DECIMOCUARTO INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

XIV



2007

AÑO DE LOS
DERECHOS
DE LAS
PERSONAS DESPLAZADAS

DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Derechos humanos, para vivir en paz

DECIMOCUARTO INFORME

DEL DEFENSOR DEL PUEBLO DE COLOMBIA

AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Derechos humanos, para vivir en paz

323.4

D313d

Colombia. Defensoría del Pueblo. Décimo Cuarto Informe

del Defensor del Pueblo de Colombia al Congreso de la República.

Bogotá, D. C. Defensoría del Pueblo, enero – diciembre 2006.

Páginas: 712

Derechos Humanos – Colombia – Informes

Colombia. Defensoría del Pueblo – Informes

Edición y coordinación

Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

Diseño Portada

Iván Mauricio Delgado

Fotos

Archivo Defensoría del Pueblo

Diagramación e impresión

Imprenta Nacional

ISBN

©

DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Calle 55 Nº. 10-32
Apartado aéreo: Nº 24299 Bogotá, D. C.
Tels.: 314 7300 – 314 4000
www.defensoria.org.co

Obra de distribución gratuita.

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

Bogotá D.C., 2007

VÓLMAR ANTONIO PÉREZ ORTIZ
Defensor del Pueblo

DARÍO MEJÍA VILLEGAS
Secretario General

CONSUELO RIVERA PINEDA
Secretaria Privada

JULIETA MARGARITA FRANCO DAZA
Directora Nacional de Defensoría Pública

HÉCTOR EDUARDO REALPE CHAMORRO
Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

MARÍA GIRLESA VILLEGAS MUÑOZ
Directora Nacional de Atención y Trámite de Quejas

MAURICIO ALEJANDRO HERNÁNDEZ MONDRAGÓN
Director Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos

MARÍA CRISTINA HURTADO SÁENZ
Defensora Delegada para los Derechos de la Niñez,
la Juventud, la Mujer y el Anciano

GLORIA ELSA RAMÍREZ VANEGAS
Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

MARTHA LUCÍA DÍAZ RIVERA
Defensora Delegada para las Comunicaciones

KARIN IRINA KUHFELDT SALAZAR
Defensora Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales

GABRIEL MUYUY JACANAMEJOY
Defensor Delegado para los Indígenas y las Minorías Étnicas

PATRICIA RAMOS RODRÍGUEZ
Defensora Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria

ROQUE LUIS CONRADO IMITOLA
Defensor Delegado para el Seguimiento, Evaluación y Monitoreo
de las Políticas Públicas para la Realización de los Derechos Humanos

DARÍO MEJÍA VILLEGAS
Defensor Delegado para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil
como consecuencia del Conflicto Armado (e)

EXPRESIONES DE RECONOCIMIENTO

Este Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República no habría sido posible sin las valiosas contribuciones de todas las personas y de cada uno de los servidores públicos de las dependencias nacionales, regionales y seccionales de la Defensoría; de las entidades del Estado, de los organismos de cooperación internacional y de las organizaciones sociales y no gubernamentales que apoyaron la gestión defensorial durante el periodo.

El Defensor del Pueblo y su equipo Directivo, reconocen la colaboración del grupo designado para la preparación del Informe, particularmente a:

Hernando Toro Parra (Desplazamiento Forzado), Luis Alfredo Castillo Granados (Derechos de las Personas Privadas de la Libertad), Mario Hernán Suescún Chaparro (Derechos de los Niños, las Niñas, los Adolescentes y las Mujeres), Alix Duarte Lizcano (Derechos Fundamentales, Colectivos e Integrales de los Grupos Étnicos), Lyda Mariana González (Derecho a la Salud), Elisabetta Morelli (Derechos Colectivos y del Ambiente), Fernando Iregui Camelo (Asuntos Constitucionales), Oscar Concha Jurado y Álvaro García (Comunicaciones y pronunciamientos de prensa del Defensor); de la línea de Ejercicio de la Magistratura Moral, y al equipo de la línea de Incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas.

A Mireya Camacho Celis (Atención y Trámite de Quejas), Gloria María Dávila Vinueza (Defensoría Pública), y Mauricio Narváez Martínez (Recursos y Acciones Judiciales); en la línea de Atención y Acceso a la Justicia. Gustavo Adolfo Robayo Castillo (Promoción y Divulgación), de la línea de Educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos. Igualmente, a los equipos de Redes Territoriales de Apoyo a la función defensorial descentralizada, Terra Incógnita, y Atención preventiva y protección de comunidades en riesgo. A Liliana Quintana Quintana, en la línea de Fortalecimiento institucional, y a los equipos administrativo, financiero y jurídico.

Y especialmente, a: Carlos A. Perdomo C. y Leonardo Bahos Rodríguez, en la edición y coordinación –reconocimiento que hacemos extensivo a Néstor Oswaldo Arias Ávila, quien colaboró con ellos en tal condición, en los pasados Informes XII y XIII- ; Jorge Enrique Wahaník, en la corrección de estilo; y a Pedro Abril y Orlando Benavides, en la revisión de las estadísticas.

CONTENIDO

Págs.

PRESENTACIÓN 25

PRIMERA PARTE

A. LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO EN LA ATENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO 31

1. ESTADÍSTICAS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA SOBRE SU GESTIÓN EN DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RESPETO DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO 33

2. AMENAZA Y VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS 37

2.1. De los derechos civiles y políticos 38

2.2. De los derechos económicos sociales y culturales – DESC. 39

3. ACCIONES ADELANTADAS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO PARA DAR CUMPLIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES AL ESTADO COLOMBIANO, FORMULADAS POR LA ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS-OACNUDH- 40

4. SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y PROVISIONALES DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS 46

4.1. Medidas provisionales para el pueblo indígena Kankuamo – Cesar. 47

		Págs.
4.2.	Protección para los internos de la Penitenciaría de Palo Gordo Santander	50
4.3.	Medidas cautelares comunidad indígena Pijao - Tolima	51
4.4.	Medidas cautelares comunidad indígena Embera Chamí. Caldas y Risaralda	53
4.5.	Medidas cautelares comunidad indígena Embera Katío. Córdoba	54
4.6.	Medidas cautelares comunidad indígena Wiwa	58
4.7.	Protección para la comunidad de Paz de San José de Apartadó	61
4.8.	Protección para el Consejo Comunitario de Jiguamiandó y familias de Curvaradó	64
4.9.	Protección para la comunidad del Cacarica	66
4.10.	Protección para las familias que integran la cooperativa COTRAGRO-BLAN, víctimas del desplazamiento forzado	67
B.	**LA ATENCIÓN DEFENSORIAL AL DESPLAZAMIENTO FORZADO. El énfasis especial del informe al Congreso**	69
	SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y MARCO CONCEPTUAL DE LA INTERVENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	70
1.	SITUACIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO	70
1.1.	Factores de desplazamiento forzado durante el periodo	71
1.1.1.	Desplazamientos forzados asociados al copamiento de territorios de antiguo control de los grupos de autodefensa	71
1.1.2	La disputa por el control territorial de grupos armados ilegales con la Fuerza Pública	72
1.1.3	La lucha por el control territorial entre grupos de guerrilla	73
1.2.	Modalidades de los desplazamientos	73
1.2.1.	Desplazamientos rurales	73
1.2.2.	Desplazamientos masivos	73
1.2.3.	Restricciones a la libertad de locomoción y confinamientos	73
1.2.4.	Desplazamientos individuales o familiares	73
1.2.5.	Desplazamientos intraurbanos	74
1.3.	Casos de desplazamientos en las distintas regiones	74
1.3.1.	Alto Ariari	74
1.3.2.	Antioquia	74
1.3.3.	Arauca	74
1.3.4.	Bogotá	75
1.3.5.	Caquetá	75
1.3.6.	Catatumbo	75
1.3.7.	Cauca	75

Págs.

1.3.8. Chocó ... 75
1.3.9. Costa nariñense ... 76
1.3.10. Eje Cafetero ... 76
1.3.11. Cesar, Guajira y Magdalena ... 76
1.3.12. Montes de María y Sincelejo ... 76
1.3.13. Putumayo ... 77
1.3.14. Sur del Tolima ... 77
1.3.15. Valle del Cauca ... 77
1.4. Comunidades afectadas ... 77
2. EL DESPLAZAMIENTO FORZADO, UNA DEFINICIÓN PROBLEMÁTICA ... 77
2.1. Los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado ... 81
2.1.1. Derecho a no ser desplazado ... 81
2.1.2. Derecho al reconocimiento ... 82
2.1.3. Derecho a la ayuda inmediata ... 82
2.1.4. Derecho a la atención humanitaria de emergencia ... 82
2.1.5. Derecho a la consolidación y estabilización socioeconómica ... 83
2.1.6. Derecho a la cesación del desplazamiento forzado ... 85
2.2. La inclusión de un enfoque diferencial en el tratamiento del desplazamiento ... 85

C. INFORMES ANUALES ESPECIALES ... 88

C.1. SEGUIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD ... 88

1. La seguridad como base de la política penitenciaria ... 88
2. La aplicación de la teoría de la *relación de especial sujeción* en el ámbito penitenciario y carcelario. ... 90
3. De la exigencia de descontar el 70% de la pena privativa de la libertad ... 93

C.2. INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS ... 100

1. Políticas públicas y derechos humanos ... 101
1.1. Derechos humanos y políticas públicas ... 101
1.2. Derechos humanos y desarrollo humano ... 102
1.3. Las políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos ... 104
1.4. Programa de seguimiento y evaluación de políticas públicas en derechos humanos -ProSeDHer ... 106

		Págs.
D.	**ASUNTOS ESPECIALES**	108
D.1.	LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS, LOS ADOLESCENTES Y LAS MUJERES EN COLOMBIA	108
1.	La situación de derechos humanos de los niños, las niñas y los adolescentes	108
2.	La situación de las mujeres	112
2.1.	Ley integral por una vida libre de violencias para las mujeres	112
D.2.	PANORAMA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COLECTIVOS E INTEGRALES DE LOS GRUPOS ÉTNICOS DE COLOMBIA	117
1.	Impacto del conflicto armado	117
2.	Derechos territoriales	118
3.	La afectación a la multiculturalidad	119
4.	Situación de los grupos étnicos de Colombia. Registro defensorial	120
D.3.	EL DERECHO A LA SALUD	123
1.	Investigaciones adelantadas por el programa de salud	123
1.1.	Situación del Seguro Social	123
1.2.	La crisis hospitalaria en la ciudad de Barranquilla	126
D.4.	EL DERECHO HUMANO AL AGUA	127
D. 5.	LAS ACTUACIONES ANTE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y LA CORTE CONSTITUCIONAL	129
1.	La actuación defensorial ante el Congreso de la República	129
1.1.	Intervenciones en el trámite legislativo	130
2.	Actividad ante la Corte Constitucional	136
2.1.	Intervenciones en procesos promovidos mediante la de acción pública inconstitucionalidad	136
2.2.	Demandas de inconstitucionalidad	143
E.	**LA ATENCIÓN DEFENSORIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA**	143
E.1.	LA DEFENSA PÚBLICA	143
E.2.	LOS RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES	145
1.	La Constitución de 1991 al cumplir 15 años de vigencia en el año 2006 consagra los mecanismos de protección de derechos como su mejor avance	145
2.	Los mecanismos de protección de derechos	146
2.1.	La Acción de Tutela.	146

Págs.

2.2. La Acción Popular 148
2.3. La Acción de Grupo. 149
2.4. La Acción de Cumplimiento. 150
2.5. El *Hábeas* Corpus. 151

F. LA EDUCACIÓN PARA LA APROPIACIÓN, EJERCICIO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS 152

1. El Plan Nacional de Educación, Respeto y Práctica de los Derechos Humanos en el Sistema Educativo – Planedh 153
2. La educación en derechos humanos 155
3. Tensiones de la educación en derechos humanos 155
4. Proceso de promoción de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario 157

G. PRONUNCIAMIENTOS DE PRENSA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO 158

ANEXO. Cuadro 1. Infracciones al derecho internacional humanitario por presuntos responsables año 2006 164

SEGUNDA PARTE

LA ENTIDAD Y LA GESTIÓN DEFENSORIAL 171

A. **LA ENTIDAD, EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y LA INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS** 173

1. PRESENTACIÓN DE LA ENTIDAD 173
1.1. Estructura orgánica y funcional 173
1.2. Planeación estratégica de la Defensoría del Pueblo 175
1.2.1. El Plan estratégico 175
1.3. Misión y Visión 176
1.3.1. Líneas de visión 177
1.4. Gestión interna 178
1.4.1. Desarrollo estratégico 178
1.4.2. Desarrollo financiero y administrativo 179
2. LÍNEA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL 191
2.1. Unidad de Coordinación de la Cooperación Internacional - UCCI 191
2.1.1 Coordinación externa 192
2.1.2. Coordinación interna 194

Págs.

2.2. Desarrollo del talento humano y macro proceso de capacitación para la investigación y la acción 195
2.3. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensoría Pública 197
2.3.1. Fortalecimiento de las Unidades Operativas del Sistema Nacional de Defensoría Pública a nivel nacional y regional 197
2.3.2. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensoría Pública a través de la labor que desarrollan los Consultorios Jurídicos en la prestación del servicio. 198
2.3.3. Fortalecimiento de los programas de capacitación a través de la unidad de capacitación e investigación 199
2.3.4. Jornadas de capacitación a partir de experiencias reales 200
2.3.5. Apoyo a gestión defensorial 201
2.3.6. Diseño e implementación de un sistema de información y renovación de la plataforma tecnológica 201
2.3.7. Otras actividades adelantadas por el Sistema Nacional de Defensoría Pública 201
2.4. Fortalecimiento coordinación de atención al desplazamiento forzado 202
2.4.1. Articulación para el fortalecimiento institucional 202
2.4.2. Sistema de información y sistematización 202
2.4.3. Revisión y ajuste de las formas de atención institucional a la población desplazada 203
2.4.4. Encuentros nacionales para capacitación, seguimiento y evaluación de los equipos de la oficina 203
2.4.5. Realización de encuentros macrorregionales para coordinación, articulación y construcción de planes de trabajo 204
2.4.6. Encuentros Regionales 205
2.4.7. Seguimiento de la implementación de los planes de trabajo con las Defensorías Regionales y Seccionales 205
2.5. Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas 205
3. LÍNEA DE INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS 217
3.1. El macroproceso de investigación para la Acción y la Gestión Defensorial 217
3.2. Programa de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas en Derechos Humanos – Prosedher 220
ACTIVIDADESDESARROLLADASENELMARCODELPROGRAMA DURANTE EL 2006 220
3.3. Incidencia en la Política Pública en materia de Derechos Colectivos y del Ambiente 224

Págs.

3.4. Incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de la Política de Atención al Desplazamiento Forzado 225

3.5. Incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas en pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas 229

3.6. Incidencia en Políticas Públicas y fortalecimiento institucional desde la atención y el trámite de quejas 230

3.6.1. La Defensoría del Pueblo incide positivamente en la formulación, desarrollo y ejecución de las Políticas Públicas de Derechos Civiles y Políticos .. 230

3.6.2. Gestión para el Fortalecimiento Institucional, en la atención y trámite de peticiones 235

3.6.3. El Estado colombiano y la cooperación internacional deben generar un mecanismo de autocontrol al seguimiento de las medidas de protección del Sistema Interamericano. 239

B. LA GESTIÓN DEFENSORIAL..... 247

I. EL EJERCICIO DE LA MAGISTRATURA MORAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO..... 249

1. ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES 251

1.1. Estrategia de lucha contra la discriminación 251

1.2. Defensa de los principios de la democratización de la propiedad accionaria. 252

2. ACTUACIONES EN RELACIÓN CON EL DESPLAZAMIENTO FORZADO 257

2.1. Gestión de la coordinación de atención al desplazamiento forzado 257

2.2. Estrategias y pronunciamientos para impulsar el ejercicio de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado. 259

3. SEGUIMIENTO AL ESTADO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN COLOMBIA 265

3.1. Proyecto situación de las personas privadas de la libertad en Colombia 265

3.1.1. Principales beneficiarios 266

3.1.2. Principales resultados 266

3.1.3. Ejecución del Plan de Acción en materia penitenciaria y carcelaria por las defensorías regionales y seccionales..... 268

3.1.4. Uso de los mecanismos judiciales de defensa de los derechos fundamentales por las defensorías regionales y seccionales en favor de la población reclusa ... 269

3.2 Actividades de promoción y divulgación de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria 281

		Págs.
3.3	Estudio, investigación y campaña de agua potable en los establecimientos de reclusión	281
3.4	Los extranjeros privados de la libertad en Colombia	286
3.5	Caso de especial relevancia en materia de promoción y divulgación de derechos humanos en establecimiento de reclusión	292
4.	GESTIÓN DE LA DELEGADA DE NIÑEZ, LA JUVENTUD Y LA MUJER	297
4.1	Legislación de infancia y adolescencia	297
4.2	Temas especiales respecto de la ley de infancia	301
4.3.	Investigación sobre la caracterización de las niñas, niños y adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley.	317
4.4.	Proyecto de fortalecimiento de las capacidades de las instituciones públicas de Bogotá, Villavicencio y Armenia en la protección de los derechos de los niños y las niñas.	321
5.	GESTIÓN DEL PROGRAMA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL .	325
5.1	Derechos de los usuarios en el servicio de urgencias.	326
5.2	Causas de la tutela en salud.	326
5.3	Autonomía Médica – Su Relación con el Acceso a los Servicios de Salud.	327
5.4	Resolución defensorial No. 042 sobre la situación de los servicios de salud en el Distrito de Santa Marta	327
5.5	Audiencia defensorial en la Isla de Providencia	328
5.6	Expedición de la Resolución Defensorial No. 043 "Por medio de la cual se crea la mesa de garantes del nuevo Hospital Universitario del Caribe".	329
6.	LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE	331
6.1	Acciones desarrolladas.	331
6.2	Proyectos de ley en materia de derechos colectivos	345
7.	GESTIÓN DEFENSORIAL PARA LOS GRUPOS ÉTNICOS	349
8.	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LA COMUNICACIÓN Y LA INFORMACIÓN.	355
II.	**LA EDUCACIÓN PARA LA APROPIACIÓN, EJERCICIO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS**	359
1.	GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS HUMANOS	361
2.	UNIDAD DE INFORMACIÓN PÚBLICA DE DERECHOS HUMANOS	365

		Págs.
2.1.	La biblioteca y su relación con los derechos humanos	365
2.2.	Comportamiento de los servicios de información	368
2.3.	Gestión administrativa	369
3.	EL CONTROL SOCIAL DE LA GESTIÓN PÚBLICA	371
3.1.	La participación ciudadana y la Defensoría del Pueblo	371
3.2.	La función constitucional y legal en materia de participación ciudadana de la Defensoría del Pueblo	372
3.3.	Política pública en participación ciudadana	372
3.4.	Programas, proyectos y acciones en que participa la Defensoría del Pueblo y que inciden en la materialización del derecho a la participación	373
3.5.	El Control Social de la Gestión Pública	373
3.6.	Participación de la Defensoría del Pueblo en el Plan Nacional de Formación para el ejercicio del Control Social de la Gestión Pública	374
3.7.	Participación de la Defensoría del Pueblo en el Programa Nacional de Formación en Transparencia y Control Social	375
3.8.	Participación de la Defensoría del Pueblo en el programa de liderazgo para la transformación. Escuela de Ciudadanía de la ESAP.	375
3.9.	Ley 850 de 2003 (Veedurías ciudadanas).	375
3.10.	Atención a la demanda y apoyo legal en materia de veedurías y redes de veedurías	376
3.11.	El Personero municipal y la promoción del ejercicio del control social de la gestión pública	376
3.12.	Línea de cooperación. Participación en el G-24	377
3.13.	Materiales y publicaciones	377
3.14.	Talleres y cursos de capacitación	378
3.15.	Metas para el 2007	378
4.	CÁTEDRA CIRO ANGARITA BARÓN Y SEMINARIO DE PEDAGOGÍA EN DERECHOS HUMANOS	379
4.1.	Cátedra Ciro Angarita Barón	379
4.1.1.	Cátedra de igualdad y no discriminación	380
4.1.2.	Cátedra objetivos de Desarrollo del Milenio	381
4.1.3.	Cátedra de derechos sociales y jurisprudencia constitucional	382
4.2.	Seminario de Pedagogía en Derechos Humanos	382
4.2.1.	Propósitos:	383
4.2.2.	Participantes	384

Págs.

5. PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA PERSONEROS MUNICIPALES 387
5.1. Resultados de la gestión académica 388
5.1.1. Módulo de Control Social 389
5.1.2. Módulo de libertad personal y los derechos de las personas privadas de la libertad 391
5.1.3 Módulo de fuerza pública y derechos humanos 392
5.1.4. Módulo de mecanismos de protección 393
6. COORDINACIÓN DE ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO 395
6.1. Actividades 395
6.1.1. Esquema Pedagógico 395
6.1.2. Recopilación de normas y jurisprudencia sobre desplazamiento forzado... 396
6.1.3. La metodología 396
6.1.4. Capacitaciones 396
6.1.5. Temáticas 397
6.2. Resultados 398
6.3. Evaluación, observaciones y recomendaciones 398
7. PROGRAMA REGIONALIZADO DE LA GESTIÓN DEFENSORIAL. EMPODERAMIENTO CIUDADANO 399
7.1. Desarrollo de las acciones 400
7.2. Diseño e implementación de una estrategia educativa 400
7.3. Criterios que se tuvieron en cuenta en la estrategia educativa 401
7.4. Planes de promoción y divulgación de los derechos humanos en contextos inmediatos 402
8. INFORME DE GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA REGIONAL BOGOTÁ 403
8.1. Proyecto de formación básica en derechos humanos dirigido a ex habitantes de la calle 403
8.2. Proyecto de capacitación para funcionarios del Departamento Administrativo de Bienestar Social, DABS 404
8.3. Capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario para los Comités de Derechos Humanos de las cuatro cárceles de Bogotá 405
8.4. Proyecto de capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario a defensores públicos de la Regional Bogotá 407

		Págs.
8.5.	Proyecto de capacitación en prevención del abuso sexual a menores	407
8.6.	Proyecto de capacitación básica en derechos humanos y derecho internacional humanitario dirigida a los colegios distritales de Bogotá	408
8.7.	Proyecto de capacitación de la Guardia Penitenciaria y de Agentes de Policía de los Centros de Atención Transitoria	409
8.8.	Atención a la demanda de capacitación	409
8.9.	Proyecto de capacitación básica en derechos humanos para usuarios de los comedores comunitarios del Distrito Capital	410
9.	GESTIÓN DE LA REGIONAL NARIÑO	411
9.1.	Fortalecimiento de la intervención de los actores sociales en los espacios democráticos y de participación ciudadana	411
9.2.	Articulación interinstitucional	413
9.3.	Actividades generales en materia de promoción y divulgación	414
10.	GESTIÓN DE LA REGIONAL NORTE DE SANTANDER	417
11.	GESTIÓN DE LA REGIONAL RISARALDA	419
12.	GESTIÓN DE LA SECCIONAL CASANARE	423
13.	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS INDÍGENAS Y LAS MINORÍAS ÉTNICAS	429
14.	DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL MEDIO AMBIENTE	431
15.	EDUCACIÓN PARA LA APROPIACIÓN, EJERCICIO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE NIÑEZ	433
15.1.	Proyectos implementados. Defensoría Delegada para la Niñez, la Juventud, la Mujer y el Anciano	433
15.2	Recomendaciones de la Defensoría del Pueblo en materia de niñez	439
15.3.	Publicaciones	441
16.	PUBLICACIONES. EN MATERIA DE DEFENSORÍA PÚBLICA	443
III	**ATENCIÓN DEFENSORIAL Y ACCESO A LA JUSTICIA**	445
A.	INFORME DE GESTIÓN EN ATENCIÓN Y TRÁMITE DE PETICIONES DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS	447
B.	REGISTRO GENERAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE ASESORÍAS, QUEJAS Y SOLICITUDES EN LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DURANTE EL AÑO 2006.	449
1.	UNIDAD DE ASESORÍA Y CONSULTA – CENTRO DE ATENCIÓN CIUDADANA	449
2.	UNIDAD DE RECEPCIÓN Y ANÁLISIS.	450

		Págs.
3.	DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS...	451
3.1.	Los Derechos Humanos con mayor frecuencia de amenaza o violaciones.	459
3.1.1.	Derecho a la salud	459
3.1.2.	Derecho de petición.	460
3.1.3.	Derecho a la vida.	463
3.1.4.	Derecho a la integridad personal	464
3.1.5.	Derechos de los desplazados	465
3.2.	Registro de quejas tramitadas en bloque.	468
3.3.	Registro de conciliaciones en derecho y mediaciones	471
3.4.	Gestión relativa a la función de coordinación.	472
3.4.1.	Seguimiento a las medidas de protección para la vida, integridad personal y libertad, decretadas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos	472
3.4.2.	Rehabilitación de las víctimas de minas antipersona en el departamento de Antioquia.	472
3.5.	Gestión relativa a la función de asesorar.	473
3.5.1.	Proceso de solicitudes de condiciones de seguridad para la participación activa de las víctimas de las Autodefensas Unidas de Colombia	473
3.6.	Casos relevantes en la atención y trámite de peticiones	473
3.6.1.	Casos relevantes de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.	474
3.6.2.	Casos relevantes de las Defensorías Regionales:	480
3.6.3.	Casos relevantes de las Defensorías Seccionales	515
3.7.	Funcionarios renuentes	527
3.8.	Gestión de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas para el fortalecimiento institucional	527
3.8.1.	Manual de Procesos y Procedimientos para la Atención y Trámite de Peticiones.	528
3.8.2.	Manual de Calificación de Conductas Violatorias.	528
3.8.3.	Tabla de códigos sobre derechos, conductas y presuntos responsables de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.	529
3.8.4.	El Sistema de Información Visión Web para la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.	529
3.8.5.	La atención y trámite de peticiones por parte de asesores de proyectos de cooperación para el fortalecimiento institucional	530

Págs.

4. DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES 531
4.1. Atención de peticiones en litigio defensorial 531
4.1.1 Peticiones recibidas 532
4.1.2 Estado de las peticiones recibidas 534
4.1.3. Resultado de la Gestión Defensorial 541
4.1.4 Autoridades y particulares presuntamente responsables en las peticiones elevadas ante la Defensoría del Pueblo 547
4.1.5. Derechos invocados en las peticiones 550
4.1.6. Autoridades o particulares accionados en virtud del ejercicio del litigio defensorial 554
4.1.7. Derechos protegidos por las autoridades judiciales en virtud del ejercicio del litigio defensorial 557
4.1.8. Peticiones de insistencia 560
4.2. Casos relevantes en materia de recursos y acciones judiciales 562
4.2.1 Casos relevantes de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales 562
4.2.2 Casos relevantes de las defensorías regionales y seccionales 583
4.3 El mecanismo de búsqueda urgente de personas desaparecidas 595
5. DIRECCIÓN NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA 601
5.1. Programa Penal Acusatorio 602
5.1.1. Prestación del servicio y promedio de carga por defensor público en materia penal. 603
5.1.2. Procesos asignados por conducta punible. 603
5.1.3. Formas de terminación de los procesos 604
5.1.4. Audiencias adelantadas por defensores públicos 605
5.2. Programa Penal Ordinario (Ley 600 de 2.000). 605
5.2.1. Prestación del servicio 605
5.2.2. Procesos asignados según conducta punible 606
5.2.3. Libertades obtenidas 607
5.2.4. Formas de terminación de los procesos 607
5.3. Programa delitos sexuales 607
5.3.1. Formas de terminación de los procesos 608
5.4. Programa menor infractor 609
5.4.1. Demanda del servicio y promedio de carga por defensor. 609
5.4.2. Asignaciones según conducta punible. 609
5.4.3. Libertades obtenidas 609
5.4.4. Formas de terminación de los procesos 610

		Págs.
5.5.	Programa Penal Militar	611
5.5.1.	Demanda del servicio y promedio de carga por defensor	611
5.5.2.	Asignaciones según conducta punible	611
5.5.3.	Libertades obtenidas	612
5.5.4.	Formas de terminación de los procesos	612
5.6.	Programa Unidad de Reacción Inmediata (URI)	612
5.6.1.	Demanda del servicio según conducta punible promedio de carga por defensor.	613
5.6.2.	Asignaciones según conducta punible.	613
5.6.3.	Libertades obtenidas.	601
5.6.4.	Formas de terminación de los procesos.	614
5.7.	Programa de beneficios administrativos y judiciales para personas condenadas (Decreto 1542 de 1997).	615
5.8.	Programa Casación Penal.	616
5.8.1	Procesos asignados según conducta punible.	616
5.9.	Programa Penal Indígenas	616
5.10.	Programa Penal - Parte Civil	617
5.10.1.	Causas de terminación de los procesos	617
5.11.	Programa Civil - Familia	617
5.11.1.	Procesos asignados.	618
5.11.2.	Formas de terminación de los procesos.	619
5.12	Programa Laboral	620
5.12.1.	Prestación del servicio	620
5.12.2.	Procesos asignados según tipo de proceso.	620
5.12.3	Causas de terminación de los procesos.	620
5.13.	Programa Administrativo	621
5.13.1.	Asignaciones según tipo de proceso.	622
5.13.2.	Formas de terminación de los procesos.	622
5.14.	Programa casas de justicia	622
5.14.1.	Prestación del servicio	623
5. 15.	Resumen por programas	624
5.15.1	Área Penal.	624
5.15.2	Área no Penal.	625
5.16.	Gestión defensorial por parte del grupo de Investigadores.	625
5.17.	Casos Relevantes en materia de defensa pública	625

Págs.

6. GESTIÓN DE LA DELEGADA PARA LA EVALUACIÓN DEL RIESGO DE LA POBLACIÓN CIVIL COMO CONSECUENCIA DEL CONFLICTO ARMADO 629

C. ESQUEMA DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA. 639

1. ATENCIÓN ESPECIALIZADA A LA NIÑEZ LA JUVENTUD Y LA MUJER 640

1.1. Construcción de la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar – Haz Paz - 640

1.2. Jornada de Acompañamiento a Denuncias sobre Violencia contra Niños y Niñas "Juguémosle a Tener una Infancia Libre de Violencia" 644

1.3. Comité interinstitucional para la lucha contra la trata de personas 645

1.4. Caso Relevante 648

2. GESTIÓN DEFENSORIAL SOBRE LA SITUACION DE DERECHOS HUMANOS FUNDAMENTALES -COLECTIVOS E INTEGRALES- DE LOS GRUPOS ÉTNICOS DE COLOMBIA 651

2.1. Atención defensorial y acceso a la justicia 652

2.1.1. Derechos territoriales 652

2.1.2. Derecho a la consulta previa y concertación 658

2.2. Seguimiento de acuerdos 670

2.2.1. Acuerdos del Gobierno nacional con el pueblo emberá katío del alto Sinú -Córdoba 670

2.2.2. Acuerdos del Gobierno nacional con el pueblo Paéz: acuerdos del Nilo - Cauca 672

2.3. Casos de vulneracion de derechos humanos e infraccion a las reglas del DIH 677

2.3.1. Pueblo emberá katío del Chocó: comunidades de Acandí y Unguía 677

2.3.2. Pueblo wiwa: Sierra Nevada de Santa Marta 678

2.3.3. Pueblo wayúu 680

2.3.4. Pueblos indígenas del Cauca 681

2.3.5. Pueblo awa: departamento de Nariño 684

2.3.6. Comunidades indígenas y campesinas de Putumayo 686

2.3.7. Desplazamiento de comunidades nukak makú: Guaviare 688

2.4. Derechos económicos, sociales y culturales 690

2.4.1. Prestación de servicios de salud por las administradoras del régimen subsidiado. 690

2.4.2. Prestación de servicios de salud pública por entidades territoriales 692

		Págs.
2.4.3.	Derecho a la educación	693
3.	ATENCIÓN ESPECIALIZADA EN MATERIA DE DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE	695
4.	ATENCIÓN DEFENSORIAL ESPECIALIZADA A LAS PERSONAS DESPLAZADAS POR LA VIOLENCIA	697
5.	UNIDAD ESPECIALIZADA DE ASESORÍA Y ORIENTACIÓN A LA POBLACIÓN VÍCTIMA DE LA VIOLENCIA EN EL MARCO DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ	705
5.1.	Promoción del respeto por los derechos de las víctimas y de su participación en el proceso de justicia y paz	706
5.2.	La divulgación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario	707
5.3.	La garantía del efectivo acceso a la justicia	707
5.4.	Gestión Defensorial en el acceso a la verdad y la justicia.	708

PRESENTACIÓN

El décimo cuarto Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República se presenta en aplicación del artículo 282 de la Constitución Política de 1991, las Leyes 24 y 5ª. de 1992 y la Resolución número 064 de 12 de enero de 2007 de la entidad:

El artículo 282 de la Constitución establece que el Defensor del Pueblo debe velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual le asigna, entre otras atribuciones, la de rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones.

En desarrollo de las normas constitucionales, el artículo 9 ordinal 7 de la Ley 24 de 1992 establece que el Defensor tiene la atribución de " presentar anualmente al Congreso un Informe sobre sus actividades, en el que se incluirá una relación del tipo y número de las quejas recibidas, de las medidas tomadas para su atención y trámite, de la mención expresa de los funcionarios renuentes o de los particulares comprometidos y de las recomendaciones de carácter administrativo y legislativo que considere necesarias".

El parágrafo del artículo 254 de la Ley 5ª de 1992 dispone que su presentación se haga en los primeros quince días de cada legislatura ordinaria. El periodo al cual se refiere el informe es el comprendido entre el 1º. de enero y el 31 de diciembre de la anualidad inmediatamente cursada.

Adicionalmente, el Defensor del Pueblo debe presentar otros informes anuales especiales al Congreso. La Ley 65 de 1993, en su artículo 169, le ordena entregar a

la Cámara de Representantes una memoria anual sobre el estado de los centros de reclusión y la situación de las personas privadas de la libertad. La Ley 812 de 2003, en su artículo 17, le impone el deber de informar sobre la evaluación de las políticas públicas relativas a los derechos económicos, sociales y culturales. En cumplimento de lo dispuesto en las citadas leyes, el Defensor del Pueblo incorpora estos informes especiales, según sus características, en los apartes respectivos del informe anual.

Fundamento, orientación y objetivos. La obligación que el Defensor del Pueblo cumple con este informe tiene como fundamento la naturaleza institucional de la Defensoría del Pueblo como organismo de control del Estado, que forma parte del Ministerio Público y que tiene, por mandato de la Constitución y por disposición de las leyes, la citada atribución de velar por el ejercicio, la promoción y la divulgación de los derechos humanos, según su misión y visión adoptadas en el Plan Estratégico Institucional.

El Defensor del Pueblo considera que sus informes deben contribuir al conocimiento y al análisis de la situación de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario (DIH) y su aplicación en Colombia; a construir la cultura de derechos humanos; a orientar a los colombianos sobre sus derechos, su exigibilidad y realización y sobre la utilización de los medios para su promoción, protección y exigencia; a enterar a la comunidad de los hechos que afecten la realización de los derechos humanos, analizar las causas y razones de su violación y reseñar los obstáculos para su plena realización. Debe considerarse como un testimonio público de la gestión defensorial durante el periodo anual.

En el periodo defensorial, el propósito estratégico es impulsar la efectividad de los derechos humanos en el marco de un Estado Social de Derecho, democrático, participativo y pluralista, se centra en: la creación, adopción, implementación y seguimiento de políticas públicas, basadas en las recomendaciones y las observaciones de los organismos públicos nacionales –en especial las de la entidad– e internacionales sobre la situación de los derechos humanos y la aplicación del DIH en el país, por las ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial del Poder Público y los organismos de control del Estado colombiano[1].

Para el periodo 2006[2], objeto de este Informe, se siguen complementando y desarrollando aspectos presentados en los informes al Congreso de los dos años anteriores[3], con énfasis en el tema del desplazamiento forzado, en el marco de la

---

1 DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Resolución número 064 del 12 de enero de 2007. *Instructivo General para la elaboración del informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República.* pp. 3-4.

2 Ibíd., p. 5.

3 Informes al Congreso de la República XII y XIII.

conmemoración del año de los derechos de las personas víctimas del desplazamiento forzado y los diez años de vigencia de la Ley 387 de 1997; e incluye un informe especial sobre la gestión de la Defensoría del Pueblo para la protección, defensa y promoción de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado.

La estructura general del Informe sigue las líneas de visión de: 1. Ejercicio de la magistratura moral, 2. Incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas, 3. Atención defensorial y acceso a la justicia, 4. Educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos, y 5. Fortalecimiento institucional, conforme con la Resolución número 306 de 2005, que establece el Plan Estratégico Institucional 2005 – 2010.

El presente informe destaca en la primera parte: el registro de las peticiones, asesorías y consultas, con los derechos más amenazados o violados según las solicitudes interpuestas en la entidad; las acciones adelantadas por la Defensoría relacionadas con el cumplimiento de las Recomendaciones de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario en Colombia en el año 2006, el seguimiento a las medidas cautelares y provisionales del Sistema Interamericano, los pronunciamientos del Defensor del Pueblo en ejercicio de su magistratura moral; y los asuntos relevantes de sus Direcciones y Delegadas, entre ellos, el cumplimiento de los 15 años de la Constitución de 1991, que consagra los mecanismos de protección de derechos como su mejor avance.

La segunda parte es el informe de gestión de la entidad y constituye el soporte de la primera parte.

VÓLMAR PÉREZ ORTIZ
Defensor del Pueblo

PRIMERA PARTE

LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO EN LA GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

2006

PRIMERA PARTE

A. LOS DERECHOS HUMANOS Y EL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO EN LA ATENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Corresponde a la Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas entregar insumos estadísticos, como resultado de la gestión de las funciones y reglas de atención y trámite de peticiones -quejas, solicitudes y asesorías- que establecen los artículos 26 y 27 de la Ley 24 de 1992,[1] normativa que da cumplimiento al mandato constitucional que prescribe: "La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo"[2].

Las estadísticas resultan de la gestión de atención y trámite de peticiones de la Defensoría del Pueblo en periodos determinados, y constituyen un valioso insumo para el análisis de la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en nuestro país[3]. El registro de calidad y confiabilidad para el análisis institucional de otras entidades públicas, de organizaciones no gubernamentales de derechos humanos y de la

---

[1] LEY 24 DE 1992. Diario Oficial No. 40.690, del 15 de diciembre de 1992. "Por la cual se establecen la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y se dictan otras disposiciones en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política de Colombia".

[2] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA. ARTÍCULO 283. La ley determinará lo relativo a la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo.

[3] Se aclara que no se puede garantizar que la Defensoría disponga de toda la información que existe en el país sobre el particular.

comunidad internacional cuenta con la mejor estructura funcional del Ministerio Público y el conocimiento experto de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo, que laboran bajo la orientación y control de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

Esta información facilita la Atención Especializada de la Defensoría del Pueblo y ayuda al *ombudsman* a hacer observaciones y recomendaciones a las autoridades y a los particulares, en caso de amenaza o violación de los derechos humanos, y a velar por su promoción y ejercicio. Igualmente, ha contribuido, conjuntamente con las investigaciones adelantadas por el esquema de Atención Especializada, a la formulación de diagnósticos de alcance general sobre las condiciones económicas, sociales, culturales, jurídicas y políticas de las personas y grupos poblacionales, en especial de los grupos identificados como vulnerables por la misma Defensoría;[4] y al seguimiento y evaluación, con enfoque de derechos humanos, de políticas públicas del Gobierno, utilizando indicadores de respeto, garantía y protección de los derechos fundamentales de quienes residen en Colombia.

Con la anterior actividad, la Defensoría del Pueblo viene incidiendo positivamente en las políticas públicas que tienden a realizar los derechos económicos, sociales y culturales, al cumplir con lo dispuesto por el legislativo: "La Defensoría del Pueblo producirá informes en los cuales se señalará el grado de adecuación del diseño y ejecución de las políticas públicas…"[5], en derechos económicos sociales y culturales, así como el nivel de realización progresiva de estos. Informes que contribuyen al impulso de las políticas públicas, mediante "…recomendaciones pertinentes para que el diseño y ejecución de las políticas…"[6], cuyo contenido y alcance serán presentados anualmente a las Comisiones Económicas y a las Plenarias del Congreso de la República, como manda la referida norma.

Corresponde en esta oportunidad a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo, de conformidad con lo mandado en el ordinal 7 artículo 9 de la Ley 24 de 1992[7], presentar un informe de su gestión para el informe anual que ha de presentar el Defensor del Pueblo al Congreso de la República, en que ha de incluirse "…una relación del tipo y número de las quejas recibidas, de las medidas tomadas para su atención y trámite, de la mención expresa de los funcionarios renuentes

---

[4] ARTÍCULO 9º. Además de las atribuciones señaladas en la Constitución, el Defensor del Pueblo tendrá las establecidas en los ordinales 3,4 de la Ley 24 de 1992(ver).

[5] ARTÍCULO 17 de la Ley 812 de 2003, "Por la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo 2003-2006, hacia un Estado comunitario", publicada en el Diario Oficial No. 45.231 del 27 de junio de 2003.

[6] Ibíd.

[7] ARTÍCULO 9º. Ley 24 de 1992. Presentar anualmente al Congreso un informe sobre sus actividades, en el que se incluirá una relación del tipo y número de las quejas recibidas, de las medidas tomadas para su atención y trámite, de la mención expresa de los funcionarios renuentes o de los particulares comprometidos y de las recomendaciones de carácter administrativo y legislativo que considere necesarias.

o de los particulares comprometidos y de las recomendaciones de carácter administrativo y legislativo que considere necesarias"[8].

Conforme al anterior marco normativo, la Defensoría del Pueblo[9] presenta el siguiente resumen de la gestión defensorial en materia de atención y trámite de peticiones, y formula algunas observaciones sobre la situación de derechos humanos y derecho internacional humanitario en el país, remitiendo los análisis sobre el particular a las investigaciones defensoriales que se han realizado y se han entregado a la opinión pública[10] mediante *Resoluciones*[11] e *Informes* defensoriales[12], en desarrollo de la misión institucional y en especial, las que son objeto de énfasis y evaluación en este informe.

1. ESTADÍSTICAS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DE COLOMBIA SOBRE SU GESTIÓN EN DEFENSA Y PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DE RESPETO DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Con relación a esta actividad, se estableció que la Defensoría del Pueblo en el año 2006, atendió y tramitó 56.629[13] peticiones. De ellas 17.052 fueron quejas, 13.085 solicitudes y 26.492 asesorías.

Las quejas se presentan por la amenaza o violación de uno o varios derechos humanos o infracciones al Derecho Internacional Humanitario atribuidas a conductas de funcionarios públicos o particulares que prestan servicios públicos o de particulares que participan en la confrontación armada. Las quejas se clasifican por derechos, conductas vulneratorias y presuntos responsables de estas amenazas o violaciones.

---

[8] ARTÍCULO 282. CPC. El Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, para lo cual ejercerá las siguientes funciones: " Rendir informes al Congreso sobre el cumplimiento de sus funciones".

[9] LEY 24 DE 1992. ARTÍCULO 26. La Dirección de Atención y Trámite de Quejas ejercerá las siguientes funciones:

1. Tramitar de oficio o a petición de cualquier persona las solicitudes y quejas y en forma inmediata, oportuna e informal, abogar por la solución del objeto de las mismas ante las autoridades y los particulares.
2. Ejercer el control sobre los resultados de la gestión realizada y llevar el registro del trámite dado a cada una de las solicitudes y quejas.
3. Velar por la defensa de los Derechos Humanos en las entidades públicas, especialmente en los establecimientos carcelarios, judiciales, de Policía y de internación siquiátrica, a fin de que los internos o retenidos sean tratados con el respeto debido a su dignidad, no sean sometidos a tratos crueles, degradantes e inhumanos y tengan oportuna asistencia jurídica, médica y hospitalaria.
4. Proyectar las opiniones, informes recomendaciones y observaciones que frente a violación o amenaza de derechos humanos corresponda hacer al Defensor del Pueblo.
5. Ejercer todas las demás funciones que le asigne el Defensor del Pueblo acordes con los asuntos a su cargo.

[10] *Comunicados de Prensa*: http://www.defensoria.org.co/red/?_item=03030201&_secc=03&ts=2&hs=0303 (06.07)

[11] *Resoluciones Defensoriales*: http://www.defensoria.org.co/?_s=d2 (06.07)

[12] *Informes Defensoriales*: http://www.defensoria.org.co/red/?_item=0203&_secc=02&ts=1 (06.07)

[13] Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Sistema de Información VISIÓN. Tomado el 1º. de junio de 2007.

Discriminado el registro institucional de peticiones por departamentos, se establece que las Defensorías Regionales y Seccionales donde más se recibieron y tramitaron peticiones fueron:

Defensorías Regionales:

1. Bogotá: 4.825
2. Valle del Cauca: 3.664
3. Atlántico: 3.173
4. Santander: 2.466
5. Risaralda: 2.330

Defensorías Seccionales:

1. Cesar: 1.673
2. Sucre: 937
3. Arauca: 909
4. Caquetá: 838
5. Urabá: 710

Las cinco infracciones al Derecho Internacional Humanitario más recurrentes[14].

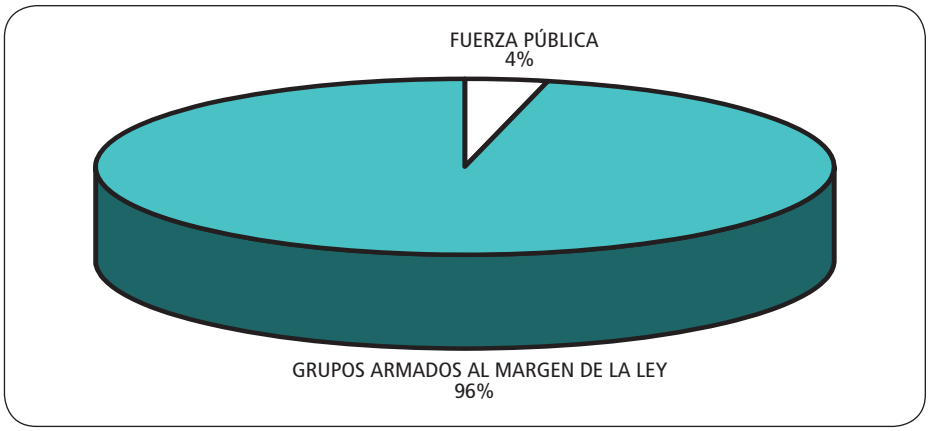
En su orden y por cantidad, según el registro, fueron:

1. El desplazamiento forzado de personas protegidas: 3.141
2. Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles: 2.652
3. Homicidios individuales en personas protegidas: 520
4. Secuestro o toma de rehenes: 57
5. Actos de Pillaje 42

Según el registro de la Defensoría, del total de 6.611 infracciones al Derecho Internacional Humanitario, 6.368 presuntamente se atribuyen a grupos armados ilegales, y 243 a la Fuerza Pública como se ilustra en el gráfico 1.

[14] Ver: Anexo Cuadro 1. Infracciones al Derecho Internacional Humanitario por presuntos responsables año 2006.

Gráfico 1
Porcentaje de participación por presuntos responsables de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario



Fuente: Defensorá del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

Presuntos responsables de infracciones al Derecho Internacional Humanitario:

Fuerza Pública:	**243**
1. Ejército Nacional	192
2. Policía Nacional	42
3. Armada Nacional	4
4. Fuerza Aérea	5
Grupos Armados Ilegales:	**6.368**
Grupos guerrilleros:	**4.649**
1. Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia. FARC-EP	2.364
2. Ejército de Liberación Nacional. ELN	189
3. Ejército Popular de Liberación	14
4. Ejército Revolucionario Guevarista	2
5. Ejército Revolucionario Popular	2
6. Jaime Batemán Cayón	24
7. Grupos guerrilleros no determinados	2.054

Grupos de autodefensa:	**1.719**
1. Autodefensas Unidas de Colombia	423
2. Estructuras no desmovilizadas de las antiguas AUC:	
• AUC. Bloque Central Bolívar. Frente Cacique Pipintá	10
• AUC. Autodefensas del Casanare de Martín Llanos	28
• AUC. Bloque Capital.	85
3. Otros grupos armados posterior a la desmovilización AUC	1.011
4. Grupos independientes de autodefensas.	162

El surgimiento de nuevos grupos armados ilegales en distintos territorios del país, con posterioridad a la desmovilización colectiva de las Autodefensas Unidas de Colombia, durante el año 2006, llevó a que, en forma urgente, la Defensoría del Pueblo, con el apoyo técnico de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, hiciera una revisión de las conductas vulneratorias y presuntos responsables de las infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Según las quejas recibidas por la Defensoría de las nuevas estructuras armadas ilegales de las que hacen parte antiguos integrantes de los grupos desmovilizados, nuevas personas reclutadas por estas organizaciones y quienes no hicieron parte del proceso de desmovilización que acordó el Gobierno con las Autodefensas Unidas de Colombia.

El cuadro 1 (ver anexo) ilustra sobre la crisis humanitaria que vive el país. Con **1.134** quejas presentadas contra los otros grupos armados ilegales y las estructuras no desmovilizadas de las AUC. Las vulneraciones más recurrentes son: el desplazamiento forzado de personas protegidas, seguido de las amenazas, ataques y represalias contra la población civil.

Según el mismo registro, con presunta responsabilidad de los grupos guerrilleros en general, se presentaron **4.649** quejas; se destaca el desplazamiento forzado de personas protegidas en que incurrieron presuntamente las FARC, de acuerdo con las 1.194 quejas que fueron presentadas.

La participación atribuible a miembros de la Fuerza Pública se ha incrementado de 140 infracciones al Derecho Internacional Humanitario registradas en el año 2005, a 243 en el año 2006. El Ejército Nacional, aparece como presunto responsable en un total de 192 quejas, superando en aproximadamente el 200% a la Policía Nacional a la que se le atribuye presunta responsabilidad en 42 quejas.

El mismo registro de quejas por infracciones al Derecho Internacional Humanitario lleva a la Defensoría del Pueblo a reiterar que es necesario ajustar los programas, proyectos y medidas tendientes a garantizar la efectiva reintegración a la civilidad de las personas que se desmovilizan de las antiguas organizaciones armadas legales. Igualmente, resulta urgente

la implementación de programas de inversión social en las regiones en que se adelantan procesos de desmovilización y de reinserción de los antiguos integrantes de los grupos armados ilegales y en las que se adelantan acciones militares en desarrollo de la política de seguridad democrática, para generar equilibrios que garanticen la consolidación de la democracia y una paz duradera y estable para los colombianos.

Llama la atención de la Defensoría el registro de quejas presentadas por infracciones al Derecho Internacional Humanitario, durante el 2006, en las que aparecen como presuntos responsables miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia, que prometió a la sociedad y la comunidad internacional respetar a la población civil y la normativa humanitaria como prueba de su voluntad de paz. El registro institucional de peticiones indica que las AUC, antes de su total desmovilización, según 423 quejas presentadas, habría incurrido presuntamente en infracciones al Derecho Internacional Humanitario. Se destacan entre estas infracciones el desplazamiento forzado de personas protegidas, según 202 quejas, y las amenazas, ataques o represalias contra la población civil, según 191.

Por su parte las FARC, en el registro de la Defensoría del Pueblo, aparece como el actor armado que más infracciones cometió en el país, atribuyéndosele la presunta responsabilidad en 2.364 quejas durante el año 2006, que superan las 2.112 en que presuntamente incurrió en el año 2005, según el registro de quejas de la misma Defensoría.

