacto claro y cuya sostenibilidad no esté asegurada.

2. Derecho a la alimentación

2.1. Descripción del problema

De acuerdo con lo contenido en el Plan Departamental de Desarrollo 2012-2015, el Chocó *“presenta una desnutrición crónica de 18.5% siendo la del departamento superior a la nacional en 2.6 puntos porcentuales (la Nacional es de 15.9%). En*

34 Bonnet, J. (2007). ¿Por qué es pobre el Chocó? Documentos de trabajo sobre economía regional

la desnutrición aguda se evidencia una menor proporción siendo de 8,4 en el Chocó y de 5.8% en Colombia. El departamento presenta una desnutrición global de 7.5% frente al 4% del resto del país” (Gobernación del Chocó, 2013, pág. 63).

En términos de hambre oculta o deficiencia de micronutrientes, que es bien sabido tiene graves consecuencias para la vida, la salud física y el crecimiento y desarrollo de quienes la padecen, el Chocó también presenta cifras preocupantes. En efecto, el 37,2 % de los niños y niñas entre 6 a 59 meses de edad presentan anemia (la nacional es de 27,5%), al tiempo que en todo el litoral Pacífico la prevalencia de anemia en mujeres de 13 a 49 años en edad fértil no gestantes es de 11,3 % (la nacional es de 7,6 %) ³⁵. Respecto a la situación de la lactancia materna, las cifras no son mejores, la mediana de la lactancia total es de 13,9 meses (la nacional es de 14,9 meses) y de la exclusiva de 0,7 meses (la nacional es de 1,8 meses) (Gobernación del Chocó, 2013, pág. 241 y 243) ³⁶.

2.2. Gestión defensorial.

Respecto a la vulneración del derecho a la alimentación que afrontan las comunidades afrocolombianas e indígenas por la aspersión aérea con glifosato, especialmente en las subregiones del San Juan (municipios de Istmina, Medio San Juan, Condoto, Litoral del San Juan, Sipí y Nóvita) y del Baudó (municipios de Alto, Medio y Bajo Baudó), la Defensoría Regional del Chocó ha adelantado diversas acciones defensoriales, entre ellas, misiones de observación y verificación a las comunidades, reuniones comunitarias, recepción de quejas, acompañamiento y apoyo en la elaboración de Acciones de Tutela en representación de las comunidades afectadas, solicitando el amparo del derecho fundamental a la consulta previa libre e informada de las comunidades y resguardos y acompañamiento en una Acción de Tutela interpuesta por el Personero Municipal de Nóvita, la cual se encuentra en revisión de la Corte Constitucional; se ha socializado la ruta de reparación diseñada para estos casos con los Alcaldes, Personeros Municipales y las comunidades, en aras que se acompañe a la población en sus reclamaciones sobre las afectaciones

35 ICBF, Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia. ENSIN 2010. Da Vinci Editores & Cía. Bogotá. 2001. Páginas 196 y 202.

36 Es importante recordar que las recomendaciones internacionales sobre la lactancia total y la exclusiva son de, 24 y 6 meses, respectivamente.

a los cultivos de pan coger, que los están llevando a padecer hambre, y hasta el momento no han recibido atención y/o reparación de ninguna índole, incluso, algunas comunidades han amenazado con desplazarse.

Asimismo, puso en conocimiento del Alcalde, del Secretario de Educación y del ICBF del Alto Baudó, la limitada ración alimentaria que reciben en la semana los niños y niñas que viven retirados de la escuela, para que se establezca el programa de restaurante escolar.

2.3. Recomendaciones.

- Hacer un diagnóstico y análisis de los proyectos y programas existentes en la seguridad alimentaria y nutricional, tanto a nivel departamental como municipal. Esto con el fin de identificar la articulación existente entre ellos, su coherencia respecto al Plan Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional y la Política Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional. Particular énfasis debe darse al modo como el Plan Departamental y los municipales enfrentan de manera articulada las principales problemáticas alimentarias del departamento.
- Enfatizar en todos los niveles la socialización de proyectos, programas y acciones atinentes con el tema alimentario o de producción de alimentos, y crear condiciones para que su seguimiento y evaluación se realice por y desde las comunidades. En todos aquellos casos en que dichas iniciativas puedan beneficiar o afectar a los pueblos indígenas o afrocolombianos, impulsar procesos transparentes de consulta previa, libre e informada.
- Debido a las condiciones cambiantes, a las diferentes zonas geográficas y a los diferentes grupos étnicos presentes en el territorio, se debe ser flexible en los procesos operativos y metodologías de trabajo. No en todas las comunidades indígenas (Embera Chamí, Embera Katío, Wounaan) y afrocolombianas se aplica la misma metodología de trabajo y prácticas para la apropiación de los programas o iniciativas relacionadas con el tema alimentario.
- Promover alianzas con las escuelas para la implementación de la metodología de Escuela Saludable.

- Establecer en las escuelas y colegios como uno de los puntos de entrada del programa de Seguridad Alimentaria y Nutricional en los municipios, sin descuidar otros grupos poblacionales que deben ser acompañadas: adultos mayores, personas con capacidades especiales, población desplazada por el conflicto interno o por conflictos ambientales (como los afectados por la minería en el departamento).
- Impulsar el fortalecimiento institucional, la organización comunitaria y la articulación entre todas las partes interesadas, impulsando la generación de redes de seguridad alimentaria de base comunitaria. Crear y cualificar espacios de consulta y de concertación con las organizaciones y las comunidades como también con las entidades sectoriales y las alcaldías.
- Apoyar el fortalecimiento de las estructuras organizativas de indígenas y afrodescendientes, involucrando el acompañamiento de otras entidades del Estado con responsabilidad frente a la protección de los territorios de estas comunidades y pueblos.
- Establecer ejercicios periódicos de rendición de cuentas, con amplia e informada participación de las comunidades y entes de control, en los que las autoridades departamentales y municipales encargadas de la conceptualización, desarrollo y gestión de planes, proyectos y programas vinculados con el tema alimentario, informen a los y las titulares del derecho a la alimentación, sobre los avances, obstáculos, indicadores, metas, presupuestos y nuevos desafíos en el marco de la implementación de dichas acciones. Esos procesos de rendición de cuentas deben continuarse con la incorporación de los correctivos y sugerencias que, en el marco del ejercicio, surjan desde las propias instituciones y la comunidad. Dichos cambios deben ser objeto de vigilancia por parte de los entes de control.
- La Dirección Antinarcoóticos de la Policía Nacional encargada de realizar la aspersión aérea con glifosato de cultivos ilícitos en territorios de comunidades afrocolombianas e indígenas, debe respetar los pronunciamientos de la Corte Constitucional relacionados con la Consulta Previa para operar en territorios colectivos y debe realizar procesos de concertación con las comunidades para el diseño de es-

trategias que no afecten los cultivos de pan coger de las comunidades, que a su vez representan la garantía del derecho a la alimentación.

- El desarrollo e implementación de las acciones asistencialistas en las que hay distribución de alimentos, deben ser sujetas a estricta vigilancia por parte de los entes de control departamental y nacional. En caso de detectarse irregularidades en la gestión y entrega de esos alimentos, las autoridades mencionadas deben iniciar de manera inmediata las investigaciones administrativas y penales pertinentes.

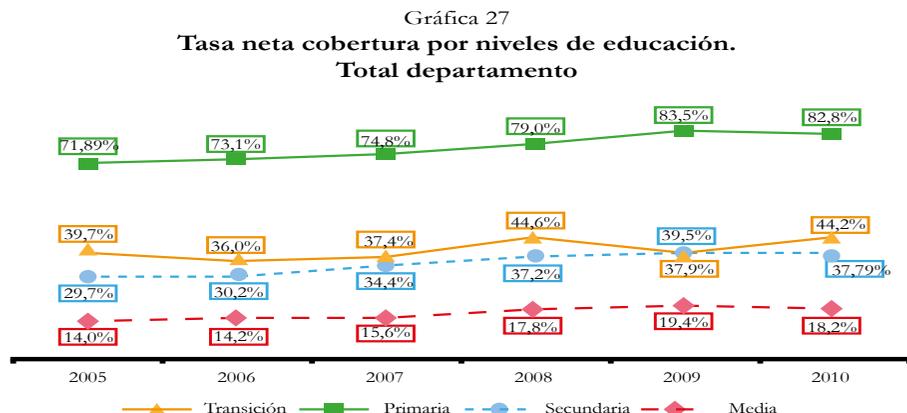
3. Derecho a la educación

3.1. Descripción del problema

Educación primaria, secundaria y media

Las tasas de cobertura en educación primaria, secundaria y media del departamento del Chocó, de acuerdo con las cifras con las que cuenta UNICEF, para el periodo 2005-2010, revelan que en primaria se está relativamente cerca de la cobertura universal, pero que en los niveles de formación secundaria y media, estos niveles son muy bajos, de manera que revelan una marcada tendencia a la deserción escolar (UNICEF, 2012, pág. 43):

Gráfico 9: Tasa neta de cobertura por niveles de educación en el departamento. Fuente de datos: UNICEF - Ministerio de Educación Nacional



En materia de educación también resulta necesario advertir que mediante resolución 1794 del 6 de julio de 2009 (de conformidad con el decreto 028 de 2008 y el documento CONPES 129 de 2009), la Dirección General de Apoyo Fiscal del Ministerio de Hacienda recomendó adoptar la medida correctiva de asunción temporal de las competencias para la prestación del servicio educativo en los niveles de preescolar, básica y media en el departamento del Chocó. Dicha medida se adoptó con el fin de optimizar la administración de los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a financiar la garantía del derecho a la educación. Hasta el momento, dicha medida preventiva se mantiene por parte del Ministerio de Hacienda, hasta tanto no se cumplan una serie de metas relativas a la gestión.

Educación superior

En términos de garantía efectiva del derecho a la educación en sus niveles de primaria, secundaria y superior, el departamento también revela muy bajos comparados con los promedios nacionales. En educación superior, para el año 2013 y según informe del Ministerio de Educación Nacional, la tasa de cobertura para la población entre 17 y 21 años de edad es de 23% para todo el Departamento, frente a un 45% de promedio nacional. Aún más preocupante es que esa oferta educativa en el nivel superior, se concentra en el municipio de Quibdó (91%) y que en los restantes municipios el porcentaje de población con acceso a educación superior es tan solo del 3%.

Adicionalmente, en la actualidad sólo existen 2 instituciones de educación superior con domicilio principal en el departamento del Chocó (Universidad Tecnológica del Chocó-Diego Luis Córdoba y Fundación Universitaria Claretiana – FUCLA). Esos dos establecimientos ofrecen 43 programas con registro calificado, todos concentrados en el municipio de Quibdó.

Ahora bien, estas cifras sin duda inciden en los bajos niveles de rendimiento académico de las estudiantes del departamento, como lo revela el Índice de Progreso Educativo 2013 (IPES), que se establece en función del desempeño de los estudiantes en las pruebas Saber Pro (áreas de comunicación escrita, lectura crítica y razonamiento cuantitativo), del número de estudiantes matriculados en la educación superior de acuerdo con el lugar de origen y el porcentaje de estudiantes graduados de educación superior.

Estos datos del Ministerio de Educación Nacional para el año 2013 ubican al Departamento del Chocó en los últimos lugares en materia de progreso educativo, sólo superando a La Guajira, Nariño y Cauca (estos dos últimos no aparecen en la gráfica, y tienen índices de progreso educativo de 3 y 5% respectivamente para el periodo 2011 – 2013). Así, el índice de Progreso Educativo de Chocó (del 13.4%) es inferior al promedio nacional de 28.8% y está muy por debajo de los índices que presentan Bogotá, Boyacá, Santander y los departamentos del Eje Cafetero (que están entre un 28 y 37% de progreso educativo).

3.2. Gestión defensorial

La Defensoría Regional del Chocó, durante el periodo 2013-2014, en el tema del derecho a la educación atendió 20 quejas relacionadas con la precarias e inadecuadas condiciones físicas de los establecimientos educativos, falta de elementos didácticos y pupitres en instituciones educativas del Alto Baudó, Quibdó y Medio Atrato; falta de docentes en Río Quito, Capurganá, Condoto; inconformidad por cambio de jornada en Quibdó; inconformidad de los docentes por fusión institucional en Quibdó y Medio San Juan; inseguridad, violación al derecho al libre desarrollo de la personalidad y negación de cupo para ingresar al semillero en Quibdó. Se realizaron visitas de verificación y adelantaron las acciones pertinentes ante las alcaldías y secretarías de educación del nivel municipal y departamental.

3.3. Recomendaciones

- Proveer a todos los establecimientos educativos oficiales de aulas, pupitres, tableros, biblioteca central, bibliotecas de aula, de espacios deportivos y culturales y de zonas de descanso. Realizar esta ampliación de infraestructura de manera organizada de suerte que se priorice a aquellas instituciones educativas ubicadas en zonas rurales que se identifiquen con un inventario insuficiente o precario.
- Aumentar la asignación de recursos destinados a programas de alimentación escolar de manera que se amplíe la cobertura a la totalidad de la población escolar de educación inicial, preescolar y educación básica primaria y de manera progresiva, a los demás niveles como son educación básica secundaria y educación media.

- Reducir los índices de deserción escolar, desarrollando medidas que atiendan las causas que la generan como el desempleo del jefe o jefa de hogar, el desplazamiento forzado, el trabajo infantil, las dificultades de aprendizaje, la pertinencia de lo que se enseña, las amplias distancias entre el hogar ubicado en zonas rurales y la institución educativa, entre otras.



Capítulo VIII

Problemática carcelaria

Defensoría Delegada para la Política
Criminal y Penitenciaria



1. Problemática carcelaria

El departamento de Chocó cuenta con dos (2) establecimientos penitenciarios y carcelarios del orden nacional, ubicados en la ciudad de Quibdó y en el municipio de Istmina. Estos centros de reclusión presentan problemas similares a los que aquejan a la mayoría de las cárceles y penitenciarías del país, esto es, altos niveles de hacinamiento, graves deficiencias estructurales, inadecuada prestación de atención médica, ausencia de programas adecuados y suficientes de resocialización, etc.