2. AMENAZA Y VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

Con relación a los derechos humanos, los cinco derechos más afectados durante el año 2006, de acuerdo a las quejas registradas por la Defensoría del Pueblo, fueron:

1.	Derecho a la salud.	2.869
2.	Derecho de petición.	1.501
3.	Derecho a la vida.	1.035
4.	Derecho a la integridad personal.	785
5.	Derechos de los desplazados.	714

A su vez las conductas más recurrentes con relación a estos derechos fundamentales más vulnerados durante el año 2006, según el registro de la Defensoría del Pueblo, fueron los siguientes:

Derecho a la salud:

1.	Negación de la prestación del servicio de salud.	1.679
2.	Deficiente e inoportuna atención médico – asistencial.	1.161
3.	No pago de los aportes al sistema de salud.	29

Derecho de petición:	
1. No resolver de fondo la petición.	986
2. No responder en los términos señalados por la ley.	287
3. Inobservancia de procedimientos en la ley o reglamentos.	228
Derecho a la vida:	
1. Amenazas de muerte.	860
2. Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales.	161
3. Homicidios múltiples.	14
Derecho a la integridad personal:	
1. Trato cruel, inhumano o degradante.	754
2. Torturas.	31
Derecho de los desplazados	
1. Negación de atención humanitaria de emergencia en alimentación, elementos de hábitat interno y salubridad pública.	332
2. Irregularidades en el proceso de inscripción de las personas desplazadas por la violencia.	112
3. Negación de la atención humanitaria de emergencia en alojamiento transitorio.	67

Estas estadísticas preocuparon a la Defensoría del Pueblo por cuanto compromete los derechos fundamentales, el disfrute y goce de los demás derechos y la consolidación de un Estado social, democrático y participativo.

2.1. De los derechos civiles y políticos

Las amenazas y vulneraciones al derecho a la vida, mediante acciones sistemáticas, individuales y colectivas, demandan una acción estatal decidida para que se investiguen, sancionen y reparen a las víctimas de graves delitos, lo cual supone el apoyo y la solidaridad de la comunidad en general a las víctimas.

Las quejas por amenazas o violaciones del derecho a la vida, registradas por la Defensoría del Pueblo, durante el 2006, atribuyen en un 142[15] de los casos una presunta responsabilidad a la Fuerza Pública. Institución que precisamente tiene dentro de sus funciones la de garantizar la vida y seguridad ciudadana.

[15] **Ver Cuadro 10. Derecho a la vida: presuntos responsables de las amenazas o violaciones a nivel nacional año 2006.** En: INFORME DE GESTIÓN 2006 DE LA DNATQ. Segunda Parte.

La vida, como la integridad personal son, entre otros, derechos fundamentales de especial significación; por tal razón la Defensoría del Pueblo registra con preocupación que sean vulnerados mediante conductas de amenaza y violación, y que aparezcan como presuntos responsables servidores públicos llamados y obligados a protegerlos y garantizarlos.

Para la Defensoría del Pueblo resulta grato establecer, a partir de sus estadísticas, que los colombianos con frecuencia recurren al derecho fundamental de petición en interés general o individual; sin embargo, también es preocupante para la entidad comprobar que los servidores públicos no cumplen suficientemente con el deber de responder a las solicitudes que debidamente se le presentan.

Los derechos de las víctimas, en especial de los desplazados por la violencia, deben contar con la atención prioritaria del Estado, toda vez que padecen una vulneración múltiple de derechos. Por ello la Defensoría del Pueblo llama la atención de los servidores públicos que tienen la obligación de garantizar la efectividad de los derechos de las comunidades desplazadas, tal como se infiere de los registros de quejas recibidas por la Defensoría durante el año 2006. Se recuerda que en el año 2005, la Defensoría del Pueblo registró que entre los cinco derechos más vulnerados en el país estaban precisamente los derechos de los desplazados por la violencia.

La Defensoría del Pueblo espera que en el año 2007, el Estado en desarrollo del Plan Nacional de Acción para la atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado, con la solidaridad de la comunidad nacional e internacional, haga honor al año que se ha erigido como el de los desplazados por la violencia, reduciendo en forma considerable las conductas vulneratorias de los derechos de estas víctimas.

2.2. De los derechos económicos sociales y culturales – DESC.

Con relación a los DESC y según el registro de peticiones, el derecho más vulnerado fue el de la seguridad social en salud, con el siguiente registro de peticiones y conductas recurrentes de amenaza o violación:

Derecho a la seguridad social en salud:	**2.869**
1. Negación de la prestación del servicio de salud.	1.679
2. Deficiente e inoportuna atención médico – asistencial.	1.161
3. No pago de los aportes al sistema de salud.	29

Las peticiones recibidas y tramitadas en la Defensoría del Pueblo durante el año 2006 se presentan en el Cuadro Nº 4. Clasificación de las peticiones atendidas por la Defensoría del Pueblo según el lugar de atención –ver segunda parte del informe de gestión, atención defensorial y acceso a la justicia -.

3. ACCIONES ADELANTADAS POR LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO PARA DAR CUMPLIMIENTO A LAS RECOMENDACIONES AL ESTADO COLOMBIANO, FORMULADAS POR LA ALTA COMISIONADA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS -OACNUDH-

En desarrollo de la misión defensorial y teniendo en cuenta las recomendaciones al Estado colombiano por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo, en el marco del cronograma acordado, durante el 2006 adelantó las siguientes actividades:

1. ***Recomendación Nº. 4:*** "También alienta al Gobierno y al Congreso a garantizar las oportunas apropiaciones presupuestarias para asegurar el funcionamiento eficaz del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo".

   Actividades, programas y acciones adelantadas. En una gestión complementaria de impulso a la actividad gubernamental y del Congreso de la República, la Defensoría del Pueblo durante el año 2006, programó y realizó las siguientes actividades:

Cuadro 2
Actividades Recomendación 4

Actividades programadas para el año 2006	Acciones adelantadas durante el año 2006
1. Establecer un plan de acción con los recursos apropiados y asignados.	1. Ejecución de los 300 millones de pesos, asignados por el Gobierno nacional para el funcionamiento del SAT durante el año 2006, en forma planificada.
2. Diagnóstico de las necesidades del SAT para asegurar su eficaz funcionamiento.	2. Presentación y gestión institucional ante el Departamento de Planeación Nacional de las necesidades y requerimientos presupuestales para el funcionamiento del SAT. Solicitud de aumento en la apropiación presupuestal para los años 2007 a 2010.
3. Elaborar un proyecto de presupuesto sobre el valor de las necesidades del SAT.	3. Se logró la apropiación de 300 millones de pesos, previa gestión institucional, por el Gobierno nacional para la vigencia de 2007.
4. Apropiación de los recursos solicitados de acuerdo a los términos de ley, para la aprobación del Presupuesto General de la Nación, previa presentación de los requerimientos realizados por las Entidades correspondientes.	

Fuente: Defensoría del Pueblo

2. ***Recomendación Nº. 5:*** "También alienta al Procurador General y al Defensor del Pueblo a asegurar su presencia en comunidades en riesgo, en particular en áreas de población indígena, afrocolombiana y desplazada".

   Acciones programadas y actividades realizadas. El esquema de atención que ofrece la Defensoría del Pueblo a través de las distintas dependencias de atención especializada y del esquema de atención general, con la coordinación de la Dirección Nacional de

Atención y Trámite de Quejas, ha desarrollado actividades múltiples en el marco de la ejecución de los proyectos de fortalecimiento institucional, que se resumen así:

Cuadro 3
Actividades Recomendación 5

Actividades programas para el año 2006

Presencia permanente en zonas focalizadas por desplazamiento forzado o vulnerabilidad al desplazamiento forzado, en especial en áreas de población indígena y afrodesplazadas.

Acciones adelantadas, durante el año 2006

1. **Presencia en municipios de frontera en los Departamentos de Arauca, Norte de Santander, Putumayo y Nariño.**

En los municipios relacionados se realizaron las siguientes actividades: capacitación; recepción y trámite de quejas en las Defensorías de Magdalena Medio, Urabá, Chocó y Santander; promoción y difusión de derechos a población en riesgo y en situación de desplazamiento para el restablecimiento de derechos; atención y orientación en Rutas para el acceso a servicios, una vez reconocida la condición jurídica de desplazamiento (salud, educación, documentación, etc.); verificación de la situación de desplazamiento forzado; visita a zona rural de los municipios y acompañamientos humanitarios.

2. **Presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado y/o con población desplazada.**

Durante el año 2006, la Defensoría del Pueblo adelantó respecto a esta población vulnerable las siguientes actividades: jornadas de sensibilización, promoción y capacitación con la participación de 2.452 personas; procesos de formación permanente, acompañamiento, formación y apoyo técnico en la conformación de organizaciones y mesas de trabajo de población desplazada; jornadas de formación para la participación comunitaria y el control social del presupuesto de rentas y gastos; participación en la Comisión Mixta de Verificación en Tierralta - Córdoba, entre otras; impulso en la construcción de planes para la atención integral a la población desplazada en 74 municipios del país.

3. **Contribución al fortalecimiento de la capacidad local de atención a población desplazada en zonas receptoras.**

En una labor proactiva, durante el año 2006, la Defensoría del Pueblo realizó las siguientes actividades de impulso a: procesos participativos con instituciones locales y con organizaciones de población desplazada para la construcción de las rutas de atención; proceso de recolección de información y georeferenciación de la oferta institucional para la construcción de los mapas de las localidades de Suba, Bosa y Ciudad Bolívar; bases de datos consolidadas con la información de las instituciones de Bogotá, Cúcuta y Sincelejo. Bases de datos consolidadas de organizaciones de población desplazada en Bogotá, Cúcuta y Sincelejo; diagnósticos en materia de desplazamiento forzado en Bogotá, Sincelejo y Cúcuta; establecimiento del 85% del proceso de construcción de los PIU en las ciudades de Bogotá, Sincelejo, Cúcuta y Florencia.

4. **Promoción y capacitación de población en riesgo, organizaciones de población desplazada, cabildos indígenas, consejos comunitarios y funcionarios del SNAIPD del nivel municipal y departamental.**

Al finalizar la vigencia 2006, en el marco del Convenio Interinstitucional IIDH - Defensoría del Pueblo, se desarrollaron las actividades de capacitación, investigación y magistratura moral, definidas en el correspondiente Plan de Acción, dentro de las tres estrategias definidas por el proyecto: Fortalecimiento Organizativo, Consolidación Territorial y Acceso a la Justicia.

En el componente de pueblos indígenas (Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía del Perijá) se ha alcanzado un porcentaje de ejecución del 75%.

En el componente de comunidades afrocolombianas (40 Consejos Comunitarios de Buenaventura) el grado de ejecución se eleva a 90%: 60 mil afrocolombianos y 50 mil indígenas.

Acciones adelantadas, durante el año 2006.

5. Ocho (8) talleres de sensibilización sobre la importancia del respeto y garantía de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de las minorías Étnicas, dirigidos a funcionarios de la Fuerza Pública, en las siguientes zonas focalizadas:

Los beneficiarios en forma directa de esta actividad fueron 350 funcionarios, y en forma directa los grupos étnicos de las zonas focalizadas por la entidad. Los talleres se realizaron en las siguientes ciudades y poblaciones ubicadas en las mismas zonas: Apartadó, Florencia, Coveñas, Villavicencio, Bahía Málaga, Popayán, Ipiales y Cúcuta.

6. Capacitación en derechos fundamentales, colectivos e integrales de los pueblos indígenas y ruta jurídica para niños y niñas desvinculados del conflicto.

Dirigido a 570 funcionarios públicos que se desempeñan como operadores de justicia y a pueblos indígenas y menores indígenas. Esta actividad se desarrolló en nueve (9) talleres realizados en las ciudades de: Medellín, Barranquilla, Cartagena, Villavicencio, Ibagué, Manizales, Pasto, Bucaramanga y Bogotá.

7. Presencia y acompañamiento permanente a poblaciones campesina, indígena y afrocolombiana, desplazadas y en alto riesgo de desplazamiento, para la caracterización y análisis de la dinámica del conflicto armado y del desplazamiento forzado.

Esta actividad permitió emitir varios informes de riesgo y comunicados de prensa que en ejercicio de la magistratura moral del señor Defensor del Pueblo, instaron a las autoridades competentes a brindar protección a estas comunidades en estado de vulnerabilidad, durante el año 2006.

8. Implementación de un mecanismo de seguimiento de la realización de derechos de la campesina, indígena y afrocolombiana en el marco de la política pública de atención.

Durante la vigencia de 2006, se realizó un seguimiento periódico a la dinámica del conflicto armado, del desplazamiento forzado y la atención integral en cada una de las zonas focalizadas para el seguimiento a la realización de derechos de la población.

9. Asesores para la Atención a Comunidades en Riesgo para su vida, integridad y libertad personal.

En ejecución de este proyecto interinstitucional cuya finalidad es elevar los niveles de protección de los derechos a la vida, la integridad y la libertad, por parte de las instituciones estatales del orden nacional, regional y local; en beneficio de los habitantes de las comunidades en riesgo; así como formular una política pública de prevención y protección a las comunidades en riesgo por efecto de la confrontación armada y la violencia política. Proyecto que tiene como objetivo el fortalecimiento de las autoridades y de las comunidades para la concertación de un Plan de Acción de prevención y protección a los derechos a la vida, la integridad y la libertad, de comunidades en riesgo focalizadas.

La gestión defensorial ejecutada en tres etapas a saber, durante el año 2006, fue la siguiente:

I ETAPA: Fortalecimiento de las comunidades para la concertación del Plan de Acción. Actividades de: elaboración de diagnóstico (levantamiento de línea de base y análisis estructurales); identificación de necesidades en materia de derechos humanos a fortalecer; identificación y fortalecimiento de mecanismos y habilidades para el diseño y concertación del plan.

II ETAPA: Acompañamiento a la comunidad para la concertación del Plan. Se entiende por acompañamiento el apoyo y asesoría técnica a las comunidades. En esta etapa desarrollaron las siguientes actividades: programación y ejecución de espacios y actividades para la concertación del Plan; diseño de metodología para la concertación del plan; asesoría y orientación para la concertación del Plan.

III ETAPA: Seguimiento y participación (capacitación) en la ejecución del Plan de Acción. (En Ejecución). Las actividades ejecutadas fueron: capacitación en contenidos y metodología a los asesores y funcionarios de la Defensoría para el desarrollo de las actividades de capacitación en derechos humanos y DIH dirigidos a las comunidades y a las autoridades; programación de actividades de capacitación en ejecución del Plan de Acción concertado; seguimiento de ejecución del Plan de Acción.

Fuente: Defensoría del Pueblo

3. Recomendación Nº. 16. "La Alta Comisionada alienta al Gobierno a adoptar e implementar una política pública de lucha contra la impunidad, incluyendo la revisión de la legislación sobre violencia doméstica y de género".

Acciones programadas y actividades realizadas. En el proceso de articulación intrainstitucional e interinstitucional para el desarrollo de su misión constitucional y dentro de ella, el fortalecimiento de su cultura organizacional y funcional, durante el año 2006, se dio continuidad a su línea estratégica de impulso a la política de lucha contra la impunidad de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario en el país, la Defensoría del Pueblo realizó las siguientes actividades:

Cuadro 4
Actividades Recomendación 16

Actividades programadas para el año 2006	Acciones realizadas durante el año 2006
En ejecución de la Política de Lucha Contra la Impunidad de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.	
Organización y recalificación de archivos históricos, físicos y de sistema de atención y trámite de quejas (1994-2006), como insumos para los operadores de justicia y establecimiento de la verdad.	Apropiación de recursos en convenio con la Vicepresidencia de la República, para la organización y calificación de archivos históricos 1994 – 2006, como fortalecimiento institucional y para apoyo a los operadores de justicia, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.
Atención integral a las víctimas y revictimizados de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.	Diseño de procesos y procedimientos para la atención de víctimas de violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, como fortalecimiento a la labor cotidiana de atención a estas víctimas por parte de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.
Apoyo interdisciplinario a la gestión de litigio defensorial. (Implementación de nuevas estrategias de defensa).	Presentación, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, de proyecto ante la Vicepresidencia de la República, sobre vinculación de equipos del área social que: asistan a las víctimas y testigos que recurren a la entidad a formular peticiones (quejas, solicitudes y asesorías) sobre violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario; realimenten la actividad de los profesionales que atienden y tramitan estas peticiones y contribuyan al desarrollo de la estrategia de litigio defensorial por equipos interdisciplinarios.
Diagnóstico de necesidades de defensa en procesos en el marco de la lucha contra la impunidad.	Resolución 1135 de 2006, mediante la cual se establece el servicio de Defensa Pública para víctimas, previo diagnóstico institucional sobre la necesidad de realizar aportes a la ejecución de la Ley 975 de 2005, en el marco de la lucha contra la impunidad.
Procesos de selección de defensores públicos para la lucha contra la impunidad de violaciones a los DDHH y DIH.	Disposiciones sobre el servicio de defensa para las víctimas, en el marco de las facultades y posibilidades institucionales.
Capacitación a los defensores públicos del programa de lucha contra la impunidad.	Jornadas de capacitación de todos los defensores públicos sobre el proceso de la Ley de Justicia y Paz. Nombramiento de 20 Defensores Públicos para el proceso de lucha contra la impunidad.
Asignación y control de gestión al servicio de defensa pública.	Asignación y control del servicio de defensa pública de conformidad con lo establecido en la Ley de Justicia y Paz.

Fuente: Defensoría del Pueblo

4. Recomendación Nº. 23. " … Asimismo, alienta al Defensor del Pueblo continuar con su apoyo al citado plan".

Acciones programadas y actividades realizadas. Asumiendo el papel que le corresponde en la implementación del Plan Nacional de Educación en Derechos Humanos como política pública para la construcción de cultura ciudadana, la Defensoría del Pueblo, durante el 2006, realizó las siguientes actividades:

Cuadro 5
Actividades Recomendación 23. PLANEDH

Actividades programadas para el año 2006.	Acciones adelantadas durante el año 2006.
Formulación del marco conceptual y estructura del PLANEDH.	En la realización del Convenio (COL/03/037) para la formulación del plan, mediante el cual se creó el Comité Interinstitucional del PLANEDH integrado por la Defensoría del Pueblo, el Ministerio de Educación Nacional, la Vicepresidencia de la República, con apoyo del PNUD y OACNUDH; el comité se constituyó en la estructura para la ejecución del PLANEDH y trabaja en el marco conceptual del mismo.
Formulación de proyecto de ley que contenga el PLANEDH.	Elaboración del documento preliminar del PLANEDH, concertado por el Comité Interinstitucional.
Gestión ante el DNP el Ministerio de Hacienda para asegurar el presupuesto y asignación de recursos para el PLANEDH.	En la gestión para la elaboración y financiación del PLANEDH, se gestionó para integrarlo al Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos en la Ruta 1 – Cultura y Ciudadanía, se han apropiado recursos por el Ministerio de Educación y la Defensoría para poner en marcha el PLANEDH. En este orden de ideas, se implementará un proyecto piloto sobre educación en derechos humanos en Boyacá, Bolívar, Córdoba, Huila y Guaviare, con el apoyo de la Defensoría del Pueblo; La Defensoría, con apoyo de USAID/MSD ha comprometido recursos para apoyar las siguientes actividades: redacción definitiva de documento del PLANEDH, validación del documento con las organizaciones de la sociedad civil, participación de la Defensoría en la ejecución del Proyecto Piloto del MEN, diseño de una herramienta de formación virtual y a distancia con acceso de diversos grupos de población, convertir el portal SERMASHUMANO.ORG (Bajo la responsabilidad de la Defensoría del Pueblo), en una herramienta que establezca los vínculos para acceder a los productos de comunicación y las estrategias de difusión de derechos humanos disponibles en el país.

Fuente: Defensoría del Pueblo

Recomendación: "…Y a desarrollar en todo el país la tarea de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos".

Cuadro 6
Recomendación 23. Acciones de promoción y divulgación

Acciones programadas para el año 2006	Actividades adelantadas durante el año 2006.
Red Nacional de Promotores de Derechos Humanos Activa, apoyada por las Defensorías Regionales y Seccionales y las organizaciones sociales y de la sociedad civil.	1. Estrategia de comunicación e información sobre derechos humanos en los medios masivos de comunicación – TELEVISIÓN.
	2. Publicación y distribución de la Revista POR LA POBLACIÓN CIVIL.
	3. Seminario Nacional de Pedagogía en Derechos Humanos.
	4. Capacitación de organizaciones sociales para promover el ejercicio del derecho a la participación en temas de ordenamiento territorial, planeación y presupuestos participativos en los municipios del país – "Colombia Terra Incógnita"-.
	5. Capacitación de población civil y Fuerza Pública en derechos humanos, en regiones especialmente afectadas por el conflicto armado.
	6. Programa regionalizado de la gestión defensorial para empoderar a las personas en dinámicas participativas – ASDI.
	7. Distribución y entrega de publicaciones sobre derechos humanos y DIH.
	8. Formación para el control social a la gestión pública, en alianza con 12 entidades públicas.
	9. Formación de defensores públicos y estudiantes de consultorio jurídico en el sistema penal acusatorio.
	10. Seminario sobre los derechos de las personas privadas de la libertad – OACNUDH.
	11. Seminario-taller para promover la vigilancia y defensa del respeto de los derechos humanos de las personas privadas de libertad.
	12. Seminario-taller para la sensibilización y formación sobre los derechos de las personas privadas de libertad.
	13. Capacitación y difusión de información sobre la prevención humanitaria y del Sistema de Alertas Tempranas.
	14. Capacitación en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario a los personeros y personeras municipales.
Cátedra Ciro Angarita Barón.	Capacitación y actualización sobre temas específicos de derechos humanos, para funcionarios públicos y miembros de ONG (180 personas capacitadas con apoyo financiero de la Fundación Konrad Adenauer). Ciclos realizados durante el 2006: Igualdad y no discriminación; objetivos de desarrollo del milenio y jurisprudencia constitucional.

Acciones programadas para el año 2006	Actividades adelantadas durante el año 2006.
Diplomados de Formación para la Acción en Derechos Humanos.	En cooperación con la Escuela Superior de Administración Pública – ESAP, se realizaron cuatro diplomados en: Ocaña y Pamplona (Norte de Santander); Arauca (Arauca); Bolívar - Región de los Montes de María. En promedio a cada uno de los diplomados asisten 70 personas, con una inversión de $ 60'000.000, del presupuesto de la Defensoría del Pueblo.
Programa de televisión "por la población civil".	Programa de difusión masiva, realizada todos los días sábados, por el Canal 1, a las 13:30 horas, con un índice de audiencia NTC de 1'200.000 personas c/emisión. El programa se repite los domingos 18:30 Canal Institucional. Los temas tratados en el 2006 fueron: Violencia contra la niñez; Eln en proceso de paz; Desaparición forzada; Discriminación; Justicia y paz; Defensores Públicos; Tutelas; Mujer; Agua un derecho humano: Salud pública; Atención y trámite de quejas; Indígenas y conflicto armado; SAT; Día del trabajo; Salud mental; Maltrato infantil; Garantías electorales; Día internacional del medio ambiente; Cárceles; Día mundial del refugiado; Torturas; 15 años de la Constitución; Sistema penal acusatorio; Menores infractores; Objetivos del milenio y DIH.

Fuente: Defensoría del Pueblo

4. SEGUIMIENTO DE LAS MEDIDAS CAUTELARES Y PROVISIONALES DEL SISTEMA INTERAMERICANO DE DERECHOS HUMANOS

La Defensoría del Pueblo, en desarrollo de su responsabilidad de promover la defensa y protección de los derechos humanos que le otorga la Constitución Política, ha continuado con su tarea de hacer seguimiento de las medidas adoptadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en razón de las amenazas de vulneración y de graves violaciones de que son víctimas sus denunciantes.

Al interior de la Defensoría del Pueblo, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas es la unidad operativa competente para hacer el seguimiento y velar por el cumplimiento de los compromisos que adquieren las autoridades en el marco de las medidas decretadas por los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Esta gestión fue realizada en el año 2006 con el apoyo de las defensorías regionales y seccionales y el acompañamiento del Defensor Delegado de Indígenas y Minorías Étnicas y de la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado, en desarrollo de la atención especializada que se presta a los beneficiarios de las mismas, como en el caso de las comunidades indígenas.

La instancia gubernamental de coordinación entre las diversas autoridades públicas encargadas de ejecutar las medidas cautelares y de servir de interlocutor válido entre el Estado colombiano y los organismos internacionales de protección de los derechos humanos, es la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores[16]. A través de esta dependencia se surten las

[16] Decreto 110 del 21 de enero de 2004 , Art. 21.

convocatorias a las reuniones interinstitucionales sobre el seguimiento de las medidas de protección, ordenadas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, durante el año 2006, hizo el siguiente seguimiento a las medidas cautelares decretadas:

4.1. Medidas provisionales para el pueblo indígena Kankuamo – Cesar.

- Beneficiarios: Comunidad indígena kankuama.
- Seguimiento: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Defensoría del Pueblo Seccional Cesar.

a. Antecedentes

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos decretó la adopción de medidas cautelares en favor del pueblo indígena kankuamo en octubre de 2003 y requirió al Estado colombiano la adopción de medidas especiales dirigidas a proteger de manera efectiva los derechos humanos de los miembros de esta comunidad indígena.

El 5 de julio de 2004, la Corte Interamericana de Derechos Humanos solicitó al Estado adoptar medidas provisionales en favor del pueblo kankuamo; para tal fin dispuso:

1.- Requerir al Estado que adopte, sin dilación, las medidas que sean necesarias para proteger la vida e integridad personal de todos los miembros de las comunidades que integran el pueblo indígena kankuamo.

2.- Requerir al Estado que investigue los hechos que motivan la adopción de estas medidas provisionales, con el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes.

3.- Requerir al Estado que garantice las condiciones de seguridad necesarias para que se respete el derecho a la libre circulación de las personas del pueblo indígena kankuamo, y para que quienes se hayan visto forzados a desplazarse a otras regiones puedan regresar a sus hogares si lo desean.

4.- Requerir al Estado que dé participación a los beneficiarios de estas medidas en la planificación e implementación de las mismas y que, en general, les mantenga informados sobre el avance de la ejecución de las medidas ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

b. Cumplimiento

1. El Estado colombiano ha presentado ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos los informes de fechas 3 de agosto de 2004, 18 de agosto de 2004, 8 de noviembre de 2004, 25 de mayo de 2005, 12 de agosto de 2005 y 28 de marzo de 2006, sobre las medidas adoptadas para proteger la vida e integridad personal de

todos los miembros de las comunidades que integran el pueblo indígena kankuamo, destacando el aumento de la presencia del Estado en la zona de la Sierra Nevada de Santa Marta. A partir del 7 de febrero de 2004 hay presencia permanente del Ejército Nacional en el Resguardo indígena, como lo había solicitado la comunidad. También hay presencia de la Defensoría del Pueblo en la Sierra a través de dos "Defensores Comunitarios".

Los informes dan cuenta de las medidas implementadas a nivel individual y colectivo, tanto en Bogotá como en Valledupar, para salvaguardar la vida e integridad personal de los miembros de la comunidad indígena, tales como: reubicación temporal; asignación de medios de comunicación celular Avantel; apoyo de trasteos; asignación de equipos satelitales para las comunidades: transporte terrestre y tiquetes aéreos; blindaje de la sede de la casa indígena; realización de consejos de seguridad y un consejo comunal indígena con participación del Presidente de la República.

2. Respecto de la investigación sobre los hechos que motivaron la adopción de las medidas provisionales: Sobre la identificación y sanción de los responsables, el Estado informó que el Cuerpo Técnico de Investigación Judicial estableció que, desde el año 1986 hasta octubre de 2004, se había ocasionado la muerte de ciento setenta y cinco (175) miembros de la etnia kankuama, al parecer, por grupos armados ilegales que operan en la región, tales como: autodefensas, ELN y FARC.

   Además, que a noviembre de 2004 se encontraba abierta una investigación preliminar por el presunto genocidio de la comunidad kankuama bajo el Radicado N° 162690 del 5 de mayo de 2004. De igual manera, la Dirección de Asuntos Internacionales de la Fiscalía General de la Nación, el Programa Presidencial para los Derechos Humanos y el DIH y la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Relaciones Exteriores, venían realizando, al 4 de abril de 2006, un seguimiento de las investigaciones penales. Se ha informado que para tal fin se efectuaron reuniones con el fin de identificar plenamente el número de investigaciones que cursan por los incidentes en que se han visto afectados miembros de la comunidad kankuama, y que también se encuentran abiertas varias investigaciones contra miembros del Ejército Nacional, de la Policía y de los grupos de autodefensa o "paramilitares".

3. La Fuerza Pública ha garantizado la seguridad de varias familias desplazadas, las cuales han recibido apoyo nutricional, psicosocial y sanitario a través de la Red de Solidaridad Social del Departamento del Cesar. Según se informó, al 4 de abril de 2006, el Estado había hecho una inversión total de $ 2.648.339.674.

4. En cuanto a la participación de los peticionarios en la planificación e implementación de las medidas, se informó sobre la constante comunicación con los beneficiarios a través de reuniones formales y de contactos informales, que incluye la realización de Consejos de Seguridad con las comunidades y de un escenario de interlocución en el cual se han concertado diversas acciones. En ese sentido, se han concretado

varias reuniones, tanto en el resguardo indígena como en la ciudad de Bogotá, donde ha participado la Defensoría del Pueblo, bien a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, del Delegado para los Indígenas y Minorías Étnicas y del responsable de la Seccional del Cesar.

En la reunión realizada el 1º de febrero de 2006 en Bogotá, que contó con la presencia del Defensor Delegado para los Indígenas y Minorías Étnicas, de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y la participación de las entidades que hacen parte del grupo de trabajo creado el 25 de mayo de 2005, la comunidad kankuama reconoció la labor de las autoridades, en especial el Cabildo Gobernador que se mostró conforme con el avance de las acciones emprendidas por el Estado en materia de salud y educación.

A su vez, los representantes de los beneficiarios, presentaron desde el 9 de agosto de 2004, el 26 de octubre de 2004, el 27 de noviembre de 2004, el 8 de julio de 2005 y el 24 de agosto de 2006, sus observaciones a los informes del Estado colombiano. Particularmente, sobre la adopción de las medidas para proteger la vida e integridad personal de todos los miembros de la comunidad kankuama, advirtieron que, "desde al año 2004 hasta julio de 2005, fueron asesinados distintos miembros de la comunidad kankuama, varios de ellos con posterioridad a la Resolución de la Corte"[17]. Interamericana de Derechos Humanos y que la presencia del Estado ha sido de carácter militar, en perjuicio de los derechos culturales y territoriales de los miembros de la comunidad indígena; circunstancia que considera pone en riesgo a la población. También le atribuyen a la Fuerza Pública la comisión de los homicidios cometidos contra miembros de la comunidad indígena, que fueron presentados a la opinión pública como "homicidios en combate"[18].

En lo que se relaciona con la investigación y sanción de los responsables de los hechos que motivaron la adopción de medidas, los peticionarios advirtieron que "a pesar de las evidentes violaciones al derecho a la vida por parte de miembros de la Fuerza Pública"[19], los responsables, al 24 de agosto de 2006, no habían sido individualizados, ni investigados y sancionados.

En cuanto a la garantía de condiciones de seguridad necesarias para que se respete el derecho a la libre circulación de los miembros de comunidad indígena, manifiestaron que el Ejército Nacional ha venido restringiendo la movilidad de la población del resguardo, exigiendo permisos y estableciendo horarios para la circulación dentro de este[20].

---

[17] Ver: CICH. Res. 30 de enero de 2007. Medidas provisionales. Asunto del Pueblo Indígena Kankuamo. Pág. 4.

[18] Ibíd.

[19] Ibíd.

[20] Comunicación N° DDH/OEA N° 5866/310 de fecha 7 de febrero de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio del Interior y de Justicia a través de la cual remitió la resolución de fecha 30 de enero de 2007, expedida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el marco de las medidas provisionales.

c. Seguimiento

La DNATQ ha mantenido una constante comunicación con la Defensoría Seccional de Cesar y con la Delegada de Indígenas y Minorías Étnicas, las que mantiene informadas sobre el seguimiento de las medidas provisionales, de acuerdo con su competencia.

En el seguimiento de los compromisos adquiridos por las autoridades para dar cumplimiento a las medidas, la Defensoría Seccional del Cesar informó que el Director del Instituto Colombiano de Bienestar Social, Regional Cesar, tenía proyectado y presupuestado para el año 2006 el funcionamiento de un hogar comunitario de bienestar múltiple y de tiempo completo en Atanquez, obra concertada con el Cabildo Gobernador y otras autoridades.

Sobre la queja que presentó la II Misión de Acompañamiento del Pueblo Kankuamo sobre la imposibilidad de ingresar al establecimiento penitenciario y carcelario de Valledupar, el Defensor Seccional del Cesar, estableció con el Director del Penal que la Misión solicitó el ingreso de 35 personas al centro penitenciario, pero, la Dirección General del INPEC solo autorizó el ingreso de 16 personas; por esta razón los miembros de la Misión decidieron no ingresar.

El 5 de octubre de 2006 se conformó una comisión -de la cual hizo parte la Defensoría Seccional del Cesar-, que se trasladó hasta la región de Guatapurí y constató que efectivamente no había ninguna base militar al interior del resguardo indígena, como tampoco presencia de miembros de la Fuerza Pública en los lugares y bienes especialmente protegidos por el Derecho Internacional Humanitario en la zona del resguardo. En ese lugar, sólo se encontró una antena de comunicación del Ejército Nacional que fue retirada[21].

4.2. Protección para los internos de la Penitenciaría de Palo Gordo -Santander

- Beneficiarios: 106 internos de la Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad de Palo Gordo, municipio de Girón, Departamento de Santander.
- Seguimiento: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y Defensoría Regional de Santander.

a. Antecedentes

La CIDH el 18 de marzo de 2004, por la convivencia en un mismo patio de miembros de las autodefensas con *autodenominados*[22] presos políticos, solicitó al Gobierno:

[21] Oficio N° 6005 – 4151 de fecha 11 de octubre de 2006, firmado por el Defensor Seccional de Cesar, doctor Agustín Flórez Cuello.

[22] Expresión literal de la CIDH en el decreto de medidas cautelares.

1. Adoptar las medidas necesarias para separar a la población carcelaria y así evitar situaciones que pongan en peligro la vida o la integridad personal de los 108 autodenominados presos políticos detenidos en el Centro Penitenciario de Alta Seguridad en el kilómetro 14 vereda Palo Gordo, municipio de Girón, Departamento de Santander.
2. Concertar las medidas que deben adoptarse con la participación de los peticionarios.

b. Gestión defensorial

El 12 de octubre de 2006, a petición de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, la Defensoría Regional Santander rindió informe de seguimiento de las medidas cautelares decretadas en favor de los 106 internos de la Penitenciaría de Alta y Mediana Seguridad de Palo Gordo – Girón, manifestando que los días 1º, 2, y 3 de agosto de 2006, la Defensoría Regional con el acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación hizo una visita de inspección al Establecimiento Penitenciario de Alta y Mediana Seguridad de Girón, para verificar la situación de riesgo en la que se encontraban los 108 beneficiarios de las medidas.

El 28 de septiembre de 2006, la Defensoría Regional de Santander, en asocio de delegados de la Vicepresidencia de la República, del Jefe del Grupo de Derechos Humanos de la Dirección General del INPEC, del Director Regional de Oriente del INPEC, de funcionarios de la Procuraduría General de la Nación, de la Gobernación de Santander y la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos, se reunieron con los beneficiarios y encontraron que para la fecha en el centro carcelario sólo habían 58 detenidos beneficiarios de las medidas.

La reunión sirvió para dar solución a las dificultades que se venían presentando con el ingreso de los peticionarios al centro carcelario, estableciéndose que a partir de esa fecha y previa la programación de visitas, no habría dificultad para el ingreso de los miembros de la Fundación.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en octubre de 2006, puso en conocimiento de la Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores el informe rendido por la Defensoría Regional de Santander de fecha 12 de octubre de 2006.

La Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario del Ministerio de Relaciones Exteriores solicitó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos el levantamiento de las medidas cautelares, sin que, finalizado el 2006, se haya obtenido respuesta sobre el particular.

4.3. Medidas cautelares comunidad indígena Pijao - Tolima

- Beneficiarios: Comunidad indígena Pijao.

- Seguimiento: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Defensoría Regional Tolima.

a. Antecedentes

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, conforme a lo dispuesto en el artículo 25.1 de su Reglamento, mediante comunicación del 2 de diciembre de 2003 solicitó al Estado colombiano la adopción de las siguientes medidas cautelares:

1. Adoptar las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad personal de los miembros de los cabildos y resguardos identificados en la petición (15 cabildos y resguardos del pueblo indígena pijao que habitan en el Departamento del Tolima, República de Colombia).
2. Concertar las medidas que han de adoptarse con los beneficiarios y los peticionarios.
3. Informar sobre las acciones adoptadas con el fin de investigar y esclarecer judicialmente las amenazas y los actos de violencia perpetrados contra los beneficiarios.

b. Gestión defensorial

En desarrollo de la gestión de seguimiento de la situación de esta comunidad, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas tuvo conocimiento de las amenazas de muerte proferidas en contra del Gobernador indígena CIPCI, (se omite nombre), beneficiario de medidas cautelares otorgadas por la CIDH a través de Comunicación N° DDH/0EA 49545/2330 procedente del Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

En el trámite de la queja por las amenazas, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas ofició a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, con el fin de que evaluara la situación e iniciara la investigación por estos hechos; también ofició a la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia y a la Dirección Operativa de la Policía Nacional, para que se practicaran los estudios de seguridad, adoptaran las medidas de protección y seguridad para salvaguardar los derechos del líder indígena.

Las autoridades concernidas dieron respuesta de las medidas adoptadas, en el siguiente sentido: el Departamento de Policía de Tolima, que había realizado el estudio de técnico del grado de amenaza al dirigente indígena; el Programa de Protección del Ministerio del Interior, en el sentido de que el afectado era beneficiario del Programa de Protección, se especifican las medidas de protección asignadas, y la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación remitió por competencia la información a la Dirección Seccional de Fiscalías de Ibagué para que se adelantaran las investigaciones correspondientes. Por último, la Defensoría del Pueblo recibió copia de la comunicación en donde el afectado informó su decisión de renunciar al esquema de seguridad asignado.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, Dirección de Derechos Humanos y DIH, en diciembre de 2006, allegó a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, copia de la comunicación de fecha 17 de noviembre de 2006 enviada por la Fundación Comité de Solidaridad con los Presos Políticos de Colombia, relacionada con las medidas cautelares decretadas por la CIDH en favor de las comunidades indígenas pijao; ella fue remitida por la DNATQ al Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Derechos Humanos y DIH, para que atendiera la situación de riesgo de los líderes indígenas amenazados, de conformidad con lo previsto en el artículo 81 de la Ley 418 de 1997, modificada y prorrogada por las Leyes 548 de 1999 y 782 de 2002 y con el ordinal 4º del artículo 17 del Decreto-ley 200 de 2003.

4.4. Medidas cautelares comunidad indígena Embera Chamí. Caldas y Risaralda

- Beneficiarios: Pueblos indígenas.
- Seguimiento: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas y Defensorías Regionales de Caldas y Risaralda.

a. Antecedentes

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, conforme a lo dispuesto en el artículo 25.1 de su Reglamento, mediante comunicación del 15 de marzo de 2002, solicitó al Estado colombiano la adopción de las siguientes medidas cautelares: -Adoptar, de conformidad con los peticionarios y el CRIDEC, las medidas necesarias para proteger la vida y la integridad de los miembros de los resguardos y asentamientos de Cañamomo-Lomaprieta, San Lorenzo, Nuestra Señora Candelaria de la Montaña, Escopetera-Pirza, Totumal, La Trina, La Albania, Cerro Tacón, La Soledad; así como, a favor de los miembros del CRIDEC, individualizados en la solicitud de los peticionarios, incluyendo auxilio para su desplazamiento, de resultar necesario. -Informar sobre las acciones adoptadas con el fin de investigar, juzgar y sancionar a los responsables de las amenazas y los actos de violencia perpetrados contra las personas protegidas.

b. Gestión Defensorial

Dentro de las acciones de seguimiento adelantadas por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas en procura de la protección y seguridad del beneficiario de las medidas, se realizaron las siguientes acciones:

El 28 de agosto de 2006, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de las presuntas amenazas de muerte proferidas en contra de (se omite nombre), comunero del resguardo indígena de Cañamomo y Lomaprieta.

Por parte de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas se ofició al Director del DAS con el fin de que evaluara la situación y realizara el estudio de nivel de

riesgo y seguridad para el afectado. Igualmente, se informó de la situación denunciada al Jefe de la Unidad de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación, a fin de dar inicio a las investigaciones penales respectivas y al Director Operativo de la Policía Nacional, para lo de su competencia.

4.5. Medidas cautelares comunidad indígena Embera Katío. Córdoba

- Beneficiarios: Indígenas Embera Katios de Córdoba.
- Seguimiento: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas, Unidad Atención Especial de los Desplazados por la Violencia y Defensoría Regional Córdoba.

a. Antecedentes

La CIDH el 4 de junio de 2001 decretó medidas cautelares en favor de Kimi Domicó, Uldarico Domicó, Argel Domicó, Honorio Domicó, Adolfo Domicó, Teofan Domicó, Mariano Majore, Delio Domicó, Fredy Domicó y demás miembros de la comunidad indígena Embera Katio del alto Sinú, secuestrados[23] en el cabildo comunitario y zonas aledañas, y solicitó al Estado colombiano adoptar, de manera urgente, las medidas necesarias para establecer el paradero y proteger la vida e integridad personal de las personas arriba mencionadas; así mismo adoptar las medidas necesarias para proteger a los demás miembros de la comunidad indígena Embera Katio del alto Sinú, de común acuerdo con los peticionarios e investigar, juzgar y sancionar a los responsables de los atentados en contra de la comunidad. Tras la respuesta del Estado las partes continuaron presentando información y observaciones con relación a las medidas cautelares aludidas[24].

En desarrollo de las medidas cautelares adoptadas en el mes de mayo de 2002, la comunidad indígena Embera Katio presentó una propuesta de protección especial. Luego de varias discusiones entre peticionarios y voceros de la comunidad con representantes del Estado colombiano, la propuesta fue aceptada en el mes de noviembre del mismo año. De acuerdo con lo anterior, se concertó el siguiente esquema de protección: 1. Acompañamiento de la Defensoría del Pueblo en la zona, a través de un defensor comunitario. 2. Conformación de una Comisión Mixta con visitas de acompañamiento a la comunidad y el acompañamiento del defensor comunitario.

b. Gestión defensorial

La Defensoría Regional de Córdoba, con el apoyo del defensor comunitario y en coordinación con la Defensoría Delegada para los Derechos Indígenas y Minorías Étnicas y la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, ha venido haciendo seguimiento

[23] En: http://www.cidh.org/indigenas/jurisprudencia/10.medidas.cautelares.doc. Tomado el 19 de abril de 2007.
[24] Ibíd.

a la situación de los miembros de la comunidad indígena Embera Katio, así como del cumplimiento de las medidas cautelares en favor de esta comunidad, destacando las siguientes actividades:

1. Visita del defensor comunitario para atender el requerimiento del esquema de protección de la Comisión Mixta, a la comunidad de Pawarando el 24 de febrero de 2006. De los hechos que se pusieron en conocimiento, se observó la existencia de amenazas o vulneración a los derechos del pueblo Embera Katio y su territorio, presuntamente a partir de acciones realizadas por miembros del Ejército Nacional, relacionadas con toma de fotografías a los indígenas y control a las embarcaciones. Frente a esta situación, se tuvo conocimiento que un suboficial del Ejército manifestó que la toma de fotografías a los indígenas "casi no se hacía y que la entrega de la ficha era un control a las embarcaciones".

Con el fin de hacer conocer bien la situación denunciada, se remitió a los miembros de la Comisión Mixta y a los respectivos funcionarios de la Defensoría del Pueblo (Delegado para Indígenas y Minorías Étnicas, Defensora Regional, Coordinador de Oficina para Atención de Desplazados) un oficio señalando los hechos más graves presentados en el resguardo, que consistían en:

- Persistencia de la toma de fotografías en el puerto de Frasquillo, antes de ingresar al territorio.
- La novedad de la entrega de una "ficha" para entrar y salir del territorio, con un número que, al parecer, concuerda con la sistematización, previamente recibida.
- El 12 de febrero de 2006, en horas de la mañana volaban 2 helicópteros por el río Verde; este sobrevuelo tuvo cinco rondas y desde allí se lanzaron 2 velones de humo.
- El 15 de febrero del mismo año, cinco hombres vestidos de camuflado merodeaban cerca de la comunidad de Porremia y golpearon y detuvieron por cuatro horas a cuatro indígenas.

Como consecuencia de las denuncias hechas en la visita a Pawarando sobre posibles agresiones físicas a miembros de la comunidad de Porremia, se hizo acompañamiento a través de una visita el 21 de marzo de 2006 a dicha comunidad para conocer estos hechos y responder a las necesidades de las comunidades.

2. A partir de los diferentes hechos presentados y en cumplimiento del numeral 6 del esquema de protección de la Comisión Mixta, asesores de la Defensoría en terreno coordinaron acciones para que en la Mesa de Trabajo con la Fuerza Pública del 28 de marzo del mismo año, se planteara la situación como tema principal del pueblo Embera Katio y se presentaran los hechos denunciados en la visita.
3. El 5 de mayo de 2006, por información de la comunidad, se tuvo conocimiento de la presencia de miembros del Ejército en las comunidades de Kiparado y Porremia, lo mismo que el 28 y el 30 de abril de 2006 de personas encapuchadas, que hacían

preguntas e ingresaron en forma intempestiva. El 9 de mayo, se realizó la Mesa de Prevención con integrantes de la Fuerza Pública y miembros del equipo del Sistema de Alertas Tempranas, en donde se hicieron las denuncias antes mencionadas.

4. El Comandante de la Brigada 11 del Ejército asumió el compromiso de entregar por escrito la respuesta a algunas inquietudes sobre la presencia del Ejército en las comunidades, ya que en el caso de Porremia se habló del Batallón Voltígeros, lo que demostraría que no son hombres al mando del Comandante referido. Con la realización de mesas de trabajo, se viene haciendo seguimiento de los informes de riesgo referido y las alertas tempranas emitidas.

5. Luego de completar la información con la comunidad, se tuvo conocimiento de la situación presentada el 28 de abril de 2006 con la comunidad de Kiparado, en la cual ingresaron 20 hombres armados haciendo preguntas, algunos encapuchados, buscando a miembros de la comunidad.

6. A manera de recordatorio, el 16 de mayo la Defensoría envió al Comandante de la Brigada 11 un requerimiento para que atendiera los compromisos adquiridos con la comunidad.

7. En atención a la solicitud del asesor de derechos humanos del cabildo, se realizó de manera extraordinaria una visita a la comunidad de Kiparado, seis días antes de las elecciones, para ampliar la información ya divulgada por los miembros del cabildo; esta visita se hizo tanto a las poblaciones Embera Katio, como a campesinos del corregimiento de Crucito, vereda Alto Colón, con el fin de monitorear la situación y hacer los acompañamientos respectivos.

8. El 25 de mayo de 2006, se tuvo conocimiento del decomiso de 100 toldillos que fueron entregados por la Secretaría de Salud a la comunidad, presuntamente por parte de la Fuerza Pública. De inmediato se notificó este hecho al Comandante Coronel Villarreal encargado del Batallón Junín, solicitando la devolución de los toldillos a los cabildos, quien se comprometió a devolverlos en el menor tiempo posible. Se tuvo conocimiento que el 26 de mayo fueron devueltos los toldillos y que, presuntamente, las dificultades obedecieron al cambio de personal.

9. La Defensoría hizo requerimientos específicos para recordar las obligaciones de la Fuerza Pública, en el pago de la indemnización, a los organismos competentes del tema. El 13 de junio de 2006 el Departamento de Policía de Córdoba entregó un informe sobre las investigaciones por los casos de robo a miembros de los embera, después del pago de la indemnización.

10. En septiembre de 2006, la entidad ofició al Comandante de la estación de policía de Tierralta solicitándole un informe sobre las investigaciones de la procedencia de unas personas en motos que estuvieron frente a la oficina de los cabildos mayores que al parecer tomaron fotografías. En relación con un intento de robo a uno de los miembros del cabildo (se omite nombre) el 21 de noviembre de 2006. La Defensoría Regional ofició al Director de la Sijín el 24 de noviembre del mismo año solicitando judicializar la información denunciada, con el fin de que se adelantara

la investigación correspondiente y, de esta manera, los hechos no quedaran en la impunidad.

11. El 27 de noviembre de 2006 la Defensoría ofició al Comandante de la Brigada No. 11, solicitándole que instruyera a sus soldados para que tuvieran en cuenta la legislación indígena y el respeto a la autonomía de los pueblos indígenas. Además, recordó tener en cuenta la Directiva No. 16-2006 del 30 de octubre expedida por el Ministro de Defensa Nacional sobre política sectorial de reconocimiento, prevención y protección a comunidades de los pueblos indígenas del país por parte de la Fuerza Pública.

12. El 13 de agosto de 2006, aproximadamente a las 9 a.m. privaron de su libertad a un indígena (se omite el nombre) por una orden de captura emanada en su contra; al día siguiente, el Cabildo Mayor solicitó una reunión a la Defensoría para hacer sugerencias y requerimientos. El 15 de agosto de 2006 la Defensoría hizo acompañamiento en la indagatoria realizada en la ciudad de Montería, verificando que tuviera traductor, no se hubiera presentado ningún maltrato físico o verbal y orientando a los testigos que lo acompañaban. Luego el indígena le otorgó poder a un abogado particular para que continuara con su asistencia jurídica.

13. Posteriormente, el 14 de octubre de 2006 fue capturado otro indígena (se omite el nombre) por el presunto delito de rebelión. Ante esta situación nuevamente se hizo acompañamiento el día de su indagatoria. La Defensoría Regional solicitó a la Fiscalía informar si los miembros de las comunidades indígenas tenían órdenes de captura. Una vez recibida la respuesta, la misma fue divulgada a la comunidad a fin de poder despejar las dudas e incertidumbres que esta situación les provocaba.

14. El 21 de noviembre de 2006 se presentó una última captura de uno de los miembros de la comunidad indígena del Cabildo Mayor (se omite el nombre). Ante este hecho fue necesario realizar una gestión inmediata, vía telefónica, ya que no se conocía claramente su paradero y las condiciones de la captura. Si bien se le ofrecieron los servicios de defensoría pública, finalmente fue asistido por el abogado de su propio Cabildo, y la Procuraduría hizo vigilancia de los hechos. También, se tuvo conocimiento de dos hechos presentados el mismo día, como el atentado ocurrido contra un señor (se omite el nombre) cerca del Cerro el Toro.

15. El 11 de diciembre de 2006 se gestionó ante la Fiscalía la entrega de un motor a la comunidad, el cual había sido retenido en el mismo instante que capturaron al señor que lo tenía (se omite el nombre). Dicha entrega se esperaba mucho antes y sólo hasta esta fecha se logró.