Sin embargo, en el transcurso del presente año la Defensoría del Pueblo, a través de la Defensoría Regional y de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, ha advertido y documentado una sustancial desmejora de las condiciones que afronta la población carcelaria y el propio personal de guardia de los mencionados establecimientos, en particular del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Mediana Seguridad (EPCMS) de la ciudad de Quibdó.

2. Hacinamiento

A diferencia de la tendencia nacional, el número de reclusos, tanto en el establecimiento de Quibdó como en el de Istmina, ha aumentado en lo transcurrido del año. En efecto, el EPCMS de Quibdó registraba para el 31 de enero de 2014 un hacinamiento de 152.1%, en tanto que para el 22 de julio del presente año este porcentaje aumentó en poco más siete (7) puntos hasta alcanzar un 159,8 %. Aún más preocupante resulta la situación del EPCMS de Istmina, que en el transcurso del año registra un incremento en el hacinamiento de veinte (20) puntos porcentuales, ubicándose al 22 de julio del presente año en el 92,6 %³⁷.

Preocupa especialmente el alto número de sindicados reclusos en el EPCMS de Quibdó, que al 22 de julio del presente año ascendía a trescientos ochenta y uno (381), esto es, el 52 % del total de la población carcelaria. El elevado número de sindicados da cuenta de la congestión del aparato judicial y de la imposibilidad que asiste a los operadores jurídicos para resolver

37 Cifras suministradas por el Instituto Nacional Carcelario y Penitenciario –INPEC–.

prontamente la situación jurídica³⁸ de los reclusos; contexto que agrava el hacinamiento en razón a la imposibilidad de efectuar el traslado de los procesados por el arraigo procesal que los vincula.

Como anexo al presente informe pueden consultarse las gráficas que ilustran el aumento de la población carcelaria en los establecimientos cuya situación se analiza, y la tendencia identificada por la Defensoría [**Anexo 3**].

3. Infraestructura

Al igual que un número considerable de establecimientos penitenciarios y carcelarios del país, los centros de reclusión del departamento del Chocó están ubicados en edificaciones vetustas y carentes de las condiciones mínimas para albergar a la población carcelaria; menos aún al actual número de reclusos que supera por mucho la capacidad de los establecimientos.

No obstante, cabe subrayar que en los establecimientos penitenciarios y carcelarios objeto del presente informe las deficiencias de infraestructura resultan especialmente graves, hasta el punto que amenazan la vida e integridad personal de los reclusos. En particular, la Defensoría llama la atención a las autoridades públicas frente a las siguientes situaciones:

El cableado eléctrico se encuentra en pésimas condiciones, expuesto a los elementos y en permanente contacto con material inflamable. Bajo estas condiciones, sólo la suerte ha impedido que se desencadene una tragedia de proporciones aún mayores a las recientemente acaecidas en los establecimientos penitenciarios de la ciudad de Barranquilla.

Al respecto, resulta pertinente destacar que en los patios 1,2, pasillo interno y de exfuncionarios, los reclusos han construido con tablas de madera improvisadas divisiones atravesadas por el cableado eléctrico; precarias estructuras que se ven expuestas al agua cuando llueve con alguna intensidad, lo que es frecuente en el departamento, y constituyen escenarios propicios para una conflagración.

38 Se emplea la expresión en términos genéricos, no en la acepción técnico jurídico consagrado en la ley 600.

Esta misma situación puede advertirse en el EPCMS del municipio de Istmina, tanto es esto así que el propio director del establecimiento indicó a la Defensoría, mediante informe rendido el 23 de julio del presente año, que “se necesita cambiar en su totalidad las redes de energía eléctrica para evitar accidentes como los de la cárcel Modelo de Barranquilla”.

El sistema de alcantarillado del establecimiento colapsa con frecuencia, lo que obliga a los internos a dormir sobre las aguas negras. En un testimonio recogido por la Defensoría Regional el 10 de febrero del presente año, una joven recluida en el patio de mujeres relataba: *“cuando llueve, por el sifón que está ubicado ahí en la mitad [se refiere a la mitad del patio] inicia a salir aguas residuales que vienen acompañadas de materia fecal, lo que genera graves problemas de salud para nosotras las internas, esas aguas se demoran a veces hasta un día entero en diluirse, es una grave problemática que tenemos nosotras acá”*.

Mediante visita de inspección efectuada por funcionarios de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria los días 2 a 5 de julio del presente año, se pudo constatar que la situación denunciada por los reclusos no sólo persiste, sino que se ha agravado. Así, por ejemplo, los funcionarios de la Defensoría pudieron constatar que en los patios 1,2 y 3 las aguas servidas fluyen libremente por la superficie, lo que compromete gravemente la salud de los reclusos expuestos a estas insalubres condiciones.

Durante la visita de inspección a la que arriba se hizo referencia, los funcionarios de la Defensoría constataron una inadecuada disposición de las basuras y residuos sólidos. En particular, se advirtió que el establecimiento carece de recipientes apropiados en los que puedan almacenarse las basuras y, en consecuencia, son amontonadas en el suelo y se encuentran expuestas a los elementos, lo que contribuye a la proliferación de ratas y otras plagas.

Especialmente preocupante resultan las condiciones de almacenamiento y disposición de los residuos hospitalarios. En efecto, la Defensoría comprobó que dichos residuos se encuentran almacenados en gran cantidad en un cuarto dentro del área de atención sanitaria y contigua al expendio de alimentos. Además, cuando menos desde hace un mes que no se dispone de los mismos, por lo que expelen olores repulsivos que atraen a cucarachas, ratas y otras plagas.

4. Servicios médicos

El EPCMS de la ciudad de Quibdó atraviesa una verdadera crisis sanitaria a la que han hecho caso omiso las autoridades nacionales y departamentales. Desde mediados del mes de mayo del presente año el establecimiento carece de los servicios de personal médico y de abastecimiento de medicamentos. Lo anterior resulta particularmente grave si se considera que cuando menos dieciséis (16) reclusos sufren de enfermedades graves o padecen de dolencias que requieren de tratamiento inmediato y monitoreo constante; internos a quienes no se les ha prestado ninguna asistencia en los últimos dos meses.

Adicionalmente, el área de sanidad no cuenta con las condiciones necesarias para prestar un servicio de salud adecuado a la población carcelaria. En particular, el establecimiento carece de farmacia y de los medicamentos necesarios para atender a los reclusos que padecen de enfermedades crónicas como VIH, tuberculosis, hipertensión y diabetes; pacientes a quienes se les ha suspendido sus tratamientos.

De igual modo, el establecimiento carece de los servicios de psicólogo y psiquiatra, pese que cuenta con una Unidad de Tratamiento Especializado (UTE) que alberga a dieciocho internos (18) que padecen de trastornos psiquiátricos sobrevinientes.

5. Unidad de Tratamiento Especializado (UTE)

Conforme lo establece la circular No. 056 de 2007 emitida por el INPEC, las UTE son *“espacios destinados para alojar temporalmente con el objeto de estabilizar internos con dificultades de carácter sanitario, psicológico o de seguridad, de conformidad con los artículos 123, 125 y 126 de la ley 65 de 1993”*. En otras palabras, se trata de instalaciones que tienen un propósito eminentemente terapéutico o asistencial, que consiste en brindar tratamiento adecuado a aquellos reclusos con trastornos mentales sobrevinientes o enfermedades que impiden su reclusión junto con el resto de la población carcelaria. Por expresa disposición reglamentaria, y en concordancia con el artículo 24 de la ley 65 de

1993, la internación en las UTE es de carácter temporal, pues de advertirse que el padecimiento del recluso es permanente o se extenderá durante un período considerable, lo procedente es que se solicite el juez de ejecución de penas y medidas de seguridad el traslado a un establecimiento de inimputables o la concesión de la prisión hospitalaria, según el caso.

No obstante, las condiciones de la mayor parte de las UTE del país distan mucho de la finalidad asistencial que les asigna la ley y los reglamentos, por el contrario, las circunstancias de reclusión en dichas locaciones resultan incluso más precarias que aquellas que debe afrontar el resto de la población carcelaria. En el caso específico de la UTE del EPCMS de Quibdó, funcionarios de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, durante visita de inspección adelantada a principios del mes de julio, constataron que los dieciocho (18) reclusos allí internados carecen de la más mínima atención médica o psicológica, es más, en un mismo espacio conviven reclusos que padecen enfermedades graves y altamente contagiosas, como tuberculosis, con enfermos mentales. De igual modo, los funcionarios de la Defensoría recaudaron testimonios que dan cuenta de la gravedad y permanencia de los trastornos psiquiátricos de los internos recluidos en la UTE, así, por ejemplo, uno de los reclusos tiene por hábito cazar y consumir roedores; lo que recuerda las dantescas escenas descritas por Alfredo Molano, y erróneamente creídas superadas, en su famoso libro “cárceles y cadenas”.

Las deficiencias estructurales de la UTE son igualmente graves. Esta locación está compuesta por dos (2) celdas carentes de iluminación y ventilación adecuada, en cada una de las cuales se ubican nueve (9) reclusos que en su mayoría carecen de colchonetas y se ven obligados a dormir en el suelo. Adicionalmente, a los internos sólo se les permite quince (15) minutos diarios para tomar el sol de lunes a jueves y una (1) hora los días viernes. Condiciones que, como es apenas lógico, lejos de contribuir a la recuperación de los internos, agravan las condiciones que los condujeron a su reclusión en la UTE.

Finalmente, debe censurarse que los internos recluidos en la UTE lleven meses, e incluso años, en dicho espacio. Como anteriormente se señaló, el propósito de las UTE es estabilizar a los reclusos, tarea que dé nos ser posible debe conducir a que se les traslade prontamente a centros para inimputables o a que se les conceda la prisión hospitalaria.

6. Riesgo de enfrentamientos entre internos de la cárcel

El 14 de febrero del presente año se presentó un enfrentamiento entre reclusos de los patios 1 y 2, que evidenció las tensiones existentes entre miembros de grupos armados ilegales al interior del establecimiento. En aquella oportunidad dos (2) reclusos resultaron heridos de gravedad. La causa eficiente de estos hechos radica en que los internos coinciden en el mismo patio para tomar el sol y realizar las pocas actividades deportivas a las que tienen acceso; único espacio medianamente adecuado para tal propósito. En su momento la Defensoría Regional conformó una “mesa de paz” y promovió la firma de acuerdos de no agresión que a la fecha han sido respetados, sin embargo, las causas estructurales antes señaladas persisten.

7. Carencia de medios para la guardia penitenciaria

Frente a esta problemática cabría destacar que el establecimiento sólo cuenta con un (1) vehículo en funcionamiento para las remisiones a los juzgados de los casi cuatrocientos (400) reclusos en condición de sindicados; razón por la cual no en pocas ocasiones las audiencias no se adelantan por ausencia del procesado. De igual modo, los equipos de seguridad con que cuentan los funcionarios del INPEC se hallan deteriorados, tal es el caso de los chalecos antibalas. Lo descrito resulta especialmente grave si se considera que un número considerable de internos pertenecen a grupos armados ilegales post desmovilizados de las AUC.

8. Acciones defensoriales

Dentro del desarrollo de los objetivos trazados en el Plan Operativo Estratégico (POE) 2013-2016 de la entidad, la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria ha adelantado visitas a diversos establecimientos de reclusión encaminadas a la promoción de los derechos de las personas privadas de la libertad. En la semana del 2 al 5 de julio del año en curso una comisión

de esta Delegada se desplazó a la ciudad de Quibdó donde se llevaron a cabo jornadas de sensibilización dirigidas a los representantes del comité de derechos humanos del establecimiento penitenciario y carcelario “Anayancy”, sobre los derechos de los internos con mayor vulnerabilidad, y la prevención de la tortura, además se realizó el seguimiento a la prestación de servicios de salud en dicho centro de reclusión.

Al constatar la grave situación en el ámbito de la salud de la población reclusa debido a la carencia de profesionales en medicina en el establecimiento, se enviaron requerimientos a las entidades a cuyo cargo se encuentra la prestación de este servicio conforme a lo estipulado en la legislación vigente, con el fin de que tomaran las medidas necesarias para garantizar la prestación ininterrumpida del servicio.

Posteriormente esta dependencia dirigió una misiva al Gobernador del Chocó en la cual se solicitó convocar al Comité Departamental de Seguimiento y Vigilancia a la Política Penitenciaria y Carcelaria de conformidad con lo dispuesto en la Ley 65 de 1993, con el fin de que se diseñe un plan de trabajo para mitigar las precarias y riesgosas condiciones de reclusión a que se ven abocados los internos de los establecimientos penitenciarios y carcelarios de esa región.

Finalmente, el 10 de julio de 2014 la Defensoría del Pueblo regional Chocó radicó una acción de tutela en representación de los internos del establecimiento Anayancy de Quibdó alusiva a la vulneración de sus derechos a la salud, a la vida y a la dignidad humana.

Con fecha 23 de julio de 2014, la Sala Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Quibdó tuteló el derecho a la dignidad humana de los reclusos y ordenó a la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios y al INPEC continuar con las gestiones contractuales dirigidas al mantenimiento y mejoramiento de la infraestructura física general, específicamente de las instalaciones físicas, hidrosanitarias y eléctricas.

Por ser de interés de la Defensoría del Pueblo la prestación ininterrumpida del derecho a la salud y al encontrar que su vulneración pone en riesgo la vida de los internos, el día 28 de julio se impugnó la decisión con el fin de se ampare el derecho a la salud y se ordene a las entidades concernidas las medidas conducentes a garantizar la adecuada prestación del servicio.

9. Recomendaciones

La Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria encuentra que la precaria situación de los establecimientos de reclusión del Chocó es atentatoria de los derechos de las personas allí reclusas y pone en riesgo su vida e integridad personal, ante dicha coyuntura se considera que la cooperación armónica entre las entidades, aunada a una correcta implementación de políticas públicas, podría redundar en la garantía de los derechos de los de las personas privadas de la libertad.

Es entonces necesario hacer un llamado a las entidades responsables de la situación penitenciaria y carcelaria para que den cumplimiento a lo previsto en la legislación y aúnen sus esfuerzos en el compromiso por los derechos humanos de la población reclusa.

Es preciso instar a Caprecom a dar cumplimiento a lo establecido en el párrafo del artículo 13 del Decreto 2496 de 2012, referente a la obligación de prestar el servicio de salud de manera ininterrumpida lo cual implica contar con médicos en los centros de reclusión.

Del mismo modo resulta oportuno solicitar al INPEC aumentar el número de guardias penitenciarios que adelanten las remisiones y traslados de los reclusos así como dotarlos de los implementos necesarios para tal fin.

Por último, es importante instar a las directivas de la Unidad de Servicios Penitenciarios y Carcelarios a mejorar las condiciones de los establecimiento de reclusión de la región y a dar cumplimiento a lo ordenado por la providencia judicial del Consejo Seccional de la Judicatura, en lo referente a la infraestructura física de la cárcel de Anayancy, especial atención merece el cableado eléctrico por representar un riesgo para todo aquel que ingrese al penal.



Capítulo IX

Problemática ambiental

Defensoría Delegada para los Derechos
Colectivos y del Ambiente



1. Los problemas ambientales derivados de las actividades de extracción de oro y su relación con el derecho humano al agua

A nivel ambiental, el Chocó tiene importancia estratégica para el país, debido a que es una región con alta diversidad biológica y riqueza natural. El 90% del territorio es zona de especial de conservación³⁹, cuenta con una amplia variedad de especies endémicas (aproximadamente el 25% de las especies de plantas, mariposas y aves no se encuentran en ningún otro lugar del mundo)⁴⁰, en la región del Chocó biográfico se encuentran aproximadamente 9.000 especies de plantas vasculares, 200 de mamíferos, 600 de aves, 100 de reptiles y 120 de anfibios⁴¹. En el departamento fueron declarados los parques nacionales naturales: Utria, Los Katios, Tatama y Acandi Playón y Playona, así mismo la UNESCO declaró la ecorregión Chocó-Darién “patrimonio mundial y reserva de la biosfera”, área que por sus características constituye un importante regulador del clima a nivel mundial.

Además es de especial importancia por su riqueza hídrica y por ser uno de los lugares con mayor índice de precipitación en el país., el cual supera los 8.000 milímetros anuales en algunas zonas del departamento, en las zonas de menor precipitación el índice no es menor a 3000 milímetros/año⁴².

Paradójicamente, la gran mayoría de la población del departamento de Chocó no tiene acceso al agua en condiciones de calidad, para suplir sus necesidades básicas. Los indicadores de cobertura se sitúan en: 22,5% acueducto y 15,9% alcantarillado, en comparación con el resto del país en donde alcanzan el 83,4% y 73,1% respectivamente⁴³. En relación con el servicio de

39 Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes 3553 de 2008, página 15. Disponible en: <https://www.dnp.gov.co/Portals/0/archivos/documentos/Subdireccion/Conpes/3553.pdf>

40 Carlos Alberto Botero Chica. Gestión ambiental y sostenibilidad. Citado en Plan Departamental de Desarrollo del Chocó “Unid@s Construyendo Desarrollo” 2012 – 2015. Ordenanza 015 de 2012. Página 64

41 Ibidem.

42 Gobernación del Chocó. Plan Departamental de Desarrollo “Unid@s Construyendo Desarrollo” 2012 – 2015. Ordenanza 015 de 2012. Página 22.

43 Ibidem.

aseo la cobertura del departamento es de 32%, mientras que la rural alcanza únicamente el 6% (Anexo N° 1)⁴⁴.

A lo anterior se suma, la grave problemática ambiental derivada de las actividades de extracción de metales como el oro y el platino, ya que si bien la actividad de minería en el departamento del Chocó se ha desarrollado históricamente y ha sido una fuente de trabajo para las comunidades, la dinámica bajo la cual se están desarrollando dichas actividades están generando conflictos socio ambientales, por presión ejercida sobre el patrimonio ambiental, la degradación del tejido social en los territorios étnicos y colectivos, la falta de capacidad de algunas de las instituciones del departamento y el conflicto armado que está presente en muchas zonas del Chocó en donde se disputan por el control territorial y el control sobre los bienes ambientales.

Es así como la Defensoría del Pueblo considera prioritario que se adopten las medidas necesarias para que cese la vulneración de derechos al goce del ambiente sano, al equilibrio ecológico, el derecho humano al agua, a la seguridad y salubridad públicas, al acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna, a la salud, entre otros, así mismo para que cesen las actividades que atentan contra la estabilidad y la conservación de los ecosistemas.

2. Problemática

2.1. Actividades de extracción de oro, platino y otros metales.

Si bien la actividad de minería en el departamento del Chocó se ha desarrollado históricamente y ha sido una fuente de trabajo para las comunidades, las condiciones bajo las cuales se están desarrollando las actividades de extracción de metales como el oro y el platino están generando graves conflictos socio-ambientales y la degradación de los ecosistemas a punto tal que va a ser imposible recuperarlos.

De acuerdo con la información recopilada⁴⁵ por la Defensoría en la actualidad se están llevando a cabo actividades de minería en el 76% de los municipios del Chocó, entre los que se encuentran: Rio Quito, Cantón de San Pablo, Certegui, Quibdó, Atrato, Tadó, Unión Panamericana, Lloró, Condoto, Nóvita, Bagadó, Unguía, Rio Iró, Sipi⁴⁶, Istmina, Medio San Juan⁴⁷, Juradó, Nuqui, Bojayá y El Carmen⁴⁸. (Ver Anexo N°2)

Cabe anotar que en el departamento del Chocó no se ha otorgado ningún permiso, concesión, o autorización ambiental, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA- no cuenta con ninguna solicitud de licenciamiento ambiental o de plan de manejo ambiental⁴⁹ (se debe tener en cuenta que esta Entidad solo se ocupa cuando la explotación proyectada sea mayor o igual a 1.000.000 ton/año⁵⁰). De otra parte, de las unidades mineras de platino y oro existentes en el departamento, solo tres (3) cuentan con licencia ambiental o plan de manejo vigente⁵¹.

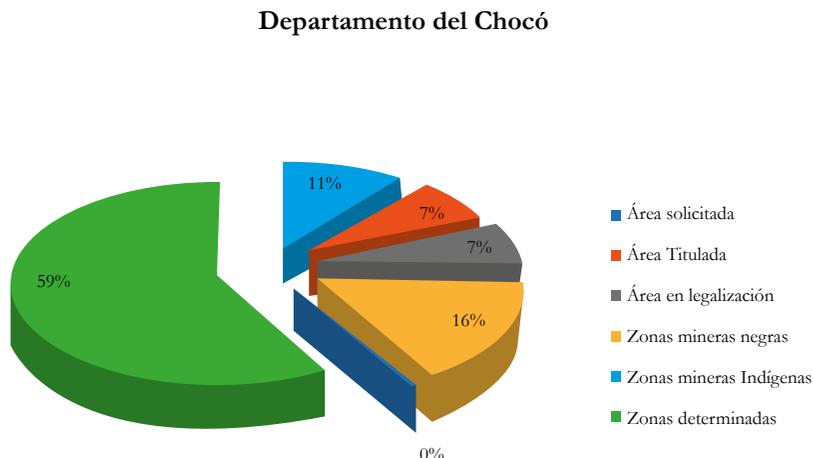
No obstante lo anterior, el Sistema de Información Minero Colombiano⁵² reporta que Chocó ocupó el primer lugar en la producción de platino en Colombia con el 98,6% de la producción nacional, (en el año 2012) y el segundo proveedor de oro y plata ya que produjo 24.438 Kg correspondientes al 37% de la producción nacional (después de Antioquia con el 41%). En ese entendido se están explotando los recursos sin cumplir con la legislación ambiental vigente.

Del área total del departamento cuyo equivalente es de 4'653.000 hectáreas, el Chocó posee un área solicitada 529529 hectáreas (hs) equivalentes

-
- 45 Información suministrada por CODECHOCÓ, el Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico - IIAP y la Agencia Nacional de Minería.
- 46 La Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó —Codechocó- reportó la existencia de actividades de minería en 16 municipios.
- 47 Reportados en el Censo Minero 2012.
- 48 La Agencia Nacional de Minería reporta la existencia de títulos mineros en estos últimos cuatro municipios, los cuales no estaban reportados dentro de la información de IIAP y Codechocó.
- 49 Respuesta a requerimiento de la Defensoría, radicado ANLA 4120 E125386 de mayo de 2014
- 50 De acuerdo con lo establecido en el Decreto 2820 de 2010, artículo octavo, que teniendo en cuenta que solo cuando la explotación de mineral proyectada sea mayor o igual a 1.000.000 ton/año estará en cabeza del ANLA, para proyecciones menores la competencia es de la Corporación
- 51 Informe Minería en el Departamento del Chocó, Junio de 2013 entregado a la Defensoría en el marco de la visita realizada en abril.
- 52 Según el Sistema de Información Minero Colombiano –SIMCO- Estadísticas 2013, en el departamento de Chocó se produjeron 1.439,3 kilogramos de platino en el año 2012.

al 11.4% del territorio, un área titulada de 335740 hs equivalentes a 7.2%, área en legalización 314386 equivalentes al 6.8% del departamento, zonas mineras Negras 749694 hs equivalentes al 16.1%, zonas mineras indígenas 6542 hs equivalentes al 0.1% y como área no determinada 2717106 hs equivalentes al 58.4% del territorio. Por lo anterior, y de acuerdo con lo reportado por la Asociación Nacional de Minería (ANM), se evidencia que el departamento del Chocó tiene un 41 % de su territorio con actividad minera y en proceso de trámite con la misma vocación⁵³.

Gráfico 10: Área del departamento con actividad minera según categoría.
Fuente de datos: Agencia Nacional Minera



2.2. Problemas ambientales derivados la actividad de minería

La Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente realizó una misión de observación y evidenció como las actividades de extracción están poniendo en riesgo el patrimonio natural y ecológico del país. Ríos tan importantes como el Atrato y el San Juan que recorre el departamento del

53 Información suministrada a la Defensoría del Pueblo mediante Oficio Radicado No. 51590 del 28-05-2014

Chocó de norte a sur, están siendo destruidos por la explotación de oro, actividad que también impacta los ríos Andagueda, Apartadó, Bebará, Bebaramá, Río Quitó y Dagua, cuenca del río Tajuato, entre muchos otros.

Dentro los principales impactos se encuentran: i) La destrucción de fuentes hídricas: a causa de la acción del dragado y debido al aporte aproximado promedio de 3.100 toneladas/año de sedimentos por entable⁵⁴, se reduce el cauce navegable de los mismos y se pone en riesgo el abastecimiento de agua y alimentos, así como la comunicación fluvial. Adicionalmente, como lo observó la Defensoría en su recorrido se pueden encontrar montañas de piedra en la mitad de un río, con lo cual se está afectando la velocidad del mismo y la oxigenación del agua. ii) Los ríos en los que se desarrolle minería constituyen un riesgo para la salud humana y el ambiente, han cambiado su coloración, debido a la sedimentación, la presencia de materiales sólidos suspendidos en el agua, de grasas, aceites, residuos de combustible y de mercurio, resultado de los procesos de minería del oro. (Ver Anexo N°2) Cada entable aporta aproximadamente 36 kilos/año de mercurio⁵⁵. Adicionalmente, la explotación minera en los cuerpos de agua⁵⁶ genera la formación de cárcavas, en las que se anidan los mosquitos, ocasionando problemas de salubridad pública. Migración y destrucción de especies de fauna íctica, avifauna y fauna terrestre. iii) Pérdida de biodiversidad y erosión genética por intervención y destrucción de ecosistemas frágiles⁵⁷. Al mismo tiempo, esta actividad acompañada de la deforestación y el despunte, provoca la rápida degradación del ecosistema, la disminución de las poblaciones de bosque, la extinción de especies endémicas y el desplazamiento de las poblaciones, incidiendo de forma negativa en la seguridad alimentaria de las comunidades asentadas en las cuencas de los ríos.

La utilización del mercurio y del cianuro es indiscriminada y sin ningún control, lo que ocasiona graves enfermedades a las comunidades y afecta-

54 Cifra que se referencia en el documento de CODECHOCO: Informe Minería 2012.

55 Ibidem

56 Sin observar ninguna obra de mitigación.

57 Debido al desarrollo de las actividades de minería por medio de dragas, retroexcavadoras, socavones o galerías y/o túneles, igualmente, para la instalación de campamentos de los trabajadores de las minas se remueve la capa vegetal al igual que grandes volúmenes de tierra, lo cual genera impactos por la remoción y pérdida del suelo, así como generación de estériles y escombros, que finalmente van a parar a los ríos.

ción a la fauna y flora de la región. Los vapores de mercurio escapan al aire y son inhalados por los mineros y la población que vive alrededor de los entables; además, este metal pesado es vertido directamente a los cuerpos de agua y se acumula en el suelo, en los sedimentos y en los peces, que son consumidos aguas abajo por la población.

Se presenta deficiencia del sistema de salud, no se cuenta con centros de salud especializados, no hay un seguimiento ni registro de las enfermedades relacionadas con la ingesta o el contacto con el mercurio, no hay sistematización de la información, lo cual constituye un impedimento para evaluar la incidencia del mercurio en la salud de la población.

Asociado a la situación de minería está la problemática social, en efecto, se presenta destrucción del tejido social, prostitución, así como barequeo sometido a la merced de los propietarios de las dragas que en su gran mayoría son foráneos. Adicionalmente a causa de las actividades de minería en los municipios de Nóvita, Sipí y Medio Baudó, en lo que va corrido del año, han muerto más de 11 personas por el desprendimiento de tierra como consecuencia de la actividad minera. Al respecto la comunidad señala que muchas de las muertes ni siquiera se reportan, que hay personas que van a barequear y nunca regresan, con el agravante de que eso ya se volvió algo normal y que las personas, al no tener otra alternativa de sustento, van bajo su propio riesgo.