16. La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas tramitó 3 quejas relacionadas con la comunidad indígena, previa gestión defensorial desplegada y de acuerdo al estado de la petición; así:

    a. La Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento de la situación presentada en contra de comunidades indígenas en el Departamento del Chocó, en particular de los indígenas Embera Katio por la presencia de grupos armados ilegales

que impusieron la prohibición de salir del sector. Por parte del Ejército, se argumentó un posible desabastecimiento de alimentos en la zona; además, se tuvo conocimiento del homicidio de 2 indígenas en hechos ocurridos el 23 de junio de 2006 en la comunidad indígena de Bajo Grande, municipio del bajo Baudó.

b. La Defensoría del Pueblo recibió el 2 de mayo de 2006 una comunicación remitida por la Asociación de Cabildos Indígenas OREWA, en la que se pone en conocimiento la situación que atraviesan las comunidades del pueblo Embera Katio del alto Andagueda – Chocó, relacionadas con retenciones, homicidios y graves problemas en la prestación de los servicios de salud y educación.

c. La Defensoría recibió quejas el 27 de febrero de 2006, a través de la Defensoría Regional de Córdoba, sobre presuntas acciones de miembros del Ejército en territorio del resguardo indígena Embera Katio, relacionadas con toma de fotografías, control a la entrada y salida del territorio, sobrevuelos de helicópteros, entre otros hechos, que atemorizaban a la población indígena.

c. Trámite de las peticiones

En desarrollo de la función defensorial, se remitieron las peticiones a la Dirección General de la Policía Nacional, la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación, a la Agencia Presidencial de Acción Social, a la Procuraduría General de la Nación y al Ejército Nacional, para que cada entidad, dentro del marco de sus competencias, adoptara las medidas necesarias para garantizar los derechos de la población civil. La Defensoría recibió respuesta de las entidades concernidas en las que informan sobre las gestiones adelantadas surtidas frente a la petición, y que se relacionaban con las medidas adoptadas para la protección de la población.

4.6. Medidas cautelares comunidad indígena Wiwa

- Beneficiarios: Pueblo indígena Wiwa.
- Seguimiento: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, y Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas.

a. Antecedentes

El pueblo indígena Wiwa, desde agosto de 2002 ha sido víctima de una serie de actos de violencia por parte de los grupos de autodefensa que han afectado a las comunidades La Laguna, El Limón, Marokazo, Dudka, Linda y Potrerito, causando el asesinato de numerosos dirigentes indígenas, el desplazamiento de más de 800 miembros de las distintas comunidades y una seria crisis humanitaria y alimentaria. La CIDH decretó medidas cautelares con el fin de garantizar la vida y la integridad personal de los miembros del pueblo indígena Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta y, en consecuencia, solicitó al Gobierno de Colombia: que adoptara las medidas necesarias para preservar la vida y la integridad personal de los miembros del pueblo Wiwa de la Sierra Nevada de Santa

Marta, respetando su identidad cultural y protegiendo la especial relación que tienen con su territorio, conforme a las obligaciones contraídas por el Estado. Brindar atención humanitaria a las víctimas de desplazamiento y de la crisis alimentaria, en particular a las niñas y niños del pueblo indígena. -Concertar las medidas de protección colectiva (incluyendo la presencia de un defensor comunitario), con los beneficiarios, a través de sus organizaciones representativas Wiwa Yugumaiun Bukuanarúa Tayrona OBYBT y la organización Gonabindua Tayrona y los peticionarios y adoptar las medidas necesarias con el fin de poner término a los hechos de violencia y las amenazas proferidas en contra de la comunidad beneficiaria.

b. Gestión defensorial

La Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, de la Seccional de La Guajira y del defensor comunitario en la zona han atendido las diferentes situaciones de vulneración y amenaza de los derechos humanos, así como la crisis humanitaria que padece la comunidad Wiwa, beneficiaria de las medidas cautelares otorgadas por la CIDH.

Durante el año 2006, la Defensoría atendió distintas quejas que por amenazas y violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario presentaron los miembros de la comunidad Wiwa.

1. Los días 15 y 16 de enero de 2006, la Defensoría realizó una visita de acompañamiento a la comunidad de Seminke y Sabana Joaquina, donde recibió el documento titulado *TESTIMONIOS DE LOS WIWA RECOGIDOS EN LA VISITA DE ACOMPAÑAMIENTO*, firmado por la comunidad de Seminke, San Juan del Cesar (La Guajira), que advierte de las detenciones arbitrarias y de las ejecuciones extrajudiciales de las cuales han sido víctimas miembros del pueblo Wiwa, perpetradas, presuntamente por integrantes de la Fuerza Pública[25].

2. En enero de 2006, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas solicitó al Ministerio de Relaciones Exteriores: *"informe sobre las acciones y medidas que el Gobierno Nacional ha desplegado de manera concertada, con los beneficiarios y peticionarios para cumplir con lo dispuesto por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el marco de las medidas cautelares otorgadas, en febrero de 2005, al pueblo Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta".* Asimismo, se informara sobre la iniciativa titulada *Primer Acercamiento de las Autoridades Tradicionales Wiwa de la Sierra Nevada de Santa Marta para concertar el Tipo de Medidas Cautelares Tradicionales.*

---

[25] Frente a esta información existen diversos testimonios que reposan en el citado documento *"TESTIMONIOS DE LOS WIWA RECOGIDOS EN LA VISITA DE ACOMPAÑAMIENTO",* recogidos entre el 14 y el 15 de enero de 2006, en las comunidades de Seminke y Sabana Joaquina, en el marco de la visita humanitaria realizada a la región. Archivos DNATQ.

Lo anterior, toda vez que los miembros del pueblo Wiwa manifestaron que:

Transcurridos once meses desde que se expidieron las medidas cautelares en beneficio del pueblo Wiwa no se ha realizado formalmente ninguna reunión de concertación entre el Gobiernos nacional y la Organización Wiwa Yugumaiun Bunkuanarrua Tayrona (OWYBT) lo que pone de presente una total falta de voluntad política del Gobierno Nacional por sentarse a discutir el desarrollo de las medidas con el pueblo Wiwa. En razón a lo anterior solicitamos que, lo antes posible, el Gobierno Nacional constituya un grupo de trabajo interinstitucional, donde participen los municipios, los departamentos y las entidades gubernamentales nacionales, a fin de concertar el desarrollo de las medidas cautelares con la Organización Wiwa Yugumain Bunkuanarrua Tayrona (OWYBT).

Para la respuesta a los casos planteados, la DNATQ, la Defensoría del Pueblo Seccional de La Guajira y la Delegada de Indígenas y Minorías Étnicas dirigieron oficios a la Fiscalía General de la Nación, Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, solicitando adelantar las investigaciones correspondientes.

3. El 30 de agosto de 2006, en la Dirección Seccional CTI Riohacha (Guajira), se realizó una reunión con autoridades del orden nacional y regional para analizar los casos presentados por la Organización Wiwa Yugumain Bunkuanarrua Tayrona (OWYBT)[26].

   Las entidades participantes se comprometieron a procurar la formalización de un escenario de coordinación interinstitucional, en el cual se puedan analizar y evaluar oportuna y eficientemente tanto los casos presentados por las autoridades del pueblo Wiwa como otros casos relacionados, que puedan presentarse en la Sierra Nevada de Santa Marta y que comprometen a los pueblos indígenas. Se propuso realizar reuniones periódicas para discutir los avances en el tema.

4. El 15 de septiembre de 2006, el Defensor Delegado para Indígenas y Minorías Étnicas solicitó a la Dirección Nacional de Fiscalías de la Fiscalía General de la Nación que los hechos ocurridos a los miembros del pueblo Wiwa fueran tratados como "un caso emblemático" para lo cual solicitó la conformación de un grupo de fiscales especializados con el fin de que se agilizaran los procesos de investigación hasta lograr los resultados en la investigación y sanción a los responsables[27].

5. Asimismo, la Defensoría del Pueblo participó en los Consejos de Seguridad realizados en el municipio de San Juán del Cesar (Guajira) y en Riohacha y en la reunión convocada para el 14 de diciembre en Valledupar (Cesar) con el fin de hacer seguimiento a las medidas cautelares.

---

[26] Acta de Reunión de fecha 30 de agosto de 2006.

[27] Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. Oficio N° 4089 – 0777 de fecha 15 de septiembre de 2006.

4.7. Protección para la comunidad de Paz de San José de Apartadó

- Beneficiarios: Miembros de la comunidad de San José de Apartadó, municipio de Apartadó, Antioquia.
- Seguimiento: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, Unidad para la Atención Especializada a los desplazados por la Violencia y Defensoría del Pueblo, Seccional Urabá.

a. Antecedentes

El corregimiento de San José, situado sobre las estribaciones de la Serranía de Abibe, está integrado por 32 veredas. Allí tiene asiento la Comunidad de Paz de San José de Apartadó, creada el 23 de marzo de 1997. La serranía de Abibe históricamente ha tenido presencia de las FARC -frentes 5º y 58-, por lo que el Ejército periódicamente realiza operaciones de contrainsurgencia. La Serranía de Abibe es una región estratégica que comunica la región de Urabá con el Departamento de Córdoba.

La Comunidad de Paz inició hace 8 años un proceso de organización comunitaria basado en la opción de no abandonar sus tierras, a pesar de los enfrentamientos de los grupos armados. No todos los habitantes del corregimiento hacen parte de la comunidad, pero sí se relacionan y se benefician de las acciones de esta. El 3 de abril de 2005, se instaló una estación de policía en el corregimiento, decisión que para la Comunidad de Paz contrariaba sus postulados, por lo que optaron por trasladarse 64 familias, de la cabecera urbana a la hacienda La Holandita -distante 1 ½ Km.-, predio de propiedad de la Comunidad de Paz.

Desde la creación como Comunidad de Paz hasta la fecha, se ha denunciado la ocurrencia de homicidios, hostigamientos, bloqueos, acusaciones y hurtos, por lo que han acudido ante la CIDH, de la cual son sujetos de medidas provisionales. Adicionalmente, existe el fallo de tutela, Sentencia T-327 del 15 de abril de 2004, que protege sus derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal, a la seguridad jurídica, al buen nombre, a la honra, al debido proceso y a la libertad; por el riesgo derivado de acciones de la Brigada XVII de Carepa - según antecedentes que obran en la citada sentencia-.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de seis resoluciones[28], decretó medidas cautelares para que el Estado colombiano adopte medidas efectivas para: -Proteger la vida y la integridad personal de los miembros de la Comunidad de Paz de San José de Apartadó; -Para que investiguen los hechos que dieron origen a las medidas con

[28] Resolución del Presidente de La Corte Interamericana de Derechos Humanos de 9 de octubre de 2000; Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos de 24 de noviembre de 2000; Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 18 de junio de 2002; Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 17 de noviembre de 2004; Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 15 de marzo de 2005; Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 2 de febrero de 2006.

el fin de identificar a los responsables e imponerles las sanciones correspondientes y -Para que se dé participación a los beneficiarios o sus representantes en la concertación de las medidas de protección.

b. Gestión defensorial

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, el defensor comunitario que hace presencia en el corregimiento desde el mes de agosto de 2005 y la Defensoría Seccional de Urabá, recepcionaron durante el año 2006 diferentes quejas por amenaza o violaciones a los derechos humanos de los miembros de la comunidad, específicamente, contra: los derechos a la vida e integridad personal, y ser víctimas de presuntos tratos crueles, inhumanos y degradantes contra menores de edad, ejecuciones extrajudiciales, hostigamientos, registro de domicilio sin mandamiento escrito de autoridad judicial competente, así como infracciones al Derecho Internacional Humanitario cometidos por grupos armados ilegales, consistentes en homicidios selectivos y amenazas a integrantes de la comunidad, actos de pillaje, cometidos presuntamente por miembros de la Fuerza Pública. También, denunciaron presunta connivencia entre la Fuerza Pública y grupos paramilitares que operan en la región.

En desarrollo de la gestión defensorial estas quejas fueron puestas en conocimiento del Ejército Nacional, la Policía Nacional, el Ministerio de Defensa, la Procuraduría General de la Nación, la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, la Dirección de Derechos Humanos y DIH del Ministerio de Relaciones Exteriores, para que, cada una dentro del marco de sus competencias, adoptara las medidas efectivas para investigar los hechos denunciados, proteger los miembros de la comunidad y prevenir amenazas o violaciones de los derechos a la vida e integridad personal de la comunidad.

De este trámite, la DNATQ recibió respuestas de las entidades en las que informan las acciones adelantadas respecto del trámite y estado de las investigaciones y las medidas adoptadas, como serían las reportadas por el Ministerio de Defensa Nacional[29] relacionadas con operaciones de registro y control militar del área; operaciones ofensivas, cuando la situación lo amerite; retenes y patrullaje, para garantizar el libre desplazamiento de la población en la vía y de observadores nacionales o extranjeros y la libre circulación de alimentos y productos agrícolas. Agrega el Ministerio de Defensa que, en desarrollo de la Sentencia T-327 de 2004, elaboró manuales operativos dirigidos a los miembros de la unidad con instrucciones precisas en cuanto a la protección especial que deben brindar a la comunidad.

Frente a las organizaciones de población desplazada de la Comunidad de Paz, la Defensoría del Pueblo, a través de la Coordinación Nacional de Atención al Desplazamiento Forzado, desarrolló acciones de caracterización de la población desplazada, misiones humanitarias, jornadas de sensibilización, promoción y divulgación y asesoría y trámite

[29] Ministerio de Defensa Nacional. Oficio 3365 del 10 de enero de 2006.

de quejas. Se destacan los procesos de apoyo y fortalecimiento a las Juntas de Acción Comunal -JAC- y los comités internos -también llamados Comités de Paz- que presiden las Comunidades de Paz constituidos en siete Zonas Humanitarias[30] -La Cristalina, La Linda, Bellavista, Alto Bonito, Buenos Aires, Arenas, Miramar y Mulatos-, cuyo propósito se dirige al ejercicio y exigencia de sus derechos y su participación en las políticas de intervención.

Además de lo anterior, la Defensoría durante el año 2006, desarrolló las siguientes actividades:

- Suministro de información para la elaboración de informes de riesgo y notas de seguimiento del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.
- Acompañamiento a 2 magistrados que hacen parte de la Organización de Magistrados Europeos por la Democracia y las Libertades -MEDEL-, quienes estuvieron en la Comunidad de Paz de San José de Apartadó tomando testimonios sobre masacres, muertes y hechos que han afectado a la comunidad.
- Gestión ante el comando de Policía de Urabá, -en asocio de la Procuraduría Provincial- con el propósito de corroborar la presencia de *minas antipersonal* en los alrededores de la estación de policía del corregimiento y de otras acciones por parte de grupos armados organizados en la zona.
- En coordinación con los representantes de las Juntas de Acción Comunal y algunos líderes del corregimiento, se elaboraron censos de personas de las veredas: Arenas Altas, La Balsa, La Victoria, El Cuchillo, Miramar y la Cristalina, que se desplazaron y retornaron por su cuenta y no aparecen en la base de datos de Acción Social como desplazados. Estos censos se entregaron a Acción Social donde se reportan cerca de 150 familias para su inclusión y atención integral.

Dentro de los resultados obtenidos se elaboraron 11 informes de caracterización y análisis de la dinámica del conflicto armado y desplazamiento forzado; se impulsaron los Comités Municipales de Atención a Población Desplazada -CMAIPD- ; se capacitó a las autoridades y a las comunidades de las zonas seleccionadas, sobre los derechos de la población en situación de desplazamiento o en riesgo de serlo y de los mecanismos y procedimientos para la realización de los mismos. Se efectuaron 24 misiones humanitarias para la verificación de violaciones a los DDHH e infracciones al DIH, que sirvieran para diagnosticar la situación del desplazamiento forzado, así como el acompañamiento a miembros de la Comunidad de Paz para la adecuación de las tierras para los cultivos; se impulsó y acompañó la realización de brigadas de salud y misiones de organismos internacionales. Asimismo, se realizaron 17 jornadas de capacitación en temas relacionados con el fortalecimiento organizativo de las Juntas de Acción Comunal, de la Asociación de Padres de la escuela El Mariano y de la Asociación Campesina Productores Agropecuarios ACPA y sobre Ley Forestal.

---

[30] Comunidad de Paz de San José de Apartadó, Comités de Paz de las veredas: La Cristalina, La Linda, Bellavista, Alto Bonito, Miramar, Arenas, Buenos Aires, Mulatos. 9 de febrero de 2005.

El Gobierno invirtió $400 millones para el mejoramiento de la vía que conduce de Apartadó a San José de Apartadó, la cual se reparó en diciembre de 2006; se obtuvo además la presencia de Fedecacao y el Sena para apoyar cultivos de cacao, plátano y baby (variedad de banano). La Secretaría de Agricultura apoyó, igualmente, a los cultivadores de cacao y a un grupo de mujeres en la siembra de orquídeas.

Se destaca que, desde febrero de 2005, la fase de concertación de medidas de protección se encuentra suspendida.

4.8. Protección para el Consejo Comunitario de Jiguamiandó y familias de Curvaradó

- Beneficiarios: Consejo Comunitario de la cuenca de Jiguamiandó y familias de la cuenca de Curvaradó.
- Seguimiento: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas, Unidad para la Atención Especializada a los Desplazados por la Violencia y Defensoría del Pueblo, Seccional Urabá.

a. Antecedentes

A partir de la operación "Génesis" realizada por la Fuerza Pública en febrero de 1997, algunas comunidades afrodescendientes y mestizas se desplazaron hacia los municipios de Pavarandó y Riosucio.

Luego del retorno de la totalidad de las comunidades del bajo Atrato, 19 de ellas que originariamente habitaban el río Jiguamiandó y 9 del río Curvaradó, se establecieron en los puntos territoriales denominados: Puerto Lleras, Pueblo Nuevo, Nueva Esperanza y Bella Flor Remacho, ubicados en el margen izquierdo, río arriba, así como Santa fe de Churima y Caño Seco, en el margen derecho, río arriba.

Actualmente, la población de Jiguamiandó y Curvaradó se ubica en 3 lugares distintos: 1. Las comunidades, que se localizan dentro del río Jiguamiandó: Pueblo Nuevo, Nueva Esperanza y Bella Flor Remacho, y fueron declaradas "zonas humanitarias". 2. Otra parte de su población se ubica en el asentamiento de Costa de Oro, en la cuenca del río Curvaradó y que reúne a 6 comunidades: Camelias, Costa de Oro, Andalucía, San José de Gengadó, Caño Seco y el Guamo y 3. Las que están dispersas entre los municipios de Belén de Bajirá, Mutata, Carepa y Turbo, de las que no se tienen datos precisos sobre el número de familias y personas.

Las acciones de los grupos armados al margen de la ley ocasionaron desplazamientos y las tierras abandonadas fueron aprovechadas para el cultivo de palma, principalmente. En la actualidad hay una extensión de hectáreas ocupadas ilegalmente que hacen parte del título colectivo amparado legalmente por la Ley 70.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos decretó medidas provisionales en favor de la comunidad de Jiguamiandó y Curvaradó, a través de 5 resoluciones proferidas desde el 2002, así: Resoluciones: del 6 de marzo de 2003; del 17 de noviembre de 2004; del 15 de marzo de 2005, y del 7 de febrero de 2006.

Mediante la Resolución del 7 de febrero de 2006, la Corte Interamericana de Derechos Humanos solicitó al Estado colombiano: mantener las medidas ya adoptadas y disponer las necesarias para proteger la vida y la integridad personal de todos los miembros del Consejo Comunitario de Jiguamiandó y las familias de Curvaradó; continuar con las investigaciones de los hechos que motivaron la adopción de estas medidas provisionales, identificar los responsables e imponer sanciones, en particular la investigación y determinación de los responsables por las muertes de los señores Orlando Valencia y Alfonso Ibáñez; dar participación a los beneficiarios de las medidas o sus representantes en la planificación e implementación de las mismas e informar sobre el avance de las medidas ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

b. Gestión defensorial

La DNATQ durante el año 2006 continuó haciendo seguimiento al cumplimiento de las medidas provisionales decretadas, y en cuya gestión tramitó la queja por el homicidio de (se omite el nombre) un habitante de la zona humanitaria Nueva Esperanza al parecer por milicianos de las FARC-EP, ocurrido el 24 de enero de 2006.

En el trámite de esta queja, la DNATQ para que informara el resultado de la investigación adelantada por este hecho, le ofició a la Fiscalía General de la Nación, al Procurador Delegado para la Defensa de los Derechos Humanos, al Comandante de la Décimo Séptima Brigada del Ejército Nacional y al Programa Presidencial de los Derechos Humanos y DIH de la Vicepresidencia de la República, funcionarios y programas que informaron sobre el trámite y el estado de las investigaciones.

También, se denunció el presunto abuso de autoridad por actos arbitrarios e injustos en contra de los miembros de la zona humanitaria Pueblo Nuevo en Jiguamiandó y Curvaradó, presuntamente por miembros de la Fuerza Pública, por lo que se puso en conocimiento de la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares, la Fiscalía General de la Nación y el Inspector General del Ejército, los hechos en mención.

La DNATQ recepcionó varias solicitudes remitidas por la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz, peticionarios de estas comunidades en el trámite de la demanda ante la Corte IDH, en las que denuncian continuación de siembra de palma africana y plátano baby por las empresas palmeras en las zonas en las que se encuentran las comunidades, al parecer con financiación de recursos del Plan Colombia, por lo que se solicitó a la Alta Consejería para el Plan Colombia de la Presidencia de la República informar si los recursos del Plan Colombia han sido destinados para el desarrollo de proyectos de cultivos agroindustriales en el Departamento del Chocó y en la región de Urabá.

De otra parte, en desarrollo de las reuniones de seguimiento, la Comunidad solicitó el destaponamiento del río Jiguamiandó que está sedimentado en un tramo de

aproximadamente 10 kilómetros, en razón del riesgo para la población si se presenta una creciente lo que generaría desplazamiento masivo de la población. También, plantearon la falta de garantías y seguridad para el desplazamiento por la carretera Urabá – Pavarandó, que entre otras razones ha generado que en la comunidad no haya profesores o promotores de salud; razón por la cual la educación de los niños es asumida por los miembros de la comunidad, por lo que se solicitó la contratación de este personal por la Secretaría de Educación, con observancia de los criterios y principios de la etnoeducación.

La comunidad, en el marco de las reuniones de seguimiento, también denunció la presencia de miembros que se habían desmovilizado de las AUC y que, al parecer, se encuentran comprometidos con la venta ilegal de propiedades, amenazas de muerte a líderes de la comunidad y continuación en el cultivo de palma africana - en lo que además obran las recomendaciones tanto de la Defensoría del Pueblo (Resolución defensorial 039) como de la Procuraduría para suspender el cultivo hasta tanto el Incoder se pronuncie respecto a la titulación de estos predios-.

4.9. Protección para la comunidad del Cacarica

- Beneficiarios: Personas desplazadas por la violencia provenientes de la cuenca del río Cacarica, que se asentaron en el Coliseo de Turbo, Antioquia y posteriormente retornaron a su lugar de origen.
- Seguimiento: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas, Unidad para la Atención Especializada a los Desplazados por la Violencia y Defensoría del Pueblo Seccional Urabá.

a. Antecedentes[31]

El 17 de diciembre de 1997, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos decretó medidas cautelares para preservar la vida e integridad personal de las personas desplazadas forzosamente de sus lugares normales de residencia, que se encuentran actualmente viviendo en los campamentos de desplazados de Turbo, incluyendo el Coliseo Deportivo y en los albergues construidos para ellos. Asimismo, ordenó al Estado colombiano:

1. Investigar los hechos cometidos en contra de personas desplazadas que se encuentran en campamentos de desplazados en Turbo, a fin de individualizar, y en su caso, sancionar a los responsables.
2. Asegurar que personas armadas ajenas a los campamentos de desplazados no entren en los mismos.
3. Asegurar que tanto agentes estatales como actores privados, respeten los campamentos de desplazados como sitios humanitarios que gozan de una especial protección.

[31] MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES. Ayuda de memoria. Medidas cautelares, Comunidad de Cacarica. 20 de enero 2006.

b. Gestión Defensorial

En el marco del seguimiento de las medidas decretadas en favor de esta comunidad por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la DNATQ recepcionó y tramitó una queja por la agresión física contra una pareja de afrodescendientes y su hija de 30 días de nacida, presuntamente cometida por miembros de las autodefensas, lo que provocó la muerte de la menor por los golpes recibidos.

El 1º. de febrero de 2006, la Defensoría del Pueblo puso en conocimiento los hechos para su investigación ante el Jefe de la Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, el Comandante del Departamento de Policía Urabá y el Comandante de la Décimo Séptima Brigada. Las entidades informaron las gestiones surtidas frente a la investigación, la cual cursa ante la Fiscalía 15 Seccional Delegada de Riosucio, por homicidio culposo.

También, la Defensoría tuvo conocimiento de una posible incursión, al parecer, de miembros de las autodefensas, en los asentamientos de Nueva Vida y Nueva Esperanza de la comunidad de Cacarica, frente a lo cual, con carácter de urgente, se solicitó al Alcalde del municipio de Riosucio, al Comandante del Departamento de Policía Urabá, al Comandante de la Décimo Séptima Brigada Ejército Nacional y al Director de la Unidad Territorial Especial de Urabá, adoptar medidas efectivas para evitar la incursión y garantizar el derecho a la vida e integridad personal de los habitantes que estaban en riesgo.

El 20 de febrero se recibió respuesta de la Policía Nacional de Urabá informando que se dieron instrucciones al Comando de Estación de Riosucio, para que adelantara un consejo de seguridad con la administración local y evaluara la situación para tomar medidas que previnieran acciones contra la comunidad.

Durante el 2006, la denuncia más recurrente fue por estigmatización de los miembros de la ONG Comunidades, Autodeterminación, Vida, Dignidad del Cacarica -CAVIDA como integrantes de las guerrillas; la existencia de procesos penales contra miembros de los consejos comunitarios de Curvaradó y Jiguamiandó, las comunidades de Cacarica, Justicia y Paz, y miembros de organismos de acompañamiento internacional; la distribución de motosierras para la explotación ilimitada de recursos naturales, en especial en el parque natural de los Katíos y a la Cuenca; la existencia de fosas comunes y el presunto repoblamiento de habitantes provenientes de otros lugares para la explotación de proyectos agroindustriales. Asimismo, se refirieron a presuntas violaciones a los derechos humanos de las comunidades afrodescendientes de la cuenca del Cacarica y los integrantes de los Consejos Comunitarios de CAVIDA, al parecer por parte de miembros de la Brigada XVII consistentes en acciones de intimidación, persecución y allanamientos, entre otros.