La autoridad ambiental no tiene la capacidad para hacer un control efectivo, en consecuencia, no ha cumplido con la obligación de protección de los ecosistemas y recursos naturales.

La Defensoría considera que se debe atender la problemática de una manera integral para que la población tenga oportunidades de trabajo y condiciones de vida dignas.

2.3. Fuentes hídricas, servicios de acueducto, alcantarillado y aseo.

La disponibilidad del recurso hídrico, en general no es un problema en el departamento del Chocó; sin embargo, la problemática ocasionada por destrucción de las cuencas hidrográficas, la deforestación, los efectos nocivos

de las prácticas mineras, la contaminación por la descarga de residuos sólidos, de aguas servidas, de desechos tóxicos y peligrosos, hacen necesaria la intervención del Estado para garantizar la sostenibilidad del recurso y tener menores costos en la ‘potabilización’ del agua.

El servicio de acueducto en el departamento de Chocó es deficiente en cuanto a cobertura, continuidad y calidad. No cuentan con alcantarillado, ni sistemas de tratamiento de aguas residuales, lo que genera contaminación a las fuentes hídricas. La indebida gestión y tratamiento de los residuos, tanto sólidos como líquidos, contribuyen al deterioro de la calidad del agua. (Ver anexo 2)

Hay población que no cuenta con el servicio y se presentan casos, en los que la empresa capta, almacena y distribuye, pero no tienen un sistema de tratamiento, lo cual genera enfermedades asociadas al uso del agua en condiciones no aptas para el consumo humano. Igualmente, las tuberías de las redes de distribución son en materiales obsoletos, lo cual impide el buen funcionamiento del sistema. La prestación del servicio de aseo es muy deficiente, los sistemas de recolección solo cobijan un pequeño porcentaje de la población, no cuentan con sistemas de disposición final que cumplan con los requerimientos técnicos y normativos.

La población se abastece de: (i) agua lluvia, que es recogida a través de canaletas de zinc, las cuales están en contacto con roedores, polución, entre otros, además los tanques en los que almacenan no son objeto de higiene rigurosa. (ii) Agua del río que está contaminado por: (i) vertimiento de aguas residuales, se arrojan las excretas, del agua que se surte la comunidad para satisfacer necesidades básicas, tales como lavado de utensilios de cocina e higiene personal, (ii) disposición de residuos sólidos, (iii) la actividad minera, en especial por el mercurio, con el agravante que para la comunidad el río tiene una importancia cultural.

Se adelantan obras en las que no se prevé revisar y reparar las acometidas que están en el collarín de derivación para que el agua llegue hasta el micromedidor. Además, para habilitar las redes intradomiciliarias, es necesario que por casa se haga una inversión de aproximadamente \$1.000.000 que en muchos casos es imposible de realizar, dados los ingresos económicos de las familias.

2.4. Hundimiento de motonave

En Cabo Marzo (Bahía de Aguacate) en la zona conocida como “el Acuario”, jurisdicción del municipio de Juradó, siniestró la motonave Claudia Alejandra, la cual tiene confinados en las bodegas de almacenamiento aproximadamente 1050 galones de combustible: 600 gl de acpm, 450 gl de gasolina. La embarcación está a 200 metros del sitio denominado “El Acuario”, único relicto de corales en el Pacífico chocoano, después del Parque Nacional Natural (PNN) Utría. Dentro de este territorio se reportan arrecifes coralinos y bosques de manglar, que son catalogados como ecosistemas costeros estratégicos (alta productividad y biodiversidad asociada)

Es urgente la extracción de la motonave, o por lo menos de todo el combustible contenido en su interior, ya que se presenta una situación de riesgo latente asociada al combustible que se encuentra al interior de la embarcación, dados los procesos de degradación de los materiales del casco de la motonave, por los efectos de la presión y la salinidad del mar puede haber una liberación de dicho combustible, lo cual generaría una gran contaminación del ambiente, lo que ocasionaría una catástrofe ambiental.



2.5. Explotación de maderas en el Chocó

Desde el año 2013, la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz y varios miembros de la comunidad del Consejo Comunitario de Vigía de Curvaradó y Santa Rosa de El Limón, han denunciado graves afectaciones en las cuencas de los ríos El Indio, Agua Negra, Caño Clarito y Limón, ocasionada por las actividades de la empresa Maderas del Darién - Maderien S.A. y que las actividades que realiza la empresa dentro de sus territorios no cuentan con los respectivos permisos para hacerlo y que la zona es una reserva forestal.

3. Gestión defensorial

La Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente llevó a cabo una misión de observación⁵⁸ al departamento de Chocó con el propósito de verificar la situación con relación al abastecimiento de agua y a los impactos ambientales producidos por la minería, en el marco de dicha visita se realizaron las siguientes actividades:

- Recorrido por los municipios de Quibdó, Condoto, Atrato (Yuto), Lloró e Istmina en donde se llevaron a cabo reuniones con el personero (a) municipal, el Alcalde, Secretario de Gobierno o representantes de la administración.
- Reunión con representantes de las empresas de servicios públicos domiciliarios de los municipios de Yuto, Lloró, e Istmina.
- Reuniones con miembros de los consejos comunitarios y con la comunidad en general en los municipios de Istmina, Lloró.
- Reunión con el director general de Codechocó y con funcionarios del nivel asesor.
- Reunión con el Secretario de Desarrollo Económico y Recursos Naturales de la Gobernación del Chocó.

58

Se realizó una visita de campo la última semana de abril de 2014 durante 4 días en los municipios de Condoto, Atrato, Lloró e Istmina,

- Reunión con representantes de la empresa Aguas de San Andrés, Gestor del Aguas para la Prosperidad- Plan Departamental de Aguas.
- Reunión con los Defensores Comunitarios⁵⁹ que tienen presencia permanente en los municipios del Chocó.
- Adicionalmente en su visita al municipio de Lloró, la comisión de la Defensoría del Pueblo tuvo acceso a una draga ubicada a pocos metros de la cabecera municipal en donde evidenció los conflictos socio-ambientales que se generan con las actividades de minería en el Chocó.

De acuerdo con la problemática evidenciada, el señor Defensor del Pueblo en defensa de los derechos de las comunidades que habitan en el departamento y en uso de la magistratura moral denunció la problemática en los medios de comunicación y requirió a las entidades concernidas.

4. Respuesta de las Entidades

La Defensoría teniendo en cuenta la grave situación evidenciada en la visita efectuada al departamento del Chocó solicitó información a las siguientes entidades: Ministerio de Minas y Energía, Dirección de Formalización Minera, Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico – IIAP-, Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó, Gobernación, Secretaría Departamental de Salud, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Salud y Protección Social, Parques Nacionales Naturales de Colombia, Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA -, Agencia Nacional de Minería, Personerías y Alcaldías municipales, cuyas respuestas sustentan lo expuesto en este informe.

5. Recomendaciones

A la Vicepresidencia de la República, a los Ministerios de Minas y Energía, Ambiente y Desarrollo Sostenible, Salud y Protección Social, del Interior, al Viceministerio de Agua y Saneamiento Básico, a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, la Agencia Nacional de Minería, la Gobernación del Chocó y la Corporación Autónoma Regional del Chocó –Codechocó

- Solicitar la integración de una mesa interinstitucional con el fin de que se establezcan estrategias para abordar la problemática social y ambiental que se describe en este informe respecto a las actividades de minería y el impacto en la garantía del derecho humano al agua en el departamento del Chocó. De los avances de cada entidad, la forma de articular la gestión y un plan de acción en donde refleje las acciones que se van a llevar a cabo, se debe remitir un documento a la Defensoría.

A los Ministerios de Minas y Energía, y a la Gobernación departamental:

- Revisar la gestión desarrollada por la Mesa Minera del Chocó y adopten las medidas pertinentes orientadas a la articulación de los diferentes espacios en los que se aborda el tema.

A CodeChocó y a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales:

- Realizar una evaluación de los impactos ambientales y sociales que están generando las actividades de explotación de oro, platino y otros metales en el Chocó, y así mismo, a que suspendan la concesión de permisos y licencias ambientales relacionadas con la minería en el departamento, hasta que existan las condiciones adecuadas para una explotación minera que no atente contra los cánones ambientales, sociales, económicos y culturales.

A Codechocó, a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y a la Agencia Nacional de Minería

- Revisar si los títulos mineros otorgados por la autoridad minera, se traslapan con ecosistemas estratégicos, terrestres y marinos, espe-

cialmente los esenciales para el ciclo del agua, o que en alguna medida afecten la soberanía alimentaria, los territorios de comunidades étnicas y las áreas protegidas del departamento del Chocó.

Al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

- Acorde con la importancia ecológica de los ecosistemas del Chocó, formular una política que excluya de la minería las zonas productoras de agua y reguladoras del clima.

Al Ministerio de Salud y Protección Social, a la Gobernación del Chocó y al Departamento para la Prosperidad Social

- Construir de forma participativa, una política social integral, dirigida a atender a las comunidades que en este momento viven de la minería en el departamento de Chocó. Así mismo, implementar políticas que contemplen las capacidades productivas del departamento y de acuerdo con ello, que incentiven la agricultura, la pesca y las alternativas comunitarias de producción y crecimiento económico sustentable, ya que muchas personas de la región han dejado su vocación agrícola y se han dedicado a la minería.

Al Gobierno Nacional en su conjunto:

- Declarar de interés nacional la necesidad de generar acciones para combatir la minería ilegal en el departamento del Chocó, mediante las cuales se fijen estrategias y metas para su erradicación.

Al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y al Ministerio de Minas y Energía

- Generar una política de capacitación específica para los pequeños mineros tradicionales, que sea acorde con sus condiciones técnicas, económicas y culturales, que les permita, atendiendo a una racionalidad económica, reducir de manera significativa los impactos ambientales de sus actividades.
- Exhortar al Ministerio de Minas y Energía a que implemente una política efectiva para la formalización de la minería tradicional.

A la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó

- Incluir en las herramientas, como el Plan de Manejo y Ordenamiento de una Cuencas (POMCA) los planes de restauración ecológica de los valles aluviales afectados y abandonados por la minería.

A la Procuraduría General de la Nación

- Llevar a cabo los procesos necesarios por el desconocimiento de las funciones relacionadas con el control y la vigilancia de las actividades de explotación aurífera que están generando graves impactos ambientales, sociales, económicos y culturales.

A la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior:

- Garantizar el derecho a la consulta previa de las comunidades étnicas del departamento del Chocó, en relación con los proyectos que puedan llegar a afectar su integridad cultural y territorial.

Al Ministerio de Salud y Protección Social, a la Gobernación del Chocó y al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

- Realizar de forma articulada un estudio amplio y profundo sobre los efectos causados por la contaminación con mercurio en la salud de los mineros y de las poblaciones ribereñas que permita tener un diagnóstico real de la situación.
- Solicitar acompañamiento de la Fiscalía General de la Nación para que se inicien las investigaciones correspondientes por delitos ambientales como consecuencia de la actividad minera adelantada en el Chocó.

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a la Gobernación del Chocó, al Gestor del Plan Departamental de Agua y a los Alcaldes Municipales:

- Optimizar los sistemas de acueducto y los sistemas de tratamiento de agua potable que se encuentran actualmente en funcionamiento y a la construcción de un sistema para el caso de las zonas que no cuentan con el servicio.

- Construir sistemas de tratamiento de aguas residuales.
- Mejorar y/o cambiar de las redes de distribución.
- Empezar acciones de cierre, clausura y restauración ambiental, de aquellas áreas utilizadas como botaderos.
- Implementar programas de educación ambiental.
- Convocar a una mesa de trabajo en la que se defina una ruta de las acciones necesarias para encontrar solución al evento.

Apremiar a las entidades exhortadas en este Informe Defensorial a que las soluciones que se contemplen para abordar el conflicto socio-ambiental en el departamento del Chocó, así como los programas y las políticas públicas sean construidas teniendo en cuenta la realidad del departamento y con un enfoque diferencial para lo cual es necesario que, en el marco del derecho a la participación, se involucre a la comunidad y se haga una construcción colectiva con el propósito de las propuestas contemplen lo descrito en los planes de vida y de etnodesarrollo y la noción ambiental y de territorio de las comunidades étnicas.



- Bonet, J. (2007). *¿Por qué es Pobre el Chocó? Documentos de trabajo sobre economía regional.*
- Corte Constitucional. (26 de enero de 2009). *Auto 004. Protección de los derechos fundamentales de las personas y los pueblos indígenas desplazados por el conflicto armado o en riesgo de desplazamiento forzado.* Bogotá, Colombia.
- Corte Constitucional. (26 de enero de 2009). *Auto 005. Protección de derechos fundamentales de la población afrodescendiente víctima del desplazamiento forzado en el marco de superación del estado de cosas inconstitucional declarado en sentencia T-025/04.* Bogotá, Colombia .
- DANE. (2005). *Censo General 2005. Pertenencia étnica.* Bogotá : DANE .
- DANE. (Junio de 2012). *Necesidades Básicas Insatisfechas - NBI.* Obtenido de www.dane.gov.co
- DANE. (2013). *Chocó, pobreza monetaria, 2012.* Bogotá: Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas .
- Gobernación del Chocó. (2013). *Plan Departamental de Desarrollo 2012 - 2015. Quibdó : Gobernación del Chocó.*
- J Bonet, G. P. (2014). *Contexto histórico y evolución del SGP en Colombia.* Banco de la República , Bolívar , Cartagena.
- PNUD. (2009). *Estudio del Fondo Fiduciario PNUD - España para el logro de los ODM.* Bogotá : Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo .
- Red Nacional de Información. (26 de junio de 2014). www.rni.unidadvictimas.gov.co. Obtenido de *Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas* : <http://rni.unidadvictimas.gov.co/?q=v-reportes>. Junio 26 de 2014
- UNICEF. (2012). *Situación de la infancia y la adolescencia en el Chocó: Principales indicadores.* Bogotá : UNICEF.