4.10.Protección para las familias que integran la cooperativa COTRAGROBLAN, víctimas del desplazamiento forzado

- Beneficiarios: 12 familias desplazadas por la violencia, organizadas en la cooperativa COTRAGROBLAN.

- Seguimiento: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, Delegada para los Indígenas y Minorías Étnicas y Unidad para la Atención Especializada a las Víctimas del Desplazamiento Forzado.

a. Antecedentes

En 1998 doce familias que integraban la Cooperativa de Trabajadores Agropecuarios de Blanquicet - COTRAGROBLAN, fueron desplazadas por la violencia de la finca La Esperanza, situada en el municipio de Turbo. Cuatro de dichas familias habrían sido objeto de actos de intimidación por parte de civiles armados que buscarían legalizar la posesión del predio propiedad de los desplazados. Las 4 familias temieron represalias por no acatar las presiones de los paramilitares que tomaron posesión de la finca y por activar un proceso judicial para lograr la restitución de la propiedad.

El 1° de septiembre de 2006, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos solicitó al Estado colombiano la adopción de medidas cautelares en favor de cuatro familias de la cooperativa COTRAGROBLAN en el municipio de Turbo, Antioquia.

En ese sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos insta al Estado a:

1. Adoptar las medidas necesarias para garantizar la vida e integridad física de las familias miembros de COTRAGROBLAN.

2. Concertar las medidas que deben adoptarse con los beneficiarios y peticionarios.

3. Informar sobre las acciones adoptadas a fin de esclarecer judicialmente los hechos que justifican la adopción de medidas cautelares.

b. Gestión defensorial

El 3 de noviembre de 2006 los peticionarios, los beneficiarios y los representantes del Gobierno se reunieron en el Ministerio de Relaciones Exteriores a fin de concertar las medidas por adoptar. En esta reunión los peticionarios solicitaron que se hiciera cumplir la sentencia que ordena entregar el predio, brindar atención humanitaria y suministrar teléfonos para las 4 familias. Para definir lo solicitado por los peticionarios se acordó realizar una reunión el 12 de noviembre en la sede de la Defensoría Seccional de Urabá.

El 12 de diciembre de 2006 se reunieron en la Alcaldía de Turbo, Antioquia, representantes de la Alcaldía de Turbo, la Procuraduría Provincial de Apartadó, el Ministerio del Interior, el DAS, el Comando del Departamento de Policía de Chigorodó y Urabá, el Batallón Vélez Brigada XVII del Ejército Nacional, el Ministerio de Relaciones Exteriores, el Programa Presidencial de Derechos Humanos, beneficiarios y peticionarios. El objetivo de la reunión era el de dar cumplimiento a los compromisos establecidos en la reunión del 3 de noviembre de 2006 y el seguimiento e implementación de las medidas cautelares solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Se acordó:

1. Entrega del predio La Esperanza.
2. Medidas de protección adoptadas a favor de las 4 familias.
3. Atención humanitaria de emergencia para las 4 familias.

En el tema de atención humanitaria se hizo entrega de una relación de las familias para que la Consejería Presidencial para la Acción Social procediera a entregarles la ayuda humanitaria de emergencia, y se les provea de atención en educación y salud.

El Ministerio de Relaciones Exteriores se comprometió a adelantar gestiones para coordinar acciones con la Fiscalía para la entrega del bien; la Fiscalía avocó de oficio la investigación por las amenazas de los beneficiarios; el Comando de Policía se comprometió a brindar protección, así como el Ejército Nacional y la Procuraduría coadyuvará las gestiones relacionadas con la ayuda humanitaria de emergencia por parte de Acción Social.

El 11 de abril de 2007 se hizo la visita al predio La Esperanza por parte de representantes de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría, el Ministerio del Interior, la Acción Social, el Ejército Nacional, el Comando de Policía, los beneficiarios, los peticionarios y la inspectora de Turbo. En la visita, la Policía verificó parcialmente que el predio no estuviera minado ni con sembrados de coca y, finalmente, los beneficiarios decidieron no recibir el predio hasta tanto no se verifique en su totalidad la no existencia de minas antipersona y de los cultivos de coca, por lo que se suspendió la diligencia.

B. LA ATENCIÓN DEFENSORIAL AL DESPLAZAMIENTO FORZADO. EL ÉNFASIS ESPECIAL DEL INFORME AL CONGRESO

El desplazamiento forzado de personas en Colombia demanda cada vez mayor atención e intervención de parte de la Defensoría del Pueblo dada la continuidad de su ocurrencia, su masiva afectación de derechos y su permanencia en el tiempo. Esto ha sido posible debido a la proyección de la función constitucional prevista para el Defensor del Pueblo en la Ley 387 de 1997. Dicha Ley le reconoció a la Defensoría del Pueblo la condición de entidad especializada del Ministerio Público y la adscribió como integrante del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada – SNAIPD. Esta doble condición, por una parte, entidad del SNAIPD y por otra, órgano de control, busca garantizar que la atención que se dé a quienes han sido víctimas del desplazamiento forzado se base en la protección y garantía de protección de los derechos fundamentales; que la política pública de atención al desplazamiento forzado cuente con un enfoque de derechos desde el momento de su diseño, durante su implementación y hasta su evaluación; y también que se vigile la atención que otras entidades del SNAIPD se encuentran brindando.

Con relación a las víctimas del desplazamiento forzado la Defensoría del Pueblo recepciona declaraciones, atiende asesorías y orientaciones – tanto para el agotamiento

de la vía gubernativa en el reconocimiento de la condición jurídica de desplazados, como para la exigibilidad de los derechos de atención al desplazamiento forzado –, capacita a víctimas del desplazamiento forzado y a organizaciones de población desplazada – OPD, hace acompañamiento a comunidades; cumple misiones humanitarias, estudia los factores y causas de los desplazamientos; tramita quejas, y elabora informes sobre el cumplimiento de las obligaciones legales de otras entidades y sobre las órdenes dadas por la Honorable Corte Constitucional en el marco de la declaratoria del Estado de Cosas Inconstitucional.

El presente informe consta de dos partes. La primera, contiene el contexto y el marco conceptual tenido en cuenta por la Defensoría del Pueblo para desarrollar sus actividades. La segunda parte recoge la información sobre la gestión desarrollada por la Defensoría del Pueblo de acuerdo con las líneas de visión.

SITUACIÓN DE DESPLAZAMIENTO FORZADO Y MARCO CONCEPTUAL DE LA INTERVENCIÓN DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

1. SITUACIÓN DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO

El desplazamiento forzado es una grave violación de los derechos humanos que constituye una infracción tanto del derecho internacional de los derechos humanos como del derecho internacional humanitario y la normativa interna sobre el tema; en Colombia, se caracteriza por ser masivo y reiterado, y afectar a la población civil de la totalidad del territorio nacional.

Todos los departamentos del país fueron escenario de *desplazamientos forzosos,* incluido San Andrés y Providencia, el cual recibió a algunas personas de la parte continental, que alegaron encontrarse en desplazamiento. La Defensoría del Pueblo identificó durante el año 2006, que el desplazamiento forzado afectó la mayor parte de las regiones del país, presentándose en varias modalidades: individual o de familias, masivo, intraurbano, intrarrural y también como restricción a la movilidad principalmente de personas en áreas rurales. En la modalidad de *desplazamiento forzado individual o familiar,* afectó a 31 departamentos del país, incluyendo al Distrito Capital de Bogotá. Los departamentos donde hubo mayor ocurrencia de esta modalidad fueron: Antioquia, Huila, Santander, Caquetá y Valle del Cauca. Con la modalidad de *desplazamiento masivo* se vieron afectados 22 departamentos, entre ellos: Meta, Bolívar, Valle del Cauca, Chocó y Putumayo. El *desplazamiento intraurbano* se presentó en ciudades grandes y medianas como: Bogotá, Buenaventura, Cúcuta, Bucaramanga, Barrancabermeja. Datos similares se pueden corroborar con la información registrada por la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional (Acción Social)[32].

[32] Agencia Presidencial para la Cooperación Internacional y la Acción Social. "Sistema Único de Registro, sistema estadísticas de población desplazada". Fecha Corte: Febrero 3/2007. Disponible en http://www.accionsocial.gov.co/Estadistica/. Fecha Reporte: Marzo 1/2007 Consultado: Mayo 10/2007

La imposición de medidas de control territorial y poblacional, control de corredores de movilidad y la violación de territorios ancestrales por parte de los actores del conflicto, tienen efectos negativos en la población civil, siendo las comunidades étnicas las más afectadas. Con estas acciones se afectan gravemente en sus pautas culturales tradicionales, sus relaciones socioeconómicas y las relaciones con su entorno, lo cual pone en peligro la existencia misma de dichas comunidades.

Esta sección del documento incluye información sobre los factores generadores del desplazamiento forzado, asociados a las diferentes dinámicas del conflicto armado que se presentaron en el 2006, y la dinámica que presenta en las zonas del país donde hay presencia de la Defensoría del Pueblo. Finalmente, se presenta la información de las regiones y departamentos donde la Coordinación de Atención al Desplazamiento forzado tiene funcionarios en terreno, quienes hacen seguimiento de los casos y gestionan la atención de los mismos. Aquí se hace referencia al tipo de desplazamiento, las causas y los lugares de recepción de la población víctima del desplazamiento forzado.

1.1. Factores de desplazamiento forzado durante el periodo

En la Ley 387 de 1997 se establecen como causas del desplazamiento forzado, el "…Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho internacional humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público".

En el seguimiento en terreno desarrollado por la Defensoría del Pueblo, a través de la Coordinación de Atención al Desplazamiento forzado, se han identificado factores vinculados al control territorial por parte de grupos armados organizados al margen de la ley y al desarrollo de operaciones militares y de erradicación de cultivos de uso ilícito, los cuales se identifican a continuación.

1.1.1. Desplazamientos forzados asociados al copamiento de territorios de antiguo control de los grupos de autodefensa

En los territorios anteriormente controlados por las AUC, se presentaron enfrentamientos entre grupos guerrilleros, que intentan recuperar territorios de los cuales perdieron control desde que se posicionaron las autodefensas, y bandas emergentes, que son rezagos de las estructuras paramilitares anteriores a la desmovilización iniciada en el 2004, con el propósito de limitar las incursiones del oponente, consolidarse en la zona. Es importante aclarar que varias zonas fueron lugar de confluencia de bandas emergentes, guerrillas y de operaciones de la Fuerza Pública.

1.1.1.1 El copamiento por bandas criminales emergentes (BACRIM)

Después de la desmovilización de la mayor parte de los grupos de autodefensas en todo el país, aparecen bandas emergentes que, mediante el reposicionamiento y rearme de

algunos grupos de las antiguas autodefensas en las zonas urbanas y rurales, luchan contra grupos guerrilleros por el control de territorios o simplemente retoman tal control para que no ingresen las guerrillas; estos grupos continúan con las amenazas, señalamientos y asesinatos de supuestos miembros o colaboradores de la guerrilla. Entre otros grupos de bandas emergentes se encuentran las Águilas Negras, las Águilas Doradas, los Traquetos, los Rastrojos, los Conquistadores del Tolima, etc.

Estas estructuras han surgido en regiones muy focalizadas del territorio nacional; la mayoría de ellos se ha ubicado en las ciudades y las cabeceras municipales, han provocado desplazamientos intraurbanos en capitales como Bogotá, Bucaramanga y Cúcuta, y son fuente de amenazas en otras como Medellín y Barranquilla; en zonas de la Sierra Nevada de Santa Marta, Montes de María, la serranía del Perijá, el Magdalena medio, el sur del Tolima, Buenaventura, el norte del Cauca y la zona cordillerana de Nariño, donde hacen presencia.

1.1.1.2 El despliegue de guerrillas en zonas de antiguo control paramilitar

En algunas zonas donde no logran resurgir las estructuras paramilitares, se presenta el despliegue de la guerrilla, a pesar del fortalecimiento de la Fuerza Pública, así como el mantenimiento de las zonas de su tradicional influencia, donde los hostigamientos a poblaciones, extorsiones, secuestros, amenazas y asesinatos de líderes sociales, atentados a la infraestructura vial y eléctrica, reclutamientos y desapariciones forzadas, ataques a la Fuerza Pública e instalación de minas antipersona, son el factor común de su intervención.

Se puede hablar de zonas de tradicional control guerrillero y zonas de disputa con las bandas emergentes; en primer lugar, hay zonas al sur del país donde el control poblacional y territorial ha sido ejercido desde hace mucho tiempo por las FARC como en Caquetá y Putumayo; y las zonas de disputa con las AUC primero, y luego con las bandas emergentes, como los Llanos Orientales, la Sierra Nevada de Santa Marta, la serranía del Perijá, el Chocó, el Urabá, el noroccidente antioqueño, el Magdalena medio, el Eje Cafetero, la costa nariñense y los departamentos del Valle y el Cauca.

1.1.2 La disputa por el control territorial de grupos armados ilegales con la Fuerza Pública

Se presentan operaciones de la Fuerza Pública para tomar el control territorial en zonas de antigua influencia paramilitar y en las tradicionales zonas de control guerrillero. Las operaciones más fuertes se presentan al sur del país en los departamentos del Caquetá y Putumayo, en el marco del Plan Patriota; la operación Libertad en el sur del Tolima y la operación Fuego Azul en el Cauca.

1.1.2.1 Operaciones de acompañamiento a erradicaciones de cultivos de uso ilícito

En el alto Ariari y la zona aledaña a Tierralta (Córdoba), la Fuerza Pública desarrolla operaciones de acompañamiento a la erradicación manual de cultivos ilícitos de forma manual y a las fumigaciones en Putumayo y Nariño.

1.1.3 La lucha por el control territorial entre grupos de guerrilla

Estos son casos excepcionales; los grupos guerrilleros luchan por el control de los recursos de financiación para la lucha armada de estos grupos ilegales que entran en pugna por obtener ganancias para subsistir, lo que ocasiona constantes fricciones e intensas confrontaciones entre los grupos de guerrilla que amenazan a la población civil y la afectan con acciones violentas; el propósito de ello es limitar la actividad del oponente y consolidarse en la zona.

1.2. Modalidades de los desplazamientos

1.2.1. Desplazamientos rurales

Según informes de terreno de la Defensoría del Pueblo, más del 70% de los desplazamientos se dan en zona rural, causados, entre otros factores, por la falta de una mayor presencia estatal en estas zonas, por la intensidad de los enfrentamientos entre los distintos actores y la erradicación de cultivos de uso ilícito.

1.2.2. Desplazamientos masivos

Están ligados estrechamente a los desplazamientos en zonas rurales, y son causadas por las amenazas de incursiones por parte de los grupos armados ilegales, el riesgo de ocurrencia y la intensificación de los enfrentamientos armados, las masacres y amenazas de masacres, la utilización de minas antipersona y la existencia de municiones sin explotar. En algunos casos se presentan evacuaciones totales de poblaciones como en Montes de María, donde algunos corregimientos fueron desalojados, al igual que comunidades indígenas completas en el Chocó. En su gran mayoría se siguen produciendo en las áreas rurales, afectando a campesinos y a las comunidades indígenas y afrocolombianas.

1.2.3. Restricciones a la libertad de locomoción y confinamientos

La Defensoría del Pueblo ha tenido información sobre el control en el acceso a alimentos e insumos básicos de diferentes comunidades, en departamentos como Arauca, Putumayo, Chocó, Meta, Norte de Santander, Cauca, Tolima y Valle del Cauca. Las restricciones a la movilidad en algunos departamentos por parte de grupos ilegales, que mantienen el control sobre las vías tanto terrestres como fluviales, ha aumentado en los departamentos de Arauca, Caquetá, Putumayo, Chocó, Nariño y Meta.

1.2.4. Desplazamientos Individuales o familiares

Como se mencionó anteriormente, en todos los departamentos del país se han dado casos de desplazamientos individuales y familiares. Las principales causas de estos son las amenazas contra la vida de líderes comunales o activistas políticos, las estrategias de

guerra en las que progresivamente se dan desalojos de zonas rurales como por ejemplo, en la antigua zona de distensión del Caguán y las minas antipersona en el Catatumbo; esta modalidad se presenta de manera sistemática y progresiva en el alto Ariari causada por la erradicación manual de cultivos ilícitos.

1.2.5. Desplazamientos intraurbanos

Los desplazamientos intraurbanos son más intensos en Bogotá, Soacha, Buenaventura, Bucaramanga y otras grandes y medianas urbes, dentro de las zonas periféricas, que, además, se caracterizan por ser receptoras de población víctima de desplazamientos forzados donde las milicias de la guerrilla y las bandas emergentes se disputan el control de negocios legales e ilegales; allí, las víctimas sufren un segundo o tercer desplazamiento en la mayoría de los casos.

1.3. Casos de desplazamientos en las distintas regiones[33]

Esta parte del texto cuenta con la información de las regiones y departamentos donde la Coordinación de Atención al Desplazamiento forzado tiene funcionarios en terreno, quienes hacen seguimiento a los casos y gestionan la atención de los mismos. Aquí se hace referencia al tipo de desplazamiento, las causas y los lugares de recepción de la población víctima del desplazamiento forzado.

1.3.1. Alto Ariari

El desplazamiento forzado en esta región del país ha sido ocasionado por la erradicación manual de cultivos de uso ilícito; la movilidad de esta población ha estado marcada por desplazamientos individuales hacia las cabeceras municipales de la región del Ariari.

1.3.2. Antioquia

Dos zonas de este departamento estuvieron marcadas por escenarios de confrontación armada. Los desplazamientos en general disminuyeron sobre todo en la subregión del noroccidente; en la subregión del oriente la dinámica del desplazamiento forzado ha disminuido en cuanto a los desplazamientos masivos, pues no se han registrado pero sí se presentan desplazamientos individuales hacia las cabeceras municipales cercanas o a la cabecera departamental.

1.3.3. Arauca

Este departamento es escenario de una confrontación militar entre dos grupos insurgentes: Las FARC y el ELN y el surgimiento de un nuevo grupo armado ilegal. Las

[33] Este acápite tiene como fuente la información enviada por las Defensorías Regionales y Seccionales a la Coordinación de Atención al Desplazamiento forzado de la Defensoría del Pueblo que procesó la información.

cabeceras urbanas de Saravena, Arauca y Tame han recibido pobladores de zonas rurales víctimas de desplazamientos masivos, de zonas donde, además de la confrontación armada, han ocurrido asesinatos, amenazas y reclutamientos forzados. Por ser zona fronteriza, aumenta la posibilidad de que las víctimas del desplazamiento forzado crucen la frontera con Venezuela, en busca de protección.

1.3.4. Bogotá

La capital de la República ha recibido cerca del 13.3% de las víctimas del desplazamiento forzado del país; según Acción Social se reconocen aproximadamente 33.000 familias víctimas, y la Defensoría del Pueblo y las personerías de las localidades reciben cada semana cerca de 300 declaraciones de desplazamiento forzado, incluyendo ahora las que se suceden por desplazamiento intraurbano principalmente en las localidades de Kennedy, Usme, Ciudad Bolívar y Cazucá en el aledaño municipio de Soacha.

1.3.5. Caquetá

Los combates entre el Ejército y las FARC en la antigua zona de distensión han promovido el abandono de sitios de vivienda en las zonas rurales; la dinámica del conflicto en la zona del bajo Caguán parece estar desarrollándose como una estrategia militar de desocupación, pues se dan desplazamientos individuales de manera progresiva. Según los datos que se conocen de recepción en el departamento hay 10.683 hogares que representan cerca de 47.284 personas que han llegado a las diferentes cabeceras municipales del departamento; cerca del 75 % de las víctimas se han ubicado en Florencia.

1.3.6. Catatumbo

Se han presentado desplazamientos individuales por causa de amenazas de parte de grupos armados ilegales, asesinato de habitantes y líderes de las comunidades rurales y la instalación de minas antipersonales. Se registran, además, desplazamientos masivos por causa de combates entre grupos armados. Cerca del 58% de las personas que son víctimas de desplazamientos forzados se han ubicado en Cúcuta, principal receptora de esta población.

1.3.7. Cauca

Se han sostenido enfrentamientos entre la Fuerza Pública y los grupos insurgentes que han provocado la salida de indígenas y campesinos de las zonas rurales, hacia las cabeceras municipales y zonas urbanas del departamento.

1.3.8. Chocó

Se presentan desplazamientos masivos de comunidades indígenas y afrodescendientes por amenazas, hostigamiento y asesinatos de líderes comunitarios perpetrados

presuntamente por grupos armados ilegales que hacen presencia en la zona. La mayor parte de la población se ha trasladado a las cabeceras municipales aledañas a los lugares de desplazamiento; otro tanto ha llegado a la capital del departamento y a la ciudad de Buenaventura en el Valle del Cauca.

1.3.9. Costa nariñense

En la zona de influencia del ELN se presentan desplazamientos individuales, reclutamiento de jóvenes y desplazamientos intraveredales, que no se visibilizan porque las personas prefieren no declarar por miedo a retaliaciones. En Tumaco se han registrado dos desplazamientos masivos debido a la llegada de un grupo ilegal que está profiriendo amenazas a la comunidad. En el municipio de el Charco en el marco de operaciones de la Infantería de Marina donde se presentaron desplazamientos de algunas familias hacia la cabecera municipal por temor a quedar en medio de los combates con la guerrilla de las FARC.

1.3.10. Eje Cafetero

Se presentan desplazamientos individuales que tienen como causa principal las amenazas a líderes y a habitantes de las comunidades. En el municipio de Samaná se presentó un desplazamiento masivo causado por amenazas de grupos armados ilegales y presuntos maltratos del Ejército a la población civil.

1.3.11. Cesar, Guajira y Magdalena

Se han incrementado los desplazamientos individuales producto de las amenazas, asesinatos selectivos, desapariciones y presiones de los grupos armados ilegales que operan en los departamentos, en las zonas aledañas a la Sierra Nevada de Santa Marta y la serranía de Perijá.

1.3.12. Montes de María y Sincelejo

En el municipio de Colosó se han presentado desplazamientos totales en los corregimientos de Chinulito, El Cerro y Ceiba y en las veredas de El Parejo, Arenitas, Cacique, Corozo y Brazo Seco; y parcialmente en el corregimiento Bajo Don Juan. Además se han dado desplazamientos masivos en zonas rurales de la región a raíz de asesinatos selectivos. Se presentan desplazamientos individuales o familiares de municipios como Chalán y Colosó; se mantiene la tendencia de desplazamientos esporádicos de otras zonas de conflicto hacia zona rural o urbana de los mismos. La ciudad de Sincelejo concentra cerca de 75.707 víctimas de desplazamiento forzado; cerca del 67%[34] de las víctimas se han ubicado en esta cabecera departamental.

[34] Datos del equipo de zonas receptoras

1.3.13. Putumayo

Se han presentado desplazamientos masivos a las cabeceras urbanas por enfrentamientos de la Fuerza Pública y las FARC, además de amenazas de este grupo ilegal a la población civil de las zonas rurales y aspersiones aéreas a los cultivos de uso ilícito. En los primeros meses del año 2006, se presentó un paro armado que afectó la movilidad de los pobladores no solo de este departamento sino de otros dos (Arauca y Caquetá).

1.3.14. Sur del Tolima

Los combates sucedidos dentro de la operación militar "Libertad II", que desarrolla el Ejército colombiano hacia la hacienda Marquetalia en el sur del Tolima, contra las FARC, produjeron desplazamientos de campesinos desde la zona rural hacia cabeceras municipales de la región y la capital del departamento.

1.3.15. Valle del Cauca

En el municipio de Buenaventura se presentan desplazamientos intraurbanos por enfrentamiento de grupos ilegales, y de su zona rural hacia la ciudad por operaciones de la Fuerza Pública. Este municipio es el principal receptor de población víctima del desplazamiento proveniente del Chocó, Cauca, Nariño y Putumayo.

1.4. Comunidades afectadas

La mayor parte de las comunidades víctimas del desplazamiento forzado provienen de zonas rurales y son grupos de campesinos, pero en este acápite se recalca la afectación que produce el desplazamiento forzado en los grupos étnicos que sufren mayores consecuencias por el conflicto armado, especialmente a sus pautas culturales tradicionales, sus relaciones socioeconómicas y las relaciones con su entorno, lo cual pone en peligro la existencia misma de dichas comunidades.

Las *comunidades indígenas* han sido víctimas de amenazas y asesinatos de sus líderes comunitarios, reclutamientos forzados, invasión de sus territorios ancestrales y desplazamientos de comunidades completas. Entre las comunidades que la Defensoría del Pueblo puede mencionar en este contexto se encuentran: las comunidades indígenas de la zona de la Sierra Nevada de Santa Marta, Caldas y el Putumayo, la comunidad awá en Nariño, el grupo étnico zenú en Sucre, la etnia waunnan del río San Juan, entre otras comunidades del departamento del Chocó. Igualmente, las comunidades afrodescendientes en el Chocó son víctimas constantes de desplazamientos forzosos, causados por el conflicto armado y las infracciones al derecho internacional humanitario.

2. EL DESPLAZAMIENTO FORZADO, UNA DEFINICIÓN PROBLEMÁTICA

Diferentes conceptos se han dado sobre el desplazamiento forzado. Algunos lo han entendido como un asunto de carácter social, otros como una oportunidad para las

comunidades y otros, dentro de los cuales se puede encontrar la Defensoría del Pueblo, conciben el desplazamiento forzado como un problema humanitario. A partir de este concepto, la Defensoría del Pueblo ha entendido al desplazamiento forzado como una ruptura del sistema de garantías previsto en la Constitución. En este sentido, el Defensor del Pueblo señaló que el desplazamiento forzado es un grave problema para el Estado social de derecho que, incluso, lo pone en riesgo, dada la gravedad, sistematicidad y masividad en la vulneración de los derechos fundamentales de mujeres, hombres, niñas, niños, ancianos, indígenas, afrodescendientes, campesinos y pobladores urbanos.