Anexo n° 1 - Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

1. Generalidades del departamento del Chocó

El departamento del Chocó está ubicado en el pacífico colombiano, cuenta con una superficie de 46.530 km²⁶⁰, distribuidos en 30 municipios, 147 corregimientos y 135 inspecciones de policía⁶¹. El 73.75% de la población es Negra y el 11.33% es Indígena⁶², dentro de los cuales se encuentra el grupo Chocó, que integra a los Emberá, Eperara, Catíos, Chamí y Wounaan.

Según proyecciones del DANE para el año 2014 el departamento cuenta con 500 mil habitantes aproximadamente, con un 23% de la población concentrada en el municipio de Quibdó.

DANE Proyección población

No	MUNICIPIO	2010	2014	2020
1	Quibdó	114.524	115.517	116.299
2	Acandí	10.014	9.668	9.160
3	Alto Baudó	32.514	35.846	41.785
4	Atrato	8.664	9.664	11.337
5	Bagadó	8.249	8.103	7.844
6	Bahía Solano	9.208	9.303	9.450
7	Bajo Baudó	16.878	17.290	17.948

60 De acuerdo con: Departamento Nacional de Planeación. Agenda Interna para la productividad y la Competitividad. Documento Regional Chocó (2007), página 11.

Disponible en: <http://www.incoder.gov.co/documentos/Estrategia%20de%20Desarrollo%20Rural/Pertiles%20Territoriales/ADR%20Sur%20del%20Cesar/Otra%20Informacion/Agenda%20interna%20Choc%C3%B3.pdf>

61 Informe Final Censo Minero desarrollado en el marco del contrato GSA-56 de 2010 con la Unión Temporal G&S con el Ministerio de Minas y Energía. Página 272.

62 De acuerdo con Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Disponible en: <https://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/sistema-de-consulta>

8	Bojaya	10.025	10.077	10.135
9	El Cantón del San Pablo	7.037	7.777	9.011
10	Carmen del Darien	5.290	5.432	5.603
11	Cértegui	9.802	10.010	10.274
12	Condoto	13.840	14.490	15.502
13	El Carmen de Atrato	12.911	13.819	15.264
14	El Litoral del San Juan	13.682	14.902	17.265
15	Istmina	24.459	25.183	26.133
16	Juradó	3.455	3.353	3.188
17	Lloró	10.733	11.109	11.637
18	Medio Atrato	24.941	28.531	34.617
19	Medio Baudó	12.606	13.370	14.551
20	Medio San Juan	14.562	15.945	18.268
21	Nóvita	7.912	7.942	7.960
22	Nuquí	8.093	8.481	9.068
23	Río Iro	8.858	9.522	10.580
24	Río Quito	8.408	8.849	9.512
25	Riosucio(2)	28.556	28.769	29.103
26	San José del Palmar	4.949	4.855	4.689
27	Sipí	3.762	3.984	4.336
28	Tadó	18.504	18.836	19.233
29	Unguía	14.862	15.077	15.367
30	Unión Panamericana	8.851	9.447	10.386
TOTAL		476.149	495.151	525.505

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE)

El Chocó se encuentra dividido en cinco subregiones que son: i) el Litoral Pacífico⁶³, ii) el Bajo Atrato⁶⁴, iii) el Medio Atrato⁶⁵, iv) el Alto Atrato⁶⁶ y v) el Alto, Medio y Bajo San Juan⁶⁷.

63 Municipios que hacen parte de la Región del Litoral Pacífico:

64 Municipios que hacen parte de la Región del Bajo Atrato:

65 Municipios que hacen parte de la Región del Medio Atrato:

66 Municipios que hacen parte de la Región del Alto Atrato:

67 Municipios que hacen parte de la Región del Alto, Medio y Bajo San Juan:

2. Actividad de Minería

En los municipios resaltados están desarrollando actividades de minería.

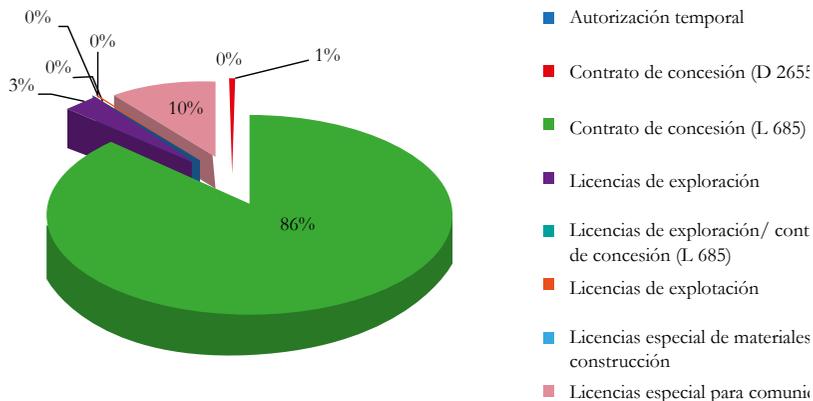
Región del litoral pacífico Chocóano	Región del bajo Atrato (Urabá Chocóano)	Alto, medio y bajo San Juan (Chocó)	Región del medio Atrato (Chocó)	Región del alto Atrato (Chocó)
Jurado	Acandí	Istmina	Quibdó	El Carmen
Bahía solano	Unguía	Río Iró	Bojayá	Lloró
Nuqui	Ríosucio	Condoto	Medio Atrato	Bagadó
Bajo Baudó	Carmen del Darién	San José del Palmar	Rio Quito (Paimadó cabecera municipal)	Atrato
Medio Baudó	Belén de Bajirá	Novita		El Cantón de San Pablo
Alto Baudó		Sipí		Unión Panamericana
		Medio San Juan		Cértogui
		Litoral San Juan		Tadó

De acuerdo con la Agencia Nacional de Minería (ANM) y su información catastral⁶⁸, en el departamento del Chocó existen 359.217 hectáreas (hs) con títulos minero, de las cuales de acuerdo con su modalidad se encuentran 176 hs con autorizaciones temporales, 1029 hs con contrato de concesión (Decreto 2655), 309053 hs con contrato de concesión (L 685), 11780 hs cuentan con licencia de exploración, 219 hs con licencia de explotación, 7 hs con licencia especial de materiales de construcción y 36614 hs cuentan con licencia especial para comunidades indígenas.

Según el estado del título de las 359.217 hectáreas (hs), 333333 hs poseen un título vigente, es decir, en ejecución, mientras que hay 25884 hs con un título vigente pero su estado es suspendido.

68 Oficio remitido a la Defensoría del Pueblo, 22-05-2014.

Departamento del Chocó

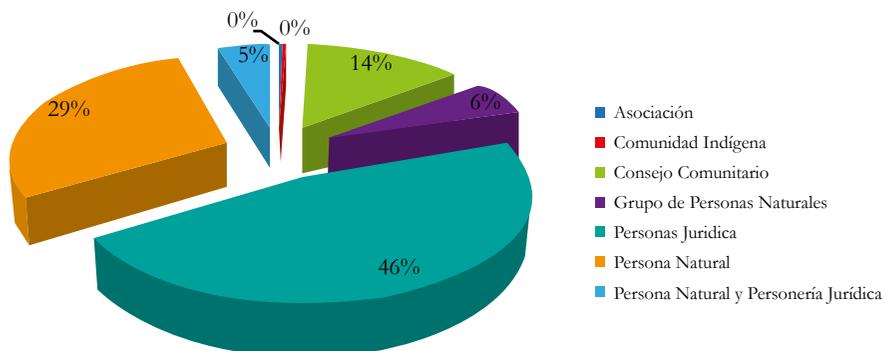


Área según estado del título



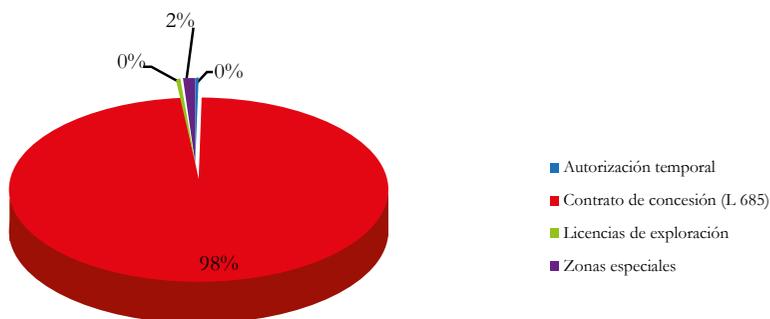
De acuerdo con el número de solicitudes vigentes en curso, se encuentran en el departamento del Chocó 593955 hectáreas (hs) en total, de las cuales 27 hs tienen una solicitud por parte de Asociaciones, 841 hs una solicitud por comunidades indígenas, 52912 hs con 46 solicitudes de Consejos Comunitarios, 36425 hs con 18 solicitudes de Grupos de personas naturales, 376532 hs con 152 solicitudes de título minero por parte de Personas Jurídicas, 91519 hs tiene 96 solicitudes de Personas Naturales, finalmente encontramos 35697 hs con 15 solicitudes que se reconocen tanto como personas naturales como jurídicas.

Número de solicitudes de título



De las mismas solicitudes vigentes en curso con 593955 hectáreas (hs), se de acuerdo con el área vigente de la solicitud, hay un requerimiento de título para una autorización temporal en una área de 0.3 hectáreas (hs), 324 solicitudes de contrato de concesión en 583629 hs, 3 solicitudes de título para licencia de exploración en 1780 hs y finalmente 2 solicitudes de título en 8545 hs en zonas especiales.

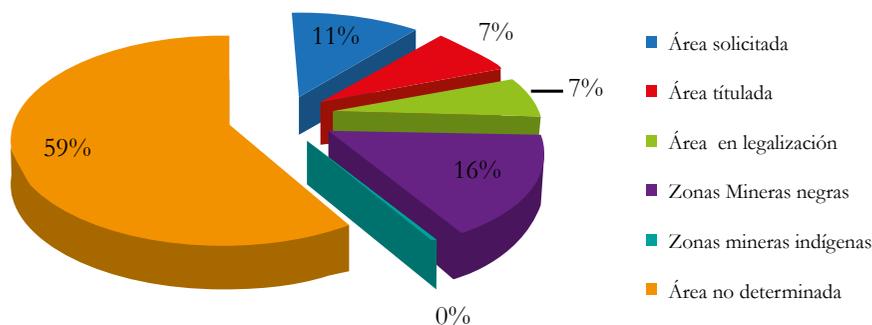
Áreas vigentes de la solicitud



En conclusión de un área total del departamento cuyo equivalente es de 4'653.000 hectáreas, el Chocó posee en área solicitada 529529 hectáreas (hs) equivalentes al 11.4% del territorio, un área titulada de 335740 hs equivalentes a 7.2%, área en legalización 314386 equivalentes al 6.8% del departamento, zonas mineras Negras 749694 hs equivalentes al 16.1%, zonas mi-

neras indígenas 6542 hs equivalentes al 0.1% y como área no determinada 2717106 hs equivalentes al 58.4% del territorio. Por lo anterior y de acuerdo con lo reportado por la ANM, se evidencia que el departamento del Chocó tiene un 41 % de su territorio con actividad minera y en proceso de tramite con la misma vocación.

El departamento del Chocó



3. Plan Departamental de Agua de Chocó

En el marco del Plan Departamental de Agua (PDA) operan dos programas: (i) “Todos por el Pacífico” y el (ii) Plan Departamental de Agua.

PDA comenzó en el 2010. Meta para el 2015: que todas las cabeceras municipales contarán con todos los servicios.

Los municipios de Alto Baudó, Bagadó, Bajo Baudó, Bojayá, Carmen de Atrato, Carmen del Darien Certegui, Condoto, Litoral del San Juan, Juradó, Lloró, Medio Atrato, Rio Iró, Riosucio, Sipí, Unguía. Los atiende la empresa Aguas del Chocó.

Itsmina y Atrato los atiende el programa “Todos por el Pacífico” a través de la empresa Aguas de Pereira.

La empresa Aguas del Chocó: tiene el sector de acueducto, alcantarillado en los 16 municipios citados y 30 de aseo(o sea todos los municipios del departamento)

A la fecha tienen inversión dentro del Plan Departamental de Agua.

Inversiones en 7 municipios: acueducto: Juradó y Bajo Baudó; alcantarillado: Carmen de Atrato.

Aseo: Alto Baudó, Bagado, Carmen de Atrato y Medio Atrato. En sus cabeceras municipales. Ver tabla de estado de las obras en ejecución)

Preinversión contratada: 10 centros nucleados
(Ver tabla de estado de consultorías)

Radicados en ventanilla única: ver tabla de proyectos radicados

Los contratos de consultoría contemplan dos etapas: tema técnico y los requerimientos de ventanilla única.

El componente técnico (que incluye el tema de diseños): dentro del contrato al consultor (que lo hace con la empresa, la interventoría administrativa y financiera la contrata la empresa) se le incluye el tema técnico y los requisitos de ventanilla única. No tienen problemas con el tema técnico como tal, porque éste depende directamente del consultor. El problema está con los requisitos de ventanilla única, en el tema de legalización de predios: ésta es una responsabilidad del municipio, pero en algunos casos se manifiesta que no tienen recursos para comprar los predios, o están en territorios colectivos, lo cual demanda el proceso de consulta previa.

Mínimos ambientales: concesiones, licencias, ambientales para rellenos sanitarios, vertimientos.

Tienen mayor grado de dificultad en el Ministerio, allí no son ágiles a la hora de asignar evaluadores de los documentos aportados, el evaluador bajo un criterio subjetivo revisa documentos y requiere, pero cambian de evaluador, quien puede tener otro criterio y en muchas ocasiones desestima y requiere otros documentos, lo cual implica demoras. También se presentan demoras en la asignación de evaluadores.

Hoy existe un convenio entre la Corporación y Aguas del Chocó para formular y estructurar el plan ambiental del departamento, el cual a la fecha se encuentra en estructuración, en un avance del 80 %: etapa de formulación.

En el marco del Plan Departamental de Agua –PDA– operan dos programas: (i) “Todos por el Pacífico” y el (ii) Plan Departamental de Agua.

PDA arrancó en el 2010. Meta para el 2015: que todas las cabeceras municipales contarán con todos los servicios.

Los municipios de Alto Baudó, Bagadó, Bajo Baudó, Bojayá, Carmen de Atrato, Carmen del Darien Certegui, Condoto, Litoral del San Juan, Juradó, Lloró, Medio Atrato, Rio Iró, Riosucio, Sipí, Unguía. Los atiende la empresa Aguas del Chocó.

Itsmina y Atrato los atiende el programa “Todos por el Pacífico” a través de la empresa Aguas de Pereira.

La empresa Aguas del Chocó: tiene el sector de acueducto, alcantarillado en los 16 municipios citados y 30 de aseo(o sea todos los municipios del departamento)

A la fecha tienen inversión dentro del Plan Departamental de agua.

Inversiones en 7 municipios: acueducto: Juradó y Bajo Baudó; alcantarillado: Carmen de Atrato.

Aseo: Alto Baudó, Bagado, Carmen de Atrato y Medio Atrato. En sus cabeceras municipales. Ver tabla de estado de las obras en ejecución)

Preinversión contratada: 10 centros nucleados

(Ver tabla de estado de consultorías)

Radicados en ventanilla única: ver tabla de proyectos radicados

Los contratos de consultoría contemplan dos etapas: tema técnico y los requerimientos de ventanilla única.

El componente técnico (que incluye el tema de diseños): dentro del contrato al consultor (que lo hace con la empresa, la interventoría administrativa y financiera la contrata la empresa) se le incluye el tema técnico y los requisitos de ventanilla única. No tienen problemas con el tema técnico como tal, porque éste depende directamente del consultor. El problema está con los requisitos de ventanilla única, en el tema de legalización de predios: ésta es

una responsabilidad del municipio, pero en algunos casos se manifiesta que no tienen recursos para comprar los predios, o están en territorios colectivos, lo cual demanda el proceso de consulta previa.

Mínimos ambientales: concesiones, licencias, ambientales para rellenos sanitarios, vertimientos.

Tienen mayor grado de dificultad en el Ministerio, allí no son ágiles a la hora de asignar evaluadores de los documentos aportados, el evaluador bajo un criterio subjetivo revisa documentos y requiere, pero cambian de evaluador, quien puede tener otro criterio y en muchas ocasiones desestima y requiere otros documentos, lo cual implica demoras. También se presentan demoras en la asignación de evaluadores.

Hoy existe un convenio entre la Corporación y Aguas del Chocó para formular y estructurar el plan ambiental del departamento, el cual a la fecha se encuentra en estructuración, en un avance del 80 %: etapa de formulación.

4. Explotación de maderas en el Chocó

El departamento del Chocó posee la mayor variedad de recursos de flora y fauna del país y una gran riqueza de selva húmeda que lo convierten en una reserva y patrimonio natural no sólo de los colombianos sino de toda la humanidad. En la región hay varios parques nacionales naturales y la ecorregión Chocó-Darién, fue declarada por la UNESCO “patrimonio mundial y reserva de la biosfera”, área que por sus características constituye un importante regulador del clima a nivel mundial.

No obstante, esta zona ha sido ocupada históricamente por comunidades indígenas y negras y recientemente, por la llegada de mucha población proveniente de los departamentos de Antioquia y Córdoba, lo cual ha incrementado en gran medida la demandada de recursos. Esto ha conllevado a una alta tasa de explotación de recursos naturales renovables y no renovables, de forma legal e ilegal y ha convertido al departamento en zona de disputa territorial entre los actores armados irregulares debido a su elevado valor estratégico, su riqueza en recursos naturales, la poca presencia del Estado y su potencial de desarrollo.

La explotación de maderas, tanto legal como ilegal, ha sido una de las formas empleadas por las distintas comunidades para sobrevivir. Hasta hace unos años, las empresas entraban a las distintas cuencas para extraer la madera directamente, utilizaban a la población como mano de obra para hacerlo. Ahora, por motivos de orden público y denuncias de violación de derechos humanos, las empresas no entran, usualmente ubicadas sobre el río Atrato, compran la madera a las distintas comunidades que la explotan.

Cada Consejo comunitario es autónomo para explotar la madera que le es autorizada por la Corporación Autónoma pero en la práctica no hay control y seguimiento a la forma como se hace⁶⁹. De acuerdo con las evaluaciones hechas por la Defensoría del Pueblo y las quejas recibidas, las comunidades extraen la madera sin control, poniendo en riesgo el recurso⁷⁰, impactando el medio ambiente y generando enfrentamientos entre las comunidades ya que no se respetan los límites de los distintos territorios colectivos, ni las áreas protegidas para explotar el recurso. Esto ha sido aprovechado por los actores armados ilegales para intervenir en la región.

Desde el año 2013, la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz y varios miembros de la comunidad del Consejo Comunitario de Vigía de Curvaradó y Santa Rosa de El Limón, han denunciado graves afectaciones en las cuencas de los ríos El Indio, Agua Negra, Caño Clarito y Limón, ocasionada por las actividades de la empresa Maderas del Darién - Maderien S.A. y que las actividades que realiza la empresa dentro de sus territorios no cuentan con los respectivos permisos para hacerlo y que la zona es una reserva forestal.

Estas acciones se reflejan en los impactos sobre la cuenca del río Atrato, humedales y ciénagas, que están sufriendo un rápido deterioro ambiental, grandes inundaciones, la restricción del paso por el curso fluvial, la disminución de la pesca y la aparición de focos de enfermedades epidemiológi-

69 Entre los años 2009 al 2012, más del 90% de las autorizaciones de aprovechamiento forestal persistente fueron otorgadas a los consejos comunitarios de comunidades negras, previa aprobación por parte de CodeChocó de un plan de manejo forestal.

70 Motta, María Teresa. Régimen de aprovechamiento del bosque natural y sistema de tasas forestales. Bogotá, 1992. Estimó que el 42% de la madera que se consume en el país, proveniente de bosque natural o plantado, se explota de manera informal o ilegal. Según la Unidad de Parques Nacionales, la extracción maderera del PNN Los Katíos se está llevando a cabo, al parecer, por comunidades negras e indígenas. Están afectadas las especies cohíba, bálsamo y katío, esta última prácticamente extinta en los territorios de los afrodescendientes.

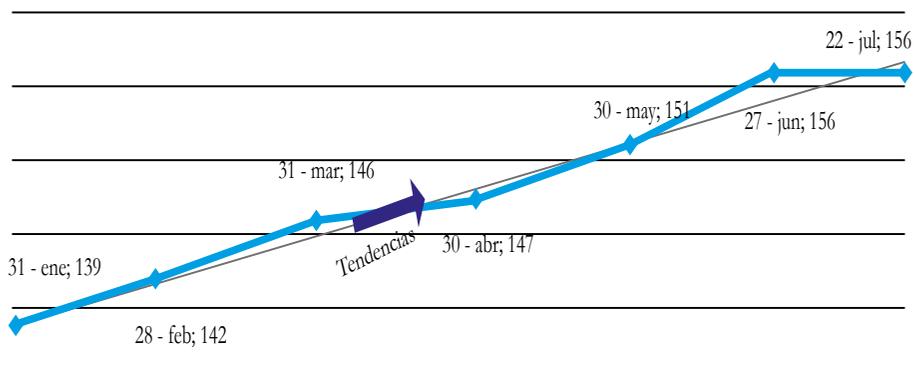
cas. Además, se presenta un avance exponencial en los cambios del uso del suelo (bosque natural por zonas de ganadería o agricultura), lo que genera destrucción en los ecosistemas naturales y la frágil diversidad endémica que posee la región.

Anexo N° 2: Hacinaamiento total población carcelaria departamento del Chocó

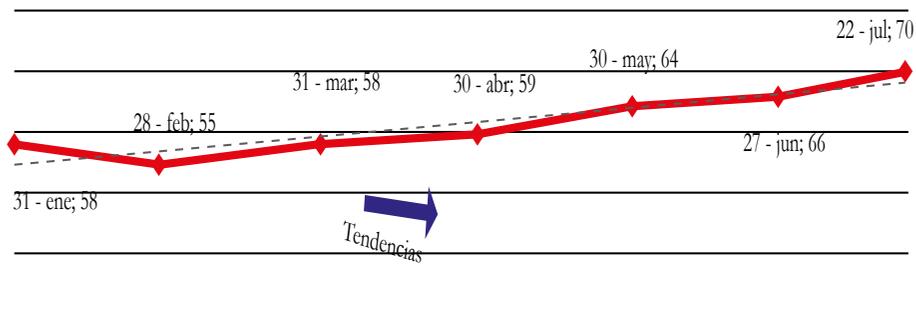
Graficas que ilustran el aumento de la población carcelaria

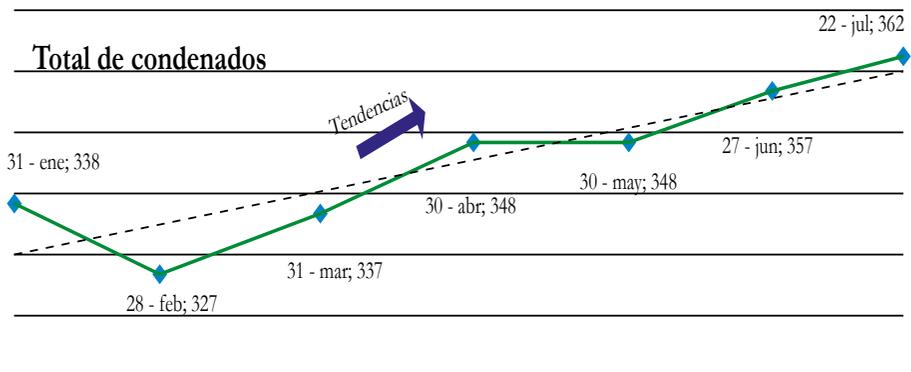
- Establecimiento Penitenciario y carcelario de Istmina

Total de internos



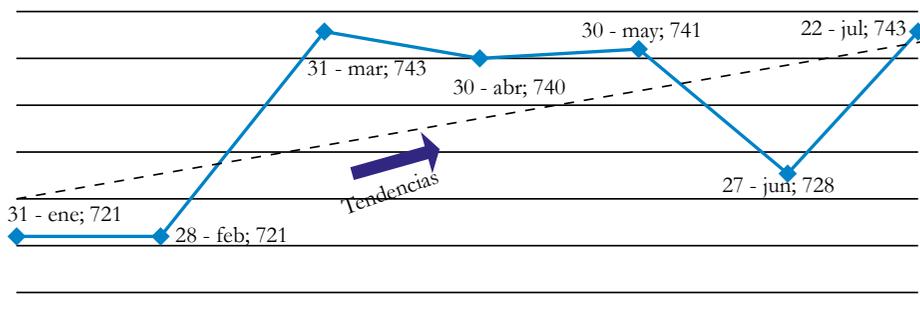
Total de sindicados



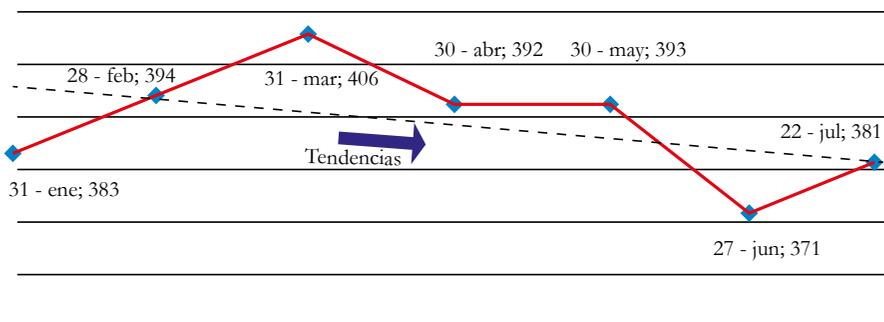


- Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Quibdó.

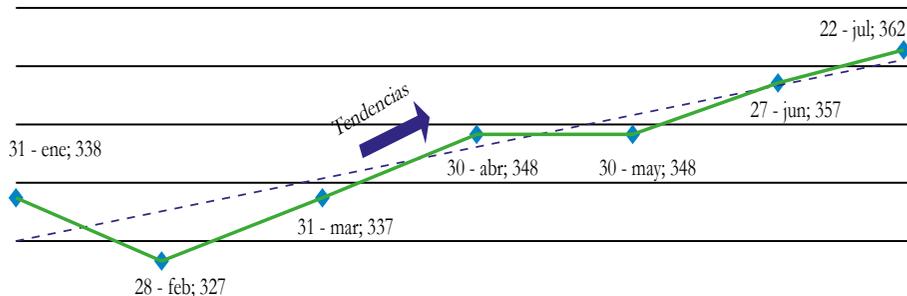
Total internos



Total de sindicados



Total condenados



ANEXO N° 3: Informe de la Defensoría del Pueblo al municipio de Nóvita, Chocó en cumplimiento de orden emitida por la Corte Constitucional

Bogotá, D.C. julio de 2014

Doctor

Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

Magistrado Ponente

CORTE CONSTITUCIONAL

E.S.D.

Ref.: Informe de visita dentro del Expediente T-4.245.959. Auto de 14 de junio de 2014.

Acción de tutela interpuesta por la Personería de Nóvita (Chocó) por presuntas afectaciones a los derechos de las comunidades afrodescendientes e indígenas como consecuencia de fumigaciones con glifosato.