Todo ser humano debe tener la posibilidad de desarrollar un plan de vida según los principios de dignidad, autonomía, libertad, igualdad y solidaridad. La protección y la garantía de protección de estos principios-derechos es la obligación fundamental del Estado Social y democrático de derecho. El desplazamiento forzado supone un quebrantamiento de esa protección y un impedimento para el ejercicio y goce de los derechos humanos de la persona, que implica una desestructuración de la persona como sujeto social al desencadenar la ruptura de su proyecto de vida.

Los derechos humanos en su integralidad y complejidad son universales, interdependientes e indivisibles. Su restablecimiento se debe concebir desde esta perspectiva, como el ejercicio y refuerzo de los derechos y dirigirse principalmente a la recuperación de la dignidad, la autonomía y demás principios–derechos vulnerados, de las víctimas de la negación de sus derechos por el desplazamiento forzado[35].

La acción estatal debe promover estos principios-derechos, puesto que la situación de desplazamiento no puede implicar la pérdida de la condición de sujetos de derechos de las víctimas y, por ende, la atención del Estado debe apuntar al restablecimiento de las condiciones anteriores al desplazamiento y a la cesación del mismo.

La acción del Estado debe encaminarse a la superación del desplazamiento forzado, entendida esta no como superación, por demás legítima, de la pobreza, sino como superación de la dependencia y del temor en la población desplazada, que le permita recuperarse y afianzar el respeto y garantía de su dignidad. La superación del desplazamiento forzado, entonces, supone la puesta en funcionamiento de medidas de garantía de la protección de los derechos, orientadas al restablecimiento del ejercicio de los derechos vulnerados. Medidas estas que transcienden las reglas de reparación de los daños ocasionados con el evento desplazador y se dirigen a la reafirmación y protección de su condición de sujeto de derechos.

Los derechos que han de protegerse varían en cada fase del desplazamiento[36]. Se identifican dos momentos fundamentales en el restablecimiento: el primero, dentro de la fase

---

[35] DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe de seguimiento a Sentencia T-025. Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. Bogotá, octubre 20 de 2007.

[36] La Defensoría del Pueblo ha identificado las siguientes fases o etapas del desplazamiento forzado: Persona en ejercicio de sus derechos → Riesgo de ocurrencia de desplazamiento forzado → Desplazamiento → Reconocimiento de la condición de víctima del desplazamiento forzado → Atención humanitaria de emergencia → Consolidación y estabilización socioeconómica → Cesación de la situación de desplazamiento → Persona en ejercicio de sus derechos.

de atención humanitaria de emergencia que pretende principalmente la tutela inmediata de los derechos a la vida, la libertad y la seguridad, procurando la recuperación de la autonomía de las víctimas del desplazamiento forzado; el segundo momento corresponde a la fase de consolidación y estabilización socioeconómica, en la cual se pretende la recuperación de la dignidad de la persona, desde la garantía de los mínimos de cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. Con esta fórmula se quiere llegar al goce efectivo de los derechos y la consecuente cesación del desplazamiento, por medio de su superación progresiva.

En este orden de ideas, la población víctima del desplazamiento forzado no puede concebirse como grupo social objeto de la atención del Estado. Dado que la noción de grupo social en la doctrina del ACNUR y en el derecho internacional[37] está concebida como *"un grupo de personas que comparte una característica común distinta al hecho de ser perseguidas o que son percibidas a menudo como grupo por la sociedad. La característica será innata e inmutable, o fundamental de la identidad, la conciencia o el ejercicio de los derechos humanos"*[38].

En tal sentido, las víctimas del desplazamiento forzado no constituyen un grupo social por el hecho de haber sido y ser víctimas de eventos de persecución, aunque numerosos grupos sociales como los indígenas, los afrodescendientes y las mujeres, entre otros, también son víctimas del desplazamiento forzado por su identidad, sentido de pertenencia y género, y en tal condición deben ser atendidos. El desplazamiento forzado no es una característica innata e inmutable o fundamental de la identidad de quienes son sus víctimas. La concepción como grupo social de las víctimas del desplazamiento forzado desnaturaliza su situación de víctimas y lleva a equívocos en la atención y protección debida.

Ante el desplazamiento, surge el deber de garantía de protección de parte del Estado, es decir, la garantía de protección ante las vulneraciones de derechos como función propia, que consiste en la intervención especial y excepcional del Estado. Lo anterior es recogido tanto por el Estado en el sistema jurídico, como por la administración en la política pública de atención al desplazamiento, lo cual genera un marco de protección, ante cuyo incumplimiento o violación caben incluso las acciones judiciales para exigir dicha protección.

Como se ha planteado, la obligación de atención a las víctimas del desplazamiento forzado no tiene carácter meramente asistencial ni de acción afirmativa[39], transciende el

---

[37] UNHCR-ACNUR. Convención sobre el Estatuto de los Refugiados. Ginebra. 1951. y Protocolo de 1967 sobre el Estatuto de los Refugiados.

[38] UNHCR-ACNUR. HCR/GIP/02/02. Directrices sobre la Protección Internacional: "Pertenencia a un determinado grupo social" en el contexto del Artículo 1 A (2) de la Convención de 1951 sobre el Estatuto de los Refugiados y/o su Protocolo de 1967. Mayo 7 de 2002.

[39] La acción afirmativa *"supone la creación de mecanismos de carácter diferenciado para favorecer a personas o grupos sociales que están o han estado históricamente discriminados, o que se encuentran en una situación de desventaja"* GARCÍA AÑÓN, José. El principio de igualdad y las políticas de acción afirmativa. Algunos problemas de la dogmática jurídica y el Derecho Europeo. Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho. Núm. 2-1999. Consultada el 17 de mayo de 2007 http://www.uv.es/CEFD/2/garcia.html.

carácter de sanción al Estado por incumplimiento del deber de protección, y tiene como primera finalidad lograr que cese la situación de desplazamiento forzado.

El sujeto de derechos para ejercer todos sus derechos de manera digna, libre, autónoma e igual debe, principalmente, gozar de la protección de sus derechos. Esta protección no es una acción material externa en sí misma, sino que se expresa en la convicción de ejercer los derechos sin ser constreñido o vulnerado de ninguna manera. Es actuar según la propia voluntad, haciendo lo que quiere autónomamente, según sus derechos civiles y políticos, y derechos económicos, sociales y culturales.

Con el desplazamiento surgen varios derechos específicos que deben especialmente restablecer la condición de sujeto de derechos, en el cumplimiento debido de los fines del Estado que establece el artículo 2 de la Constitución Política, y según el carácter esencial y fundamental de estos derechos, en los términos del artículo 94 de la Constitución.

En este sentido, es preciso distinguir el acceso a los derechos económicos, sociales y culturales, básicamente, como cualquier persona, del contenido de estos mismos derechos, para la superación de los efectos del desplazamiento forzado. No puede ser lo mismo para el Estado realizar estos derechos ordinariamente para el común de la sociedad y en cumplimiento de sus obligaciones, que realizarlos a favor de una víctima y para la superación de su condición de víctima.

El contenido mínimo de los derechos no es el acceso a los servicios, así como tampoco serían los criterios jurídicos previstos para los DESC, sino aquellos referidos a la reafirmación de las víctimas como sujetos con dignidad y autonomía. Los derechos en materia de desplazamiento no se pueden estimar desde la óptica de la progresividad, entendida como desarrollo de programas sociales graduales dirigidos a la superación de la pobreza. La protección de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, en principio, exige que estos sean protegidos de manera prioritaria, inmediata y efectiva, puesto que, de ellos dependen su vida y subsistencia.

Si todas las personas tenemos derechos en Colombia, el restablecimiento de los derechos vulnerados con ocasión del desplazamiento forzado no puede ser tenido como una acción ordinaria y paulatina de inclusión social en el marco del cumplimiento de obligaciones en materia de derechos sociales, económicos y culturales orientados por el principio de progresividad.

El equiparar a las víctimas del desplazamiento forzado con las personas en situación de pobreza histórica y estructural, desnaturaliza su condición de víctimas e impide que las acciones de atención pública cumplan la finalidad de reafirmar a las víctimas como sujetos de dignidad con derechos libres e iguales.

2.1. Los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado[40]

Las víctimas del desplazamiento forzado gozan de todos los derechos atribuibles a las personas; sin embargo, al ser víctimas de graves violaciones a estos derechos, les surgen otros derechos específicos con la ocurrencia del desplazamiento forzado, en conexidad con aquellos de los cuales ya son titulares, que buscan la garantía de protección de estos derechos y el restablecimiento de la condición de sujetos de derechos.

El primero y más importante de estos derechos, es el derecho a no ser desplazado. Se encuentra también la ayuda inmediata, el reconocimiento de la condición de desplazado, la atención humanitaria de emergencia, la consolidación y estabilización social y económica y, por último, el derecho a cesar en la condición de desplazamiento.

A continuación se hará una breve explicación del contenido de cada uno de estos derechos.

2.1.1. Derecho a no ser desplazado[41]

Este derecho es el más importante de los derechos específicos derivados del desplazamiento forzado; surge del deber de protección del Estado y se materializa en las acciones de prevención del desplazamiento[42].

La fase de atención prevista por la normativa como de *prevención y protección* involucra diferentes medidas de intervención de las autoridades en relación con situaciones diferentes, pero que son tramitadas bajo el mismo parámetro.

La *prevención* responde al riesgo de desplazamiento identificado, ubicado territorial y temporalmente, el cual, para efectos de ser superado requiere un abanico de medidas que contribuyan a la superación del riesgo o cuando menos a su disminución. Estas medidas se adoptan antes de que se produzca el evento o los eventos desplazadores y tienen el propósito de garantizar el ejercicio del conjunto de derechos de que gozan las personas que se encuentran en riesgo, especialmente los derechos de autonomía y dignidad.

La prevención debe dar cuenta de las acciones específicas orientadas a paliar cada una de las causas reconocidas como generadoras del desplazamiento forzado, esto es, el conflicto armado interno, los disturbios o tensiones interiores, la violencia sistemática, las infracciones al DIH, las violaciones a los DDHH y las situaciones derivadas de las anteriores que alteren o puedan alterar el orden público.

---

[40] DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe de seguimiento a Sentencia T-025: Consideraciones para el diseño de indicadores de resultado que tengan en cuenta el criterio de goce efectivo de los derechos. Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. Bogotá, marzo 15 de 2007.

[41] COLOMBIA. Ley 387 de 1997. Artículo 2, numeral 7.

[42] Ibíd, artículo 14.

2.1.2. Derecho al reconocimiento[43]

El derecho a ser reconocido como víctima del desplazamiento forzado implica una manifestación y aceptación del Estado de su obligación de garantía de protección y atención de la víctima, y el surgimiento de un correlativo derecho para la persona de exigir esta atención y protección.

El reconocimiento da origen a medidas legales de carácter económico y administrativo que serán objeto de posterior control, seguimiento y vigilancia. El principal efecto del reconocimiento e inscripción en el registro es permitir el acceso a los programas estatales de atención al desplazamiento.

Bajo este supuesto debe darse la interpretación del marco normativo vigente respecto de la atención al desplazamiento forzado y precisar si el deber del Estado de atender a las víctimas de este delito cesa después de un año de ocurrido el evento desplazador, independientemente de los derechos de verdad, justicia y reparación que como víctima tiene. La posición de la Defensoría del Pueblo es que este deber no cesa por esa circunstancia.

2.1.3. Derecho a la ayuda inmediata[44]

Es la atención primaria que se debe brindar a las víctimas del desplazamiento con posterioridad a la declaración, inmediatamente ocurra el desplazamiento. Esta atención es de suma importancia, pues implica la preservación de la vida de las personas. Se debe brindar con la mayor celeridad, y puede incluir elementos de la Atención Humanitaria de Emergencia.

2.1.4. Derecho a la atención humanitaria de emergencia[45]

Con posterioridad al reconocimiento surge el derecho de atención humanitaria de emergencia. Este derecho tiene como propósito fundamental la protección de la vida, y está compuesto por una serie de elementos que pretenden suplir aquellas necesidades que se pueden convertir en un riesgo inminente para la vida. Entre estos elementos se encuentran:

1. Alimentación, entendida como comestibles
2. Vestido
3. Agua potable
4. Alojamiento o albergue
5. Elementos de aseo

---

[43] COLOMBIA. Decreto 2569 de 2000. Título III.
[44] Ibíd., artículo 16.
[45] COLOMBIA. Ley 387 de 1997. Artículo 15; Decreto 2569 de 2000. Artículos 17, 20 y ss.

6. *Kit* de cocina
7. *Kit* de hábitat
8. Atención médica y psicológica de emergencia.
9. Educación, entendida como la continuación del desarrollo de la vida.
10. Identificación, como prueba de la ciudadanía y de la existencia jurídica que facilita el acceso a la atención del Estado.

2.1.5. Derecho a la consolidación y estabilización socioeconómica

Este derecho se dirige principalmente a la recuperación de la autonomía y la autodeterminación de la persona. La aplicación de este derecho no es inmediata, pues requiere un proceso mediante el cual la persona logre estabilizar y consolidar en el tiempo su situación económica y social, de manera que pueda ejercer sus derechos de manera autónoma. Este proceso tiene medidas que deben adoptarse en el mediano plazo, y otras en el largo plazo.

2.1.5.1. Mediano plazo

En este intervalo, la estabilización de las condiciones económicas y sociales debe permitir que la persona tenga la posibilidad de acceder a los programas sociales que el Gobierno disponga para la atención.

Los indicadores, en este aspecto, deben dirigirse a medir el nivel de estabilización y la superación de las vulnerabilidades inherentes al desplazamiento forzado.

2.1.5.2. Largo plazo

En este periodo se exige que se demuestre la consolidación, es decir, que se mantengan en el tiempo las condiciones logradas de estabilización. Ello se manifiesta en el pleno goce de los derechos, la efectiva garantía de no repetición, y el principio de seguridad jurídica y sostenibilidad.

2.1.5.2.1. Caracterización de Necesidades Sociales

- **Hábitat:** Hace referencia al lugar donde se desarrollará la consolidación y estabilización socioeconómica[46]. Al respecto se resaltan dos aspectos:

  a. Lugar de establecimiento: En relación con el retorno, reasentamiento o reubicación a mediano plazo. En el largo plazo, implica la garantía de no repetición.

[46] COLOMBIA. Decreto 2569 de 2000. Artículo 18.

b. Espacio/Bienes: Implica la ubicación temporal en un albergue a corto plazo. En el mediano plazo, en relación con los bienes abandonados, la protección de la relación jurídica y patrimonial con el bien contiene las obligaciones de devolución de bienes. Respecto de quienes no poseían bienes, supone la entrega de subsidios de arrendamiento. A largo plazo, contiene la garantía de la seguridad jurídica y el acceso a un inmueble.

- **Salud:**

  a. Mediano Plazo: Afiliación en Salud, Monitoreo Clínico y Atención Psicológica.

  b. Largo Plazo: Exige el ejercicio pleno del derecho.

- **Educación:**

  a. Mediano Plazo: Garantía del cupo escolar y acceso a programas especiales.

  b. Largo Plazo: Exige el ejercicio pleno del derecho.

- **Relaciones Sociales:**

  a. Mediano Plazo: Reconstrucción del tejido social.

  b. Largo Plazo: Protección, garantía de respeto y reconstrucción de comunidades.

- **Unidad Familiar**[47]
- **Aseguramiento del Bienestar**
- **Atención Diferencial:** Acceso a las acciones afirmativas; garantía del respeto social. Asegurar la participación de las personas en el proceso de caracterización para garantizar las necesidades de cada uno desde el enfoque diferencial.

2.1.5.2.2. Caracterización de necesidades económicas

Relación con los Bienes. Protección de los bienes: Propiedad, posesión, tenencia, bienes colectivos expresados en ampliación, saneamiento de resguardos y propiedades colectivas.

Capacitación.

Empleo.

Generación de Ingresos. Acompañamiento y acceso a créditos. Se debe propender al fortalecimiento.

---

[47] La conceptualización de las necesidades de unidad familiar y aseguramiento del bienestar serán abordadas en el numeral 8 de este apartado: "Derechos definidos por la Corte Constitucional", donde se establece una posición a partir del análisis de las posturas presentadas por el Gobierno Nacional en la sesión técnica convocada por la Corte Constitucional el primero de marzo del presente año.

2.1.5.2.3. Caracterización de las necesidades derivadas de la condición de víctima

Acceso a la verdad, justicia y reparación. Ejercicio pleno de los derechos con autonomía y libertad a largo plazo.

2.1.6. Derecho a la Cesación del Desplazamiento Forzado[48]

La cesación del desplazamiento forzado se produce cuando la persona puede ejercer todos sus derechos nuevamente, de manera autónoma, sin necesidad de intervención especial.

2.2. La inclusión de un enfoque diferencial en el tratamiento del desplazamiento teniendo en cuenta las necesidades de los sujetos de especial protección constitucional[49]

El enfoque diferencial encuentra su base en el principio de igualdad que, a su vez, se erige como derecho. Este principio establece que aquellas personas que se encuentren en situaciones similares deben ser tratadas de igual manera, y que aquellas que se encuentren en situaciones distintas deben ser tratadas de manera diferente, siguiendo los principios de equidad, proporcionalidad, razonabilidad, objetividad y legitimidad, con el fin de evitar caer en tratos discriminatorios[50].

El derecho nacional e internacional reconoce la necesidad diferencial de protección de algunos grupos de personas, derivadas de su situación particular, v. gr. niños y niñas, los adultos mayores, las mujeres y la población étnica.

El Estado colombiano tiene una serie de obligaciones fundamentales de protección a este respecto, derivadas de los acuerdos internacionales de derechos humanos que son parte integral de nuestro ordenamiento jurídico por medio del Bloque de Constitucionalidad, especialmente aquellos acuerdos relativos al tema de no-discriminación e igualdad ante la ley, que prohíben expresamente la "discriminación por motivos de raza, color, sexo, origen nacional o cualquier otra condición social, incluida la edad o el hecho de haber sido desplazado internamente"[51].

---

[48] COLOMBIA. Ley 387 de 1997. Artículo 18.

[49] DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe de seguimiento a Sentencia T-025. Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. Bogotá, octubre 20 de 2007.

[50] ACNUR. Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia, agosto 2002 - agosto 2004. Bogotá, 2004. P. 288.

[51] Ibíd., p. 288.

En este sentido, el principio de igualdad es el fundamento esencial de la obligación del Estado de realizar acciones afirmativas para garantizar el goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento, diferenciando las situaciones particulares de cada persona, dado que se debe tener como nota esencial que la población víctima del desplazamiento está compuesta por niños, niñas, adultos mayores, mujeres y miembros de minorías étnicas.

Estos grupos poblacionales son sujetos de mayor victimización ante el desplazamiento, en la medida en que no se tienen en cuenta sus necesidades específicas y los efectos nocivos del desplazamiento; razón por la cual estas diferencias deben tenerse como eje transversal en la formulación de la política pública y las acciones del Estado. De esta manera se encuentra establecido en el cuarto Principio Rector del Desplazamiento forzado que además de la aplicación del principio de igualdad, se debe observar que "ciertos desplazados internos, como los niños, especialmente los menores no acompañados, las mujeres embarazadas, las madres con hijos pequeños, las mujeres cabeza de familia, las personas con discapacidades y las personas de edad, tendrán derecho a la protección y asistencia requeridas por su condición y a un tratamiento que tenga en cuenta sus necesidades especiales".

El enfoque diferencial hace evidentes las necesidades especiales de protección que tienen algunos grupos de la población víctima del desplazamiento forzado; por esta razón la caracterización de esta población debe tener en cuenta las situaciones específicas de estos grupos, V. gr. componentes sociales, políticos, de género, etario, étnico-cultural y de discapacidad, de manera que se pueda garantizar a todas las personas víctimas de este delito el goce y ejercicio de sus derechos en condiciones de igualdad.

Para la Defensoría del Pueblo el marco teórico de atención al desplazamiento forzado debe superar la concepción de acción afirmativa y de programa social[52] para un grupo en condiciones de desventaja en la competencia por el poder o por los privilegios de la acción política. La atención al desplazamiento forzado no es un beneficio, como tampoco, dicho sea de paso, es una acción de reparación frente a un daño sufrido, sino que la atención al desplazamiento forzado o es una acción de protección para el caso de la prevención del riesgo, o es la implementación de una garantía de protección frente a la vulneración de la protección. Entendiendo que la protección es la obligación que tenemos todas las autoridades frente a todas las personas que residen dentro del territorio, que es lo mismo que decir que el Estado social de derecho se funda en la protección de las personas; lo cual se ilustra con el siguiente Marco teórico para la atención al desplazamiento, así:

---

[52] Esta concepción, sin que sea su propósito, valida la acción desplazadora, esto es, acepta que haya desplazamiento y se presenten acciones de desplazamiento, y entiende, a quienes fueron "objeto" de desplazamiento forzado como sujetos incapaces de evitar por sus propios medios los desplazamientos forzados, e incluso, confunde al desplazamiento forzado con el derecho de movilización y residencia, con base en la idea del traslado del punto A al punto B.

Cuadro 1
Marco teórico para la atención al desplazamiento

<table>
<tr><td rowspan="2">Protección
(garantía primaria)</td><td rowspan="4">Situación de desplazamiento forzado
Ruptura de la protección
(Desestructuración de la capacidad de ejercer derechos de manera autónoma y en condiciones de dignidad)
Generación de condiciones de vulnerabilidad</td><td colspan="3">Garantía de protección
(Garantía secundaria o acción de restablecimiento de la protección del respeto y el ejercicio de los derechos fundamentales)</td><td rowspan="4">Persona restablecida en la protección
SUPERACIÓN DE LA SITUACIÓN DESPLAZAMIENTO FORZADO
(Recuperación de la autonomía y la dignidad de la persona, superación de la situación de vunerabilidad)</td></tr>
<tr><td colspan="3">Marco de retorno y reubicación (en el lugar de asentamiento o en un tercer lugar)</td></tr>
<tr><td rowspan="2">Prevención</td><td>AHE (atención humanitaria de emergencia)</td><td>CESE (consolidación y estabilización socioeconómica)</td><td>CESACIÓN DE LA CONDICIÓN DE DESPLAZADO</td></tr>
</table>

Fuente: Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. Defensoría del Pueblo[53].

El deber de respeto y la garantía del ejercicio de los derechos corresponde a la adopción de medidas para la protección y restablecimiento de la población víctima del desplazamiento forzado, entendiendo la protección como la generación de las condiciones que permitan el ejercicio de los derechos de manera autónoma. El contenido de las acciones de protección debe ser orientado a la garantía del goce de sus derechos, determinando cada una de ellas cómo contribuye de manera clara a la superación del desplazamiento forzado.

El esfuerzo por racionalizar, sistematizar, analizar y evaluar la planeación, las acciones y los resultados de las acciones e intervenciones institucionales, va de la mano de la transformación de prácticas administrativas con el propósito de que estas ya no sean entendidas como dádivas, sino que se les asuma como obligaciones que pueden ser verificadas, vigiladas y controladas, respecto a las cuales la información y la presentación de informes se convierte en una actividad más de la práctica administrativa.

[53] DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Informe de seguimiento a Sentencia T-025 de 2006. Análisis de indicadores para la valoración de los avances en la superación del desplazamiento forzado. Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. Bogotá, enero, 2007.

La acción pública no solo puede centrarse en la asistencia humanitaria sino que debe hacerlo en la reafirmación de la persona como sujeto de derechos, lo que supone una agenda pública estructurada a favor de la protección de todas y cada una de las personas y del restablecimiento de la protección de las personas que fueron vulneradas en el ejercicio de sus derechos.

C. INFORMES ANUALES ESPECIALES

C.1. SEGUIMIENTO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD

1. LA *SEGURIDAD* COMO BASE DE LA POLÍTICA PENITENCIARIA

La Defensoría del Pueblo en la observación y seguimiento permanente de los derechos humanos de la población reclusa, advierte una característica cíclica en el sistema penitenciario y carcelario, que fluctúa entre la adopción de medidas positivas y esfuerzos insuficientes en la materia. Estos cambios se suceden sin que necesariamente medien intervalos prolongados de tiempo.

Pareciera que el manejo de un riguroso respeto de los derechos humanos de la población reclusa resulta para la administración penitenciaria y carcelaria en extremo difícil. El fundamento de esta dificultad tal vez radique en la nociva y prejuiciosa percepción de que el respeto de los derechos fundamentales de las personas sometidas a reclusión –que comprende la veeduría, una serie de prácticas de los propios internos y de los organismos estatales de control y las mismas acciones de tutela– implica para el INPEC una inaceptable *coadministración intromisiva* que atenta contra la autoridad, la autonomía y la disciplina, elementos considerados necesarios por dicha entidad para una *correcta* administración de los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

De este modo, las conquistas obtenidas, en la mayoría de los casos como resultado de las acciones de tutela, son rápidamente frustradas por medidas coercitivas, como se dijo, en un círculo incesante. La idea de la coadministración intromisiva, así concebida, constituye para el INPEC una irregularidad que afecta la *seguridad* de los establecimientos de reclusión del país. Aparece entonces, por esta vía, el respeto de los derechos humanos enfrentado a la *seguridad penitenciaria y carcelaria;* pugna en la que casi siempre predomina la segunda.