1.- Luis Manuel Castro Novoa, Defensor Delegado para asuntos constitucionales y legales de la Defensoría del Pueblo⁷¹, en cumplimiento de la orden dictada por la Sala Séptima de revisión en relación con el expediente de la referencia, remito a usted el informe de la visita realizada al municipio de Nóvita, departamento del Chocó. Este documento está distribuido en tres partes: en la primera se presenta un contexto general de la zona, así como de los antecedentes respecto de las aspersiones con glifosato. En la segunda, se describirán los resultados de la visita realizada en los aspectos solicitados por su despacho, esto es (i) afectaciones a cultivos agrícolas y de pancoger (ii) afectaciones a la salud, y (iii) afectaciones a las fuentes de agua. Finalmente, en la última parte, dada la gravedad y los hallazgos que se describirán en este informe, le solicito respetosa y urgentemente, la adopción de una medida cautelar en este caso.

71 De acuerdo con la Resolución de nombramiento No. 331 del 21 de febrero de 2013, confirmada mediante la Resolución No. 343 del 1 de marzo de 2013.

1. Contexto, antecedentes de la zona y las aspersiones.

a) *Generalidades.*

2.- El municipio de Nóbita, Chocó se encuentra ubicado a 132 Km. al sur de Quibdó (capital del Departamento), en la margen izquierdo del río Tamaná, que atraviesa el municipio de oriente a occidente, limita por el Norte con el municipio de Condotó, por el oriente con el municipio de San José del Palmar, por el sur con el municipio de Sipí y por el occidente con el municipio de Medio San Juan.

3.- La extensión total del municipio es de 1327 Km² de los cuáles 1192 corresponden a área rural y solo 135 al área urbana. La información más actualizada en materia de población⁷² indica que a 2010 la población de la cabecera sería de 2940 personas, mientras que en el resto ascendería a 4972 personas. Así mismo, señala que el 93% de la población se auto reconoce como negra, mulata, afrocolombiana o afrodescendiente, mientras que el 5,9% restante es indígena⁷³.

4.- El acceso al Municipio de Nóbita puede hacerse por vía aérea hasta el municipio de Quibdó para luego tomar la vía terrestre en carretera no pavimentada en regular estado. Este recorrido toma entre tres y seis horas dependiendo de las condiciones climáticas que afectan la vía. Igualmente se puede acceder por vía fluvial con lancha rápida desde la población de San Juan que demora unas dos horas y media y de Istmina a dos horas y cuarenta y cinco minutos.

5.- La presencia institucional en el municipio es reducida así como el acceso a servicios públicos. En la zona urbana se encuentra la administración municipal, estación de policía, una escuela pública y un centro de salud, los cuales no cuentan con condiciones adecuadas de infraestructura y personal para la atención de la población. Las comunidades afrodescendientes e indígenas que habitan la ribera del río Tamaná no cuentan con servicios de acueducto o servicios de asistencia para el manejo de basuras o aguas residuales.

72 Boletín, Censo General 2005. Obtenido de Perfil. Nóbita, Choco. Departamento Administrativo Nacional de Estadística -DANE-. (14 de Septiembre de 2010) https://www.dane.gov.co/files/censo2005/PERFIL_PDF_CG2005/27491T7T000.PDF

73 Ibídem

6.- En esta zona del Chocó, tal y como ocurre en todo el departamento, las comunidades afrodescendientes habitan las cuencas de los ríos siendo este su principal medio de subsistencia, junto con los cultivos de pancoger. Así mismo las comunidades mantienen una relación estrecha con el territorio que habitan de forma pacífica y en el que trabajan de forma conjunta con las comunidades indígenas allí asentadas.

b) Sobre las aspersiones con glifosato.

7.- El municipio de Nóvita hace parte de los territorios objeto de acciones en contra de cultivos ilícitos, dentro de las que se cuenta con la erradicación mediante aspersiones con glifosato, calificada por el Gobierno Nacional como un método rápido y seguro. Esta forma de erradicación hace parte de la política de lucha antidroga que se centra en la reducción de la oferta con el fin de controlar y eliminar plantaciones de cultivos ilícitos, la cual es operada por la Policía Nacional – Dirección de Antinarcoóticos.

8.- Es importante destacar que de acuerdo con el Decreto 2897 de 2011, el Ministerio de Justicia y del Derecho a través de Dirección de Política contra las Drogas y Actividades Relacionadas tiene la función de coordinar el desarrollo y ejecución de las políticas del Gobierno Nacional en materia de control, prevención y represión de estupefacientes, así mismo en la Subdirección Estratégica y de Análisis de este mismo Ministerio debe asesorar al Consejo Nacional de Estupefacientes, en la elaboración de estrategias tendientes a permitir el desarrollo del Programa de Erradicación de Cultivos Ilícitos. El cumplimiento de los requerimientos de tipo ambiental es regulado por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

9.- Según los datos del Observatorio de Drogas de Colombia perteneciente al Ministerio de Justicia y del Derecho, en el municipio de Nóvita se han llevado a cabo la erradicación por medio de aspersión aérea con glifosato en los años 2011, 2012 y 2013. En el primero año el área fumigada fue de 965,7 hectáreas, para los años siguientes fue de 1.985,2 y 580,5 respectivamente⁷⁴.

74 Observatorio de Drogas de Colombia. Tabla de erradicación de Cultivos Ilícitos: amapola, coca y marihuana. Información disponible en: <http://www.odc.gov.co/MAPAS-Y-REPORTES/Consulta/Erradicaci%C3%B3n>, Fecha de Consulta 11 de julio de 2014.

c) De la acción de tutela objeto de estudio.

10.- El personero municipal de Nóvita, presentó acción de tutela en contra la Presidencia de la República, el Ministerio del Interior, el Consejo Nacional de Estupefacientes, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Ministerio de Vivienda, la Dirección Nacional de Estupefacientes y la Policía Nacional por la aspersión de glifosato en el municipio, al considerar que con esto se vulneran los derechos a la salud, el ambiente sano y la consulta previa de las comunidades afrodescendientes e indígenas habitantes del territorio.

11.- De acuerdo con el demandante, las condiciones geográficas y climáticas de la zona en la que se llevan a cabo las aspersiones impiden que estas sean precisas ya que tanto el viento como la lluvia trasladan el líquido a los cultivos de las comunidades, así como a las fuentes hídricas y a las zonas habitadas. Así mismo asegura en la demanda que estas acciones se han desarrollado de manera inconsulta respecto de las comunidades indígenas y afrodescendientes que habitan la zona.

12.- Mediante sentencia proferida el 15 de julio de 2013, la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Chocó, negó por improcedente el amparo de los derechos al considerar que no se había probado la existencia del nexo de causalidad entre las fumigaciones realizadas y las vulneraciones de derechos alegadas, de forma que no había prueba del perjuicio irremediable ni tampoco de la presencia de comunidades indígenas en el territorio, finalmente asegura que las comunidades afrodescendientes no cuentan con protección para el cultivo de coca como practica ancestral o curativa.

13.- En segunda instancia la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de Bogotá, declaró improcedente la acción de tutela interpuesta al considerar que se buscaba la protección de derechos colectivos con lo cual la acción que correspondía era la popular. Así mismo aseguro que no se había probado la existencia de un perjuicio irremediable.

14.- La Sala séptima de revisión de la Corte Constitucional escogió la acción de tutela en mención y como consecuencia entre otros asuntos ordenó a la Defensoría del Pueblo llevar a cabo la visita de la cual es objeto este informe.

2. Resultados de la Visita

15.- En cumplimiento de la orden proferida por la sala séptima de revisión de tutelas de la Corte Constitucional contenida en el Auto de fecha de dieciséis (16) de junio de dos mil catorce (2014), Magistrado Ponente Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, las abogadas Astrid Torres Quintero y Mariana Medina Barragán de la Delegada para asuntos constitucionales y legales de la Defensoría del Pueblo, adelantaron una visita al municipio de Nóvita (Chocó) en compañía del Personero Municipal, doctor Haydín Javier Valencia Copeite, para verificar los presuntos impactos a la salud, a las fuentes de agua y a los cultivos agrícolas y de pancoger de las comunidades afrodescendientes e indígenas de la zona donde presuntamente se han realizado aspersiones aéreas con glifosato para la erradicación de cultivos ilícitos.

16.- La comisión viajó el 1 de julio de 2014 y permaneció en el municipio de Nóvita hasta el día 3 del mismo mes. La visita realizada contó con el acompañamiento del Ingeniero Harold Agualimpia, coordinador de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria –UMATA- de Nóvita. Aunque se contó con la presencia de este profesional, la comisión no presenta hallazgos de carácter técnico por carecer de tiempo y experticia para ello. La verificación de la situación de salud, fuentes hídricas y de los cultivos requiere de la intervención de profesionales y entidades especializadas en estos asuntos tales como La Secretaría de Salud, la Secretaría de Medio Ambiente y Biodiversidad de Chocó, entre otras, por lo cual el presente informe realiza solamente una descripción de la observación que realizó y da cuenta de los testimonios de las y los pobladores de la zona.

17.- La Defensoría del Pueblo advierte con preocupación que durante el primer día de su visita, en horas de la tarde, se llevaron a cabo aspersiones aéreas de glifosato en el bajo y alto río Tamaná y en el alto y bajo río Baudó, afectando gravemente los derechos a la vida, la salud, la seguridad alimentaria, la integridad, el trabajo, al medio ambiente y los derechos de los niños y las niñas de las comunidades que habitan en las riveras de estos ríos, ya que estas fumigaciones destruyen los cultivos que constituyen su principal fuente de sustento y contaminan las fuentes de agua, produciendo problemas importantes en la salud física y mental de las poblaciones.

18.- La comisión recibió las denuncias de las y los pobladores del municipio de Nóvita respecto a los daños producidos en los cultivos, en las fuentes hídricas, en su integridad y en su salud física y mental, las cuales serán expuestas más adelante, y fue testigo de la angustia respecto de la situación que viven a causa de la escasez de alimentos y la imposibilidad de conseguirlos, ya que son comunidades campesinas que viven de sus cultivos, los cuales están siendo destruidos periódicamente con el glifosato.

19.- Así mismo, esta Entidad manifiesta su preocupación respecto a que las aspersiones aéreas se estén realizando muy cerca de los hogares de las y los pobladores, llegando inclusive a ser regados con glifosato los techos de sus casas y sobre algunos y algunas de ellas cuando se encuentran fuera de las mismas y sobre los ríos, contaminando sus aguas, lo cual contraría el principio de precaución que debe observar el Estado cuando como producto de una decisión administrativa pone en riesgo la vida de esta población en tanto que autoriza una actividad que causa un riesgo potencial en el ecosistema y en las fuentes del sustento de comunidades afrodescendientes e indígenas.

20.- Durante el primer día la comisión se desplazó al corregimiento de Pindaza, en la zona del Bajó río Tamaná en donde se reunió con la comunidad que la habita, la cual dio cuenta de las afectaciones causadas por las fumigaciones con glifosato llevadas a cabo desde septiembre de 2012 hasta la fecha. De acuerdo con la población, las aspersiones están generando escasez de alimentos por el daño que producen en los cultivos de donde extraen su alimento y que constituye su principal fuente de trabajo ya que la mayoría vive de la producción de panela. Así mismo, la contaminación del agua con esta sustancia ha producido alteraciones en su salud que constituyen enfermedades dermatológicas, diarreicas e infecciones respiratorias agudas, además de depresión y enfermedades en la salud mental.

21.- El segundo día, la comisión visitó la zona del Alto río Tamaná, específicamente el corregimiento de El Tigre, y la vereda Sed de Cristo, y recibió las denuncias de sus habitantes frente a los daños producidos por las fumigaciones. Además, tomó registro fotográfico de los cultivos y de las afectaciones en la piel que tienen los niños y las niñas de la zona y, solicitó información en el Centro Médico de Nóvita sobre las consultas realizadas desde 2012, cuando empezaron las aspersiones aéreas, por diarrea, vómitos,

alteraciones cutáneas, e infecciones respiratorias asociadas a las fumigaciones con glifosato y la consecuente contaminación del río.

22.- Finalmente, durante el tercer día, la comisión se desplazó a la Regional de la Defensoría del Pueblo ubicada en Quibdó para consultar las denuncias recibidas por la Entidad respecto a los efectos de las aspersiones con glifosato en todo el Departamento.

23.- A continuación se describen los principales hallazgos obtenidos por la Defensoría del Pueblo en las zonas visitadas donde se han realizado aspersiones aéreas con glifosato para la erradicación de cultivos ilícitos.

a) Impactos en los cultivos agrícolas y de pancoger de las comunidades afrodescendientes e indígenas

24.- Las comunidades afrodescendientes e indígenas que habitan en el Municipio de Nóvita cultivan principalmente caña de azúcar, maíz, arroz, pancoger, musáceas (plátano), y árboles frutales. La supervivencia de estas comunidades depende básicamente de la producción de sus cultivos y de la pesca. Así pues, por ejemplo, de acuerdo con la comunidad de Pindaza, el 80% de sus ingresos se encuentra en la producción de panela derivada de la caña de azúcar.

25.- Desde que iniciaron las aspersiones en 2012, las comunidades han reportado a la Defensoría del Pueblo que sus cultivos han sido afectados ya que han sido roseados directamente con glifosato y por tanto han muerto, lo que ha producido la pérdida de la producción de alimentos, teniendo efectos muy graves en su supervivencia, además de efectos en el detrimento de su salud física y mental. La situación es de tal magnitud que las comunidades manifiestan que se encuentran en crisis por la falta de alimentos y que de no resolverse la situación, se verán forzados a desplazarse porque cada vez que inician un cultivo nuevo y este se encuentra a punto de generar producción, se realizan aspersiones aéreas, acabando con los mismos.

26.- Las comunidades le mostraron a la comisión los cultivos que hasta la fumigación realizada el 1° de julio de 2014 habían mantenido para su sustento. Sin embargo, afirman que en tres o cuatro días estos habrán muerto por causa del glifosato y no tendrán alimentos.

27.- El ingeniero de la UMATA le explicó a la comisión que el glifosato opera generando una película sobre las hojas, lo que impide que la planta se nutra. Así, se pudre la raíz y la planta muere en tres o cinco días. Además indicó que el tipo de cultivos que crece en esta zona es muy frágil frente al glifosato ya que el maíz, la caña de azúcar, del arroz, etc, extienden mucho sus hojas y estas son roseadas con esta sustancia causando un daño “sistémico”, es decir, del follaje hasta la raíz.

28.- El glifosato también causa daños a la tierra dificultando la producción de cultivos en ella. Por ejemplo, la caña de azúcar que se ha sembrado luego de las aspersiones aéreas ha tardado más tiempo del ordinario para crecer y ha variado sus características, de manera que la cantidad de azúcar por palo es mucho menor, siendo necesarios más de estos para la producción de una panela.

29.- Las aspersiones con glifosato además traen como consecuencia la generación de plagas y de parásitos, ya que luego de que los cultivos han sido derribados por la contaminación con esta sustancia, sus residuos atraen a los insectos que cambian el ecosistema, así como a roedores, zancudos y larvas. Estas plagas ponen en grave peligro la salud de las y los pobladores de la zona debido a que se carece totalmente de un plan de saneamiento, de manera que estas llegan inclusive a encontrarse en los pocos alimentos que tienen, produciéndoles enfermedades gastrointestinales, cuyo manejo se complica por las condiciones precarias del Centro de Salud y las distancias tan largas que deben recorrer para llegar a este.

30.- Nóvita es un municipio en el que hacen presencia grupos armados y que, en consecuencia sufre los efectos del conflicto armado. Las aspersiones con glifosato se llevan a cabo con aviones acompañados de helicópteros que producen temor en las y los pobladores y que afectan su salud mental. Algunos de ellos reportan haber sufrido episodios de estrés luego del paso de los aviones y el incremento de los síntomas de enfermedades psiquiátricas.

31.- Es importante destacar que durante el recorrido por el río Tamaná, la comisión no observó la presencia de cultivos ilícitos pero si gran cantidad de maquinaria para extracción minera que también contribuye a la contaminación del río y cuyo control por parte de grupos al margen de la ley ha sido determinante en el incremento de la violencia y el conflicto social y político que vive la población que habita en esta región del país.

32.- La Defensoría del Pueblo considera necesario que la Corte Constitucional oficie a la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria –UMATA- de Nóvita, y a la Secretaría de Medio Ambiente y Biodiversidad de Chocó, para que realice una visita de carácter técnico y pueda verificar y certificar las afectaciones a los cultivos de las comunidades indígenas y afrodescendientes presentes en el municipio. Se hace urgente que los cultivos sean protegidos y se realice un plan para restablecer los mismos.

b) Impactos a la salud de las comunidades afrodescendientes e indígenas

33.- Las comunidades de la región le reportaron a la comisión que desde que empezaron a realizarse las aspersiones aéreas con glifosato desde 2012 se ha presentado un incremento en las enfermedades de carácter respiratorio, dermatológico y gastrointestinal de las pobladoras y pobladores de la zona.

34.- Durante la visita la Defensoría del Pueblo tomó registro fotográfico de las afectaciones en la piel de un niño de 13 años (se anexa). Varios pobladores y pobladoras también mostraron a las personas de la comisión algunas lesiones en su piel que atribuyen a la contaminación del río como producto del glifosato.

35.- La comisión visitó el Centro de Salud de Nóvita con el fin de conocer el registro que llevan respecto a las enfermedades asociadas a las aspersiones aéreas presentadas desde el 2012. Aunque esta Entidad no cuenta con un sistema de información digitalizado, sino con las historias clínicas en papel, luego de revisar las mismas, le reportaron a la Defensoría del Pueblo que desde septiembre, en que se presentaron las primeras fumigaciones con glifosato, a diciembre de 2012, recibieron 79 consultas por Infección Respiratoria Aguda –IRA- y 46 por Enfermedad Diarréica Aguda –EDA. Durante el periodo comprendido entre enero y diciembre de 2013 se presenta un incremento significativo de las consultas así: respecto a IRA, 198, y respecto a EDA, 103. En lo transcurrido del presente año, se tiene que por IRA han consultado 63 personas y por EDA 47 personas.

36.- Es importante destacar que no todas las personas que sufren afectaciones en su salud consultan el Centro de Salud de Nóvita debido a las largas distancias que debe recorrer para hacerlo y las dificultades que debe enfrentar en el transporte para ello. Además allí remiten muchas de las consultas a Quibdó por no contar con especialistas que puedan resolver las consultas adecuadamente.

37.- Así mismo, algunas de las pobladoras de la vereda de Sed de Cristo le comentaron a la comisión que han preferido consultar al médico particular Rodrigo de Jesús Toro Chica quien frecuenta la zona y les resulta más acertado en los diagnósticos y los tratamientos.

38.- La Defensoría del Pueblo considera necesario que la Corte Constitucional oficie a Secretaría de Salud de Chocó para que realice una visita de carácter técnico y pueda verificar y certificar las afectaciones a la salud de las comunidades indígenas y afrodescendientes presentes en el municipio como producto de las aspersiones con glifosato.

c) Impactos a las fuentes de agua

39.- El municipio de Nóvita no cuenta con acueducto desde 2009 de manera que el río es la principal y única fuente hídrica utilizada por las comunidades para bañarse y cocinar, además de ser un factor determinante en la construcción de su cultura y en el desarrollo de sus tradiciones.

40.- Las y los pobladores del municipio de Nóvita de las zonas visitadas reportaron a la comisión que debido a que las aspersiones aéreas se llevan a cabo muy cerca de los ríos, estos son contaminados con esta sustancia, lo que además se agrava por el hecho de que el Chocó tiene unas condiciones meteorológicas muy particulares que facilitan, con las constantes corrientes de los vientos, que cuando se realizan las aspersiones aéreas, el glifosato sea vertido en los ríos y en sus afluentes.

41.- Debido a que durante el 1º de julio de 2014 se realizó una aspersión aérea con glifosato se les solicitó a las comunidades que recolectaran pruebas del agua para que una comisión especializada pudiera realizar la verificación de la contaminación de la misma. Las comunidades indicaron que se han bañado con el agua contaminada lo que les está causando graves afectaciones en la piel.

42.- La Defensoría del Pueblo considera necesario que la Corte Constitucional oficie a la Secretaría de Salud de Chocó y a la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CODECHOCÓ para que realice una visita de carácter técnico y pueda verificar y certificar la contaminación en las fuentes de agua del municipio de Nóvita como producto de las aspersiones con glifosato.

3. Solicitud de imposición de Medida Cautelar

43.- El Decreto 2591 de 1991 faculta al juez de tutela para que, teniendo en cuenta las condiciones del caso, decrete cualquier medida que considere conveniente para proteger los derechos o evitar que se concreten daños a derechos fundamentales. En este sentido, de acuerdo con lo establecido en el artículo 7° de dicha norma, el juez constitucional puede suspender la aplicación de un acto concreto que amenaza o vulnera el derecho, así como puede autorizar la ejecución o la continuidad de la ejecución de los actos con el mismo objeto.

44.- En ese orden de ideas, dada la gravedad de las condiciones manifestadas por las comunidades en las visitas realizadas y en vista de la continuidad de las aspersiones con glifosato que como ya se expresó se realizaron el día en que la comisión se encontraba en la zona, esta Delegada considera necesario solicitarle a su despacho la adopción de una medida cautelar con el fin de proteger los derechos de las comunidades presuntamente afectadas por estos hechos.

45.- En el presente caso, la comisión que realizó la visita pudo identificar la gravedad de la situación en la que se encuentran los habitantes de las comunidades cuyos derechos se pretenden proteger por medio de esta acción y fue informada por estas de las posibles afectaciones que se generan como consecuencia de las aspersiones realizadas en los territorios que se concretan en la pérdida de los cultivos con los cuales se alimentan y en los que se encuentra su sustento, así como los efectos en la salud física y mental y la contaminación de las fuentes hídricas.

46.- De acuerdo con lo que se informó a la comisión las aspersiones con glifosato en la zona se han realizado de forma periódica, de manera que las comunidades dicen no haberse podido recuperar de una fumigación cuando se da la siguiente. Según ellos, la tierra en la que están sembrados los cultivos afectados tarda varios meses en recuperarse y así mismo ocurre con los cultivos propiamente dichos. Tanto los indígenas como las personas afrodescendientes habitantes de la zona las fumigaciones realizadas han impedido que se de dicha recuperación de forma que ha visto gravemente afectada su calidad de vida.

47.- El alcance de las afectaciones en los derechos de las comunidades que habitan territorios que son objeto del programa de erradicación de cultivos mediante aspersiones áreas con glifosato ya han sido llevadas a la Corte Constitucional para su análisis. En ese sentido en la sentencia SU-383 de 2003 M.P. Álvaro Tafur Galvis el Alto Tribunal resolvió sobre las cuestiones planteadas por Organización de Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana –OPIAC-, respecto de la vulneración a los derechos al medio ambiente sano (C.P., art 79), a la salud (C.P., art. 49), a la seguridad alimentaria (C.P., art. 65) y a la vida (C.P., art. 11) de los miembros de la comunidad indígena de la región amazónica, así como los derechos de la comunidad a la integridad cultural y a la participación en las decisiones que los afecten (C.P. art. 7 y 330), lo propio ha ocurrido en el proceso de seguimiento al cumplimiento de la sentencia T-025 de 2004, en lo que se refiere a la situación de las comunidades indígenas y afrodescendientes.

48.- Con base en lo anterior, le solicito a la Corte Constitucional que, mientras dimensiona con precisión la envergadura y el impacto los daños descritos en este documento, ordene como medida provisional la suspensión inmediata de las fumigaciones con glifosato en el municipio de Nóvita, Chocó. Para justificar la adopción de esta medida, resulta indispensable que la Corte acoja la solicitud de la realización de las visitas técnicas sugeridas de forma que se puedan evidenciar con detalle la urgencia de la situación y la gravedad del perjuicio al que están expuestas las comunidades.

4. Conclusiones y recomendaciones.

49.- La visita realizada permitió advertir la gravedad de la situación de las comunidades indígenas y afrodescendientes habitantes de la zona rural del municipio de Nóvita, Choco como consecuencia de las aspersiones con glifosato realizadas en el territorio en el marco de la estrategia de erradicación de cultivos ilícitos del Gobierno Nacional. En concreto, para la Defensoría del Pueblo estas fumigaciones han agravado agravación la situación de carencia extrema y ausencia de satisfacción de necesidades básicas de estas comunidades, que no cuentan con el acceso a servicios públicos y en las que la presencia del Estado resulta insuficiente respecto de las obligaciones en materia de garantía de derechos que imponen la Constitución Política y los tratados internacionales.

50.- La Defensoría del Pueblo nota con gran preocupación las denuncias expresadas por los líderes comunitarios de la zona en las que se refleja un aumento de la desconfianza en las instituciones estatales y en la efectividad de sus acciones, así como una sensación de abandono acompañada del temor por la posibilidad de un inminente desplazamiento forzado.

51.- Como consecuencia de esto, la Defensoría Delegada de asuntos constitucionales y legales de la Defensoría del Pueblo le solicita a la Corte Constitucional, de la forma más respetuosa, que atienda las siguientes recomendaciones con el fin de que el Alto Tribunal, al momento de fallar, cuente con los elementos de juicio necesarios que le permitan tener un conocimiento más completo sobre la situación que aquí se analiza:

1. Oficiar a la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria –UMATA- de Nóvita, y a la Secretaría de Medio Ambiente y Biodiversidad de Chocó, para realicen una visita de carácter técnico y puedan verificar y certificar las afectaciones a los cultivos de las comunidades indígenas y afrodescendientes presentes en el municipio.
2. Oficiar a la Secretaría de Salud de Chocó para que realice una visita de carácter técnico y pueda verificar y certificar, con los profesionales idóneos, las afectaciones a la salud de las comunidades indígenas y afrodescendientes presentes en el municipio como producto de las aspersiones con glifosato.
3. Oficiar a la Secretaría de Salud de Chocó y a la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó – CO-DECHOCÓ para que realice una visita de carácter técnico y pueda verificar y certificar la contaminación en las fuentes de agua del municipio de Nóvita como producto de las aspersiones con glifosato.

52.- Adicionalmente, me permito señalar a su Despacho que, en vista de la gravedad de la situación, la Defensoría del Pueblo llevará a cabo un acompañamiento a las comunidades afectadas a través del despliegue de acciones defensoriales que se articularan entre las Defensorías Delegadas para el Desplazamiento Forzado, y la Defensoría Regional Chocó y las autoridades locales del municipio de Nóvita. En particular, la Defensoría Delegada para los asuntos constitucionales y legales queda a disposición de cualquier re-

querimiento adicional del Despacho, en particular, si se considera necesario, realizar una sustentación oral del presente documento.

5. Relación de anexos

53.- Como resultado de las reuniones mantenidas entre la comisión, las comunidades y el Personero del municipio de Nóvita, se tuvo acceso a fotografías tomadas por la comunidad y que allegamos al presente informe con el fin de que sean tenidas en cuenta por su despacho como evidencia de la situación. La información contenida en los CD's que se anexan es la siguiente:

CD 1. Fotografías correspondientes a las consecuencias de aspersiones aéreas en el municipio de Nóvita, Choco en el año 2012. Entregadas por el Ingeniero Harold Agualimpia de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria del Choco -UMATA-

CD 2. Fotografías correspondientes a las consecuencias de aspersiones aéreas en el municipio de Nóvita, Choco en el año 2012, en los corregimientos de Pindaza, Aguas Claras y Sed de Cristo. Entregadas por el Ingeniero Harold Agualimpia de la Unidad Municipal de Asistencia Técnica Agropecuaria del Choco -UMATA-

CD 3. Fotografías tomadas por la Comisión en los requeridos en lancha desde el municipio de Nóvita, Choco y hasta los corregimientos visitados. Estas muestran la ubicación de los cultivos fumigados en relación con el río Tamaná.

Atentamente,

Luis Manuel Castro Novoa
Defensor Delegado
Asuntos Constiucionales y Legales



Carrera 66 No. 24-09
Tel.: (571) 4578000
www.imprenta.gov.co
Bogotá, D. C., Colombia