Es conveniente señalar que cuando en el ámbito penitenciario y carcelario se habla de *seguridad,* se restringe este concepto, casi en forma exclusiva, a la estructura física de los establecimientos penitenciarios y carcelarios, en términos de muros, celdas, rejas y candados; y a la disponibilidad de la guardia penitenciaria y carcelaria en cuanto a su cantidad, capacidad y disponibilidad de armas y equipos de autoprotección para garantizar la permanencia de las personas privadas de la libertad en estos sitios. No obstante, debe tenerse en cuenta que la *seguridad* también debe entenderse como el

derecho que tiene todo recluso a conservar indemnes sus garantías fundamentales y, simultáneamente, el deber que tiene el Estado, a través de sus autoridades, de proteger la totalidad de esos bienes jurídicos, como norma suprema que orienta al Estado social de derecho que nos rige.

La persona que ingresa a un establecimiento de reclusión, bien sea en calidad de imputado, sindicado o de condenado, debe contar con la certeza de que sus derechos humanos serán estrictamente respetados y protegidos. Sin embargo, el alto número de sentencias de tutela y de otras acciones judiciales a favor de la población reclusa no demuestran lo mismo a pesar de los esfuerzos que se adelantan.

La idea errónea de la seguridad física se impone como un pragmatismo que considera que la privación de la libertad "no es tanto la prevalencia del derecho, sino la mera provisión de seguridad"[54], en detrimento de los derechos humanos de la población reclusa.

Si bien es cierto que las autoridades penitenciarias y carcelarias están facultadas para restringir los derechos de los internos, las medidas restrictivas deben ser útiles, necesarias y proporcionadas. Sin embargo, estos requisitos se establecen en beneficio exclusivo de la seguridad carcelaria y con olvido del fin primordial de la pena: la resocialización de los internos.

De tiempo atrás, la buena administración de los establecimientos de reclusión parece entenderse, entonces, como la ausencia de fugas y sus conatos y la restricción excesiva del ejercicio de los derechos fundamentales, sólo porque con ello se demuestra que la *"seguridad"* es eficiente allí. Bajo esta perspectiva, la seguridad solo es útil como instrumento para combatir los peligros que atenten contra la *buena administración* del sistema penitenciario y carcelario.

Este unidimensional concepto de seguridad logra prevalecer sobre cualquier valor, principio o derecho. Inclusive, la función primordial de la pena, esto es, la reinserción social o resocialización, en la práctica se distorsiona por las políticas de seguridad. Sobre este tema específico se tratará más adelante dentro de este mismo informe.

Pareciera que los remanentes de impunidad, que se suponen producidos por la falta de eficacia de la justicia penal, quisieran ser corregidos *motu proprio* por las autoridades penitenciarias mediante la detención preventiva y la pena privativa de la libertad.

Si bien la seguridad física es indiscutiblemente un elemento inherente al sistema carcelario y penitenciario, esta no debe entenderse incompatible con el respeto de los derechos humanos de las personas sometidas a reclusión. Estos dos conceptos, antes que excluirse, deben complementarse, en una armonía tal que no contribuya al cuestionamiento

---

[54] Alejandro APONTE C. ¿Derecho penal de enemigo o derecho penal del ciudadano?, Bogotá, Editorial Temis, 2005, página 52.

que constantemente se hace a la legitimidad de las condiciones de reclusión a que son sometidas las personas privadas de la libertad en las cárceles y penitenciarías del país.

2. LA APLICACIÓN DE LA TEORÍA DE LA *RELACIÓN DE ESPECIAL SUJECIÓN* EN EL ÁMBITO PENITENCIARIO Y CARCELARIO DEBE AJUSTARSE ESTRICTAMENTE A LOS PRINCIPIOS DE *PROPORCIONALIDAD Y RAZONABILIDAD*

En el mismo ámbito en el que ha sido posible el surgimiento y desarrollo de la denominada *nueva cultura penitenciaria,* sobre la cual la Defensoría ha efectuado un extenso análisis[55], también ha tomado un muy particular y profundo arraigo la teoría de la *relación de especial sujeción,* tal vez por su evidente utilidad y afinidad con el paradigma de la seguridad arriba analizado. Dicha teoría ha sido transferida por la Corte Constitucional del derecho administrativo y disciplinario al sistema penitenciario y carcelario.

Según la mencionada corporación judicial, los internos se encuentran vinculados con el Estado por una *especial relación de sujeción,* que consiste básicamente en lo siguiente:

> ("…") los internos se encuentran vinculados con el Estado por una especial relación de sujeción[56]. De tal suerte que este último puede exigirles el sometimiento a un conjunto de condiciones y reglas de conducta encaminadas a mantener el orden y la seguridad en los establecimientos carcelarios del país, siempre y cuando estas medidas se ajusten a los *principios de proporcionalidad y razonabilidad.* Correlativamente, el Estado debe garantizarle a los internos el pleno ejercicio de los derechos fundamentales que no han sido suspendidos, y parcialmente el disfrute de aquellos que les han sido restringidos. De allí que, el Estado deba abstenerse de realizar determinados comportamientos que vulneren el ejercicio de un derecho fundamental, en tanto que frente a otros, se encuentre ante el deber de adoptar determinadas medidas concretas a favor de los reclusos[57]. (las subrayas no son del texto original).

No obstante, esta versión ha tenido variaciones en la misma Corte Constitucional tomando matices ambiguos[58], en los que se advierte cierto grado de contradicción o, al menos, de confusión o de retroceso en la diáfana línea jurisprudencial que venía sosteniendo acerca de los derechos de las personas privadas de la libertad. Sobre esta mutación se ha dicho:

---

[55] DEFENSORÍA DEL PUEBLO, Decimosegundo Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República, enero-diciembre de 2004, Bogotá, Imprenta Nacional, 2005, páginas 326 a 334.

[56] Sobre el estado de sujeción especial de los reclusos frente al Estado ver, entre otras, las Sentencias T-596 de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón; C-318 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero; T-705 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; T-706 de 1996, M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz; y T-714 de 1996, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

[57] CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia 1030 de 2003, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.

[58] Por ejemplo ver: en la Sentencia de Tutela 896 A, del 2 de noviembre de 2006, Corte Constitucional, Magistrado Ponente: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra, en la que se acoge los criterios de seguridad (…).

El tránsito de un sólido criterio garantista, que en principio venía sosteniendo la Corte, a uno que otorga plena autonomía a las autoridades penitenciarias y carcelarias para imponer y someter al recluso a medidas abiertamente represivas, que sin duda alguna podrían amenazar, y aun violar, sus derechos fundamentales, no es para nada coherente y en cambio sí peligroso para el respeto de tales derechos por parte de dichas autoridades[59].

Estas fluctuaciones de la Corte, el INPEC las ha apropiado para someter a los internos de manera ilimitada a la administración penitenciaria, sin sujeción a las citadas obligaciones correlativas que garanticen a la población reclusa el estricto respeto de sus derechos fundamentales.

La Defensoría del Pueblo en algunos de sus pronunciamientos ha sostenido que dentro de los grupos vulnerables, tal vez sobre el que con mayor intensidad gravita la vulnerabilidad con cierta aversión y estigmatización social es el conformado por la población reclusa, "se piensa entonces que la persona una vez capturada queda de inmediato despojada de todos sus derechos o que no obstante continuar poseyéndolos estos se pueden restringir, sin límite alguno, hasta hacerlos casi inanes. No en pocas ocasiones, se admiten como justos ciertos procederes en contra de los reclusos que, a la luz de los derechos humanos, claramente constituyen tratos crueles, inhumanos o degradantes. Lo cierto es que la intolerancia hacia este específico grupo habita, sin excepción, en todos los estamentos de la sociedad"[60].

Quizás por la razón citada, el reconocimiento y respeto de los derechos fundamentales de estas personas en el país, en el estado aún muy precario en que lo hemos venido observando[61], ha tenido que ser el resultado de una ardua lucha, en la que ha tenido una modesta pero activa participación esta entidad y una decisiva y profunda influencia la Corte Constitucional a través de muchas de sus sentencias sobre la materia.

Acerca de la *relación de especial sujeción* a la que inevitablemente estaría sometida –según la Corte– toda persona privada de la libertad, el estudio del doctor Carlos Augusto Lozano Bedoya, ex consultor de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ha observado:

> El alto tribunal ha llegado a estimar que los propósitos de la vida penitenciaria exigen unas condiciones tan especiales que legitiman un trato de absoluto sometimiento para el recluso.
>
> ("…")

---

[59] Luis Alfredo CASTILLO GRANADOS; El Estado Frente a la Vida e Integridad de las Personas Reclusas, monografía presentada en la especialización en Derechos Humanos, Derecho Internacional Humanitario y Desarrollo Humano en la Universidad Externado de Colombia, 2005-2006, 43 páginas.

[60] Ibíd.

[61] Ver Informes del Defensor del Pueblo al Congreso de la República del IV al XIII..

> Lo cierto es que el medio penitenciario ofrece unas condiciones particulares que hacen a las autoridades proclives a deshumanizar al recluso y a privarlo de su juridicidad natural. La aplicación a los reclusos de la *teoría de la relación de especial sujeción* sin beneficio de inventario abre resquicios, cada vez más amplios, para actuar en contravía de los principios constitucionales.
>
> ("…")
>
> La cárcel debe habilitar al delincuente para el ejercicio responsable de la libertad en sociedad y para el amoldamiento, no a la vida carcelaria sino a las circunstancias normales del devenir social. De lo contrario habrá fracasado una vez más el manido discurso de la resocialización[62].

La propia Corte, en la mayoría de sus fallos de tutela sobre el tema, ha comprobado en algunos establecimientos de reclusión del país la existencia de hechos y la aplicación de medidas –contenidas inclusive en los reglamentos internos y otros actos administrativos– que reflejan una administración autoritaria[63] que percibe de forma desfavorable la participación de la población reclusa y el cumplimiento de las funciones de los organismos de control.

Es difícil determinar con certeza si la teoría de la *relación de especial sujeción* –tal como en este momento es aplicada– ha sido mal interpretada o deliberadamente instrumentalizada por la administración carcelaria y penitenciaria. Igualmente, si se trata de un verdadero cambio de la línea jurisprudencial de la Corte Constitucional. De cualquier modo, los más recientes pronunciamientos de esa alta corporación judicial sobre el tema[64] y ciertos actos administrativos de las autoridades del ramo penitenciario y carcelario, de manera expresa, fundamentan sus decisiones en la referida teoría objeto de nuestra observación defensorial.

Se considera entonces indispensable y urgente que la Corte Constitucional aclare el sentido y alcance de la teoría de la relación de especial sujeción en el ámbito penitenciario y carcelario, con el fin de que su esencia y sus verdaderos límites no sean tergiversados y desbordados, inclusive por ella misma, en detrimento de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

---

[62] *¿Un Garantismo Hostil? –Los derechos de los reclusos en la jurisprudencia constitucional–*, ponencia del citado autor en las Jornadas Académicas sobre la Prisión en Colombia, certamen efectuado en la Universidad Nacional entre el 9 y el 11 de noviembre de 2005 y organizado por la OACNUDH, la Universidad Nacional y la Unión Europea.

[63] Como claro ejemplo de ello, ver las Sentencias de Tutela 1030 de 2003 y 153 de 1998.

[64] CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia de Tutela 896 A, del 2 de noviembre de 2006, Magistrado ponente: Dr. Marco Gerardo Monroy Cabra.

3. DE LA EXIGENCIA DE DESCONTAR EL 70% DE LA PENA PRIVATIVA DE LA LIBERTAD PARA QUE CIERTAS PERSONAS CONDENADAS PUEDAN SER UBICADAS EN DETERMINADAS FASES DEL TRATAMIENTO PROGRESIVO DE RESOCIALIZACIÓN, RESOLUCIÓN DEL INPEC N° 7302 DE 2005

Por solicitud del Director Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, la Defensoría Delegada emitió, en el mes de febrero de 2006, un concepto acerca de la constitucionalidad y legalidad de algunos aspectos contenidos en la Resolución Nº 7302 del 23 de noviembre de 2005, expedida por la Dirección General del INPEC, "por medio de la cual se revocan las Resoluciones 4105 del 25 de septiembre de 1997 y 5964 del 09 de diciembre de 1998 y se expiden pautas para la atención integral y el tratamiento penitenciario". La posición que adoptó la Defensoría Delegada es la siguiente:

a. **Artículo 6°.** Grupo Interdisciplinario de atención integral y tratamiento penitenciario. Para la implementación y el desarrollo de las políticas, planes y programas de Atención Integral y Tratamiento Penitenciario, en cada establecimiento de reclusión, se integrará un grupo interdisciplinario conformado por personal de planta y/o de contrato, de acuerdo con el talento humano existente y las condiciones particulares del establecimiento ("…").

Análisis:

Este artículo 6º del acto administrativo en análisis condiciona o supedita el cumplimiento de la *finalidad y objetivo* del tratamiento penitenciario (art. 4 ibídem) al *"talento humano existente y las condiciones particulares del Establecimiento",* lo cual resulta sin fundamento razonable en relación con los siguientes motivos:

Dentro de las obligaciones del Estado –INPEC– frente a la persona condenada está la de poner a su disposición los medios necesarios para lograr su reinserción social. Tal obligación está expresamente prevista en el artículo 142 de la Ley 65 de 1992, en donde se afirma: "El *objetivo del tratamiento penitenciario* es preparar al condenado, mediante su resocialización, para la vida en libertad" (las subrayas no son del texto original). En otras palabras, la pena privativa de la libertad está orientada hacia la reeducación y reinserción social, por ende, la tarea fundamental encomendada a las instituciones penitenciarias es la de conseguir la recuperación del condenado para la sociedad.

El mismo contenido de la citada norma lo reafirma y es complementado por el artículo 143 ibídem al aseverar que el *tratamiento penitenciario* se ejecuta a través de un conjunto de actividades (educación, instrucción, trabajo, relaciones de familia, etc.), actividades que obviamente debe facilitar el Estado al condenado, quien no puede autoproveérselas por las evidentes circunstancias en las que se encuentra.

En idéntico sentido se manifiestan el Código Penal vigente (Ley 599 de 2000, artículo 4º–*funciones de la pena*–), y la propia resolución del INPEC, objeto del presente análisis, en sus considerandos y articulado.

Entonces, siendo la resocialización el fin primordial de la pena, cuya obligación recae de manera exclusiva en el INPEC, no puede entenderse que la intención de la norma sea la de relativizar tal obligación dejándola a la *disponibilidad de personal y las condiciones de cada establecimiento.*

Por el contrario, se considera que el INPEC tiene la *obligación* de suministrar, proporcionar o proveer los medios indispensables para lograr tal finalidad. Es más, dicha obligación tiene el carácter de prioritaria, ineludible e intransferible, no de otra forma podría entenderse que siendo la resocialización el *fin primordial de la pena,* esta se relativice y se someta al albur de la *disponibilidad de personal y las condiciones de cada establecimiento.*

De conformidad con lo hasta aquí expuesto acerca de este específico asunto, sin duda alguna el parágrafo del artículo 144[65] de la Ley 65 de 1993 es una disposición que tiene el claro carácter de ***transitoria,*** en cuanto que este parágrafo tuvo vigencia mientras el nuevo sistema del tratamiento penitenciario se implantaba paulatinamente en las penitenciarías del país y entraba en vigor el entonces reciente estatuto penitenciario y carcelario. Como en otros casos, dicha disposición ha sido tergiversada en su teleología e índole eminentemente temporal, siendo interpretada como norma permanente. De esta errónea interpretación ha surgido la relativización y contingencia que al cumplimiento del tratamiento penitenciario se le ha dado hasta ahora con argumentos como *"vamos a ver si se puede", "se hace lo que se puede, "estamos haciendo lo posible", "la norma nos autoriza a trabajar con lo que se tenga",* etc.

De este análisis inferimos que el Legislador debió ser más claro en la formulación del mencionado artículo 144 de la Ley 65 de 1993, fijando un plazo determinado para la implementación definitiva de la entonces nueva concepción del tratamiento penitenciario, como sucedió con el artículo 24[66] del mismo estatuto.

Regresando a uno de los deberes concretos del INPEC con los condenados, y a manera de ejemplo, la obligación de trabajar de las personas condenadas (artículo 79 de la Ley 65 de 1993) se complementa con la de las autoridades penitenciarias que deben suministrarles los medios necesarios. La ejecución de una obligación no sería posible sin el cumplimiento de la otra. De tal modo que en el contexto del sistema penitenciario colombiano la *función social* del trabajo emerge muy clara y específica: obtener la resocialización del condenado.

---

[65] El parágrafo del artículo 144 de la Ley 65 de 1993 (Código Penitenciario y Carcelario), a la letra dice: *"La ejecución del sistema progresivo se hará gradualmente, según las disponibilidades del personal y de la infraestructura de los centros de reclusión".*

[66] Por disposición de esta norma, en el plazo perentorio de cinco (5) años los inimputables pasaron del sistema penitenciario y carcelario al sistema nacional de seguridad social en salud. Es decir, en la actualidad las personas a quienes judicialmente se les califica de inimputables ya no deben ir a los establecimientos penitenciarios o carcelarios sino a centros de rehabilitación en salud mental, contratados para tal fin por el Ministerio de la Protección Social.

Dicho de otra forma, entre las misiones fundamentales que le corresponden al sistema penitenciario y carcelario colombiano está la de *poner a disposición* del condenado oportunidades o soluciones que le ayuden a superar las deficiencias personales y ambientales que lo hayan incitado al crimen u originado su inadaptabilidad social. Es decir, tal *ofrecimiento* pretende mostrar –sin imponer– al interno un nuevo proyecto de vida, otro futuro posible, para que cuando sea puesto en libertad no vuelva a delinquir. De lo contrario, la *finalidad y objetivo* del tratamiento penitenciario perdería su razón de ser y la pena privativa de la libertad no significaría más que un oprobioso encerramiento, encaminado exclusivamente al envilecimiento del ser humano sometido al poder punitivo del Estado, propósito incompatible con el Estado social de derecho que consagra nuestra Constitución Política. Ha de recordarse que el artículo 2º de la Constitución Política establece entre los *fines esenciales del Estado el de garantizar la efectividad de los principios, deberes y derechos consagrados en la Constitución.*

Algo más, de conformidad con lo expuesto, surge una duda: si se aceptara que para cumplir con el tratamiento penitenciario se deba estar condicionado al *"talento humano existente y a las condiciones particulares del Establecimiento"* como lo pretende el citado artículo 6º, ¿ qué pasaría cuando el interno, a pesar de su voluntad y empeño, no haya podido comenzar su tratamiento penitenciario o progresar en él debido a que el establecimiento de reclusión en el que ha sido ubicado por las autoridades penitenciarias no cuenta con el recurso humano o la disponibilidad de profesionales para conformar el *grupo interdisciplinario*[67], o la infraestructura de dicho establecimiento es inadecuada para garantizar la estricta separación por grupos de los condenados, de acuerdo con las *fases del tratamiento* en que estos se encuentren?¿Habría entonces que hacer víctima de tales carencias o deficiencias de la administración penitenciaria al interno, con las consecuencias que ello implica para la obtención de sus subrogados penales y sus beneficios administrativos, es decir, la afectación de su libertad?

b. Artículo 10. Fases del tratamiento

2. Fase de alta seguridad (periodo cerrado)

("…")

2.1 Permanencia en fase de alta seguridad

Permanecerán en fase de alta seguridad, recibirán mayor intervención en su tratamiento y no podrán ser promovidos por el CET* a fase de mediana seguridad aquellos internos que presenten alguna de las siguientes situaciones:

Desde el factor objetivo:

1. Condena por delitos que el legislador excluye de manera taxativa.
2. Presenten requerimientos por autoridad judicial.
3. Presenten notificación de nueva condena.

---

[67] Ley 65 de 1993, artículo 145 y Resolución Nº 7302 del 23 de noviembre de 2005, artículo 6º.

* CET: Consejo de Evaluación y Tratamiento (artículo 145 de la Ley 65 de 1993).

4. No hayan cumplido con una tercera parte (1/3) de la pena impuesta, en el caso de justicia ordinaria o del 70% de la pena impuesta, en el caso de justicia especializada.

5. ("…")

Análisis:

1. Resulta abiertamente inconstitucional e ilegal que se pretenda a través de la citada resolución (artículo 10, ordinales 2-2.1, 3-1, 4-1), o de cualquier otra interpretación, imponer una **tarifa generalizada** de tiempo a cualesquiera de las ***fases del tratamiento penitenciario.*** Las razones de la presente consideración son las siguientes:

Contrario a la generalización o estandarización que se pretende, el tratamiento penitenciario es, por esencia, un proceso individualísimo, es decir, debe atender a las características propias de cada persona que se acoja a este. Así lo dispone el artículo 143 de la Ley 65 de 1993: "El tratamiento penitenciario debe realizarse conforme a la dignidad humana *y a las necesidades particulares de la personalidad de cada sujeto"* ("…"). Y dentro de esta misma norma se agrega: "Se basará en el *estudio científico de la personalidad del interno…"* (las subrayas no están en el texto original).

Concordante con lo anterior, el inciso 2º del artículo 145 ibídem prevé que el Consejo de Evaluación y Tratamiento (CET) *"determinará los condenados que requieran tratamiento penitenciario después de la primera fase", ("…"), "En caso de no ser necesario el tratamiento penitenciario, el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario reglamentará el cumplimiento de las fases restantes".*

De la lectura de la parte pertinente de la Ley 65 de 1993 que aborda el tema (Título XIII), se colige que tal proceso tiene como características las de ser eminentemente individual: *"debe realizarse conforme a…las necesidades particulares de la personalidad de cada sujeto"* ("…"), *"se basará en el estudio científico de la personalidad del interno ("…")*[68]*; y* científico: *"El tratamiento del sistema progresivo será realizado por medio de grupos interdisciplinarios integrados por abogados, psiquiatras, psicólogos, pedagogos, trabajadores sociales, médico, terapistas, antropólogos, sociólogos, criminólogos, penitenciaristas y miembros del Cuerpo de Custodia y Vigilancia"*[69].

2. Otro aspecto dentro del análisis del contenido de este artículo 10 de la aludida resolución del INPEC, lo encontramos en su ordinal 2.1 intitulado ***permanencia en fase de alta seguridad.*** En él se olvida que todas las fases del tratamiento penitenciario guardan el carácter de transitorias –por ello este es progresivo–; se procede a enumerar causales o circunstancias alejadas de cualquier valoración científica distinta de la meramente judicial, que excluyen a personas condenadas de la posibilidad de avanzar en las fases del sistema progresivo del tratamiento penitenciario, lo que tiene como propósito y efecto directo el de impedir que ciertos condenados puedan acceder al ***beneficio administrativo de hasta 72***

[68] Ley 65 de 1993, art. 143.
[69] Ibíd., art. 145.

horas contenido en la Ley 65 de 1993, artículo 147 y, lo más grave, evitar también que esas mismas personas tengan la posibilidad de resocializarse.

Así, el aparte 1° de este ordinal comienza por suprimir tal posibilidad para los condenados *"por delitos que el legislador excluye de manera taxativa"*. Esta redacción es ambigua, pues en realidad no conocemos, en nuestro leal saber y entender, cuáles son esos delitos cuyos autores quedan excluidos, por disposición legal, de la posibilidad de avanzar de una fase a otra dentro del tratamiento penitenciario, es decir, excluidos de la oportunidad que tiene una persona de enmendarse, de corregirse, de reinsertarse en la sociedad, de escoger un proyecto de vida diferente que lo aparte del camino delictual en el que se involucró. Esta supuesta *"exclusión del legislador"* violaría el derecho fundamental al ***libre desarrollo de la personalidad.*** Además, contrariaría el derecho a la ***igualdad,*** dado que el resto de condenados sí podrían reingresar en la sociedad mediante el acceso a todas las fases del tratamiento progresivo.

3. En los apartes 2 y 3 del ordinal en mención se dispone *la permanencia en fase de alta seguridad,* respectivamente, de los condenados que *"presenten requerimientos por autoridad judicial"* o que *"presenten notificación de nueva condena"*. No se encuentra razón para que a una persona condenada se le impida avanzar en el tratamiento penitenciario en el que ya ha sido incluido, independientemente de la clase de *requerimientos judiciales* a que se refiere esta norma –si condenas o sindicaciones– o si la *nueva condena* debe ser definitiva, es decir, si debe estar debidamente ejecutoriada o en firme. Es más, con la omisión de las mencionadas diferenciaciones acerca de la situación jurídica del interno estamos en presencia de la violación del derecho fundamental a la ***presunción de inocencia.***

En el artículo 8 de la resolución en comento se toma como persona condenada a quien apenas se le ha proferido sentencia condenatoria en su contra *"en única, primera y segunda instancia, o cuyo recurso de casación se encuentra pendiente…"* (las subrayas no están en el texto original); es decir, a esta persona se la asume condenada y se la trata como tal sin necesidad de determinar –según tales disposiciones– si dicha sentencia es definitiva, o *ejecutoriada o en firme*.

Para las autoridades penitenciarias, basta sólo con la notificación de la sentencia condenatoria, independientemente de que la persona así notificada haya interpuesto algún recurso.

La consecuencia de ello es que esa persona *sentenciada* queda disponible para que de inmediato se le someta al tratamiento penitenciario, sin verificación alguna acerca de su situación jurídica real y se le trate como *condenada*. La Constitución Política en sus artículos 29 y 248, el artículo 162 del Código Penitenciario y Carcelario y el artículo 7º del Código Penal y de Procedimiento Penal, respectivamente, prevén de manera similar que *"Toda persona se presume inocente y debe ser tratada como tal, mientras no quede en firme decisión judicial definitiva sobre su responsabilidad penal"* (las subrayas no están en el texto original).

4. El aparte 4 una vez más incurre en el error de imponer un *quantum* temporal o de duración rígido (1/3 ó el 70% de la pena privativa de la libertad, respectivamente), lo cual, como quedó dicho arriba, viola el derecho fundamental al libre desarrollo de la personalidad.

Si se aceptara lo afirmado en las analizadas causales del anotado acto administrativo expedido por el INPEC, entonces una persona condenada –y así excluida– nunca estaría en condiciones de regresar a la sociedad, lo que además de afectar los derechos fundamentales señalados desconocería de manera flagrante el fin primordial de la pena. Asimismo, es notoria aquí, una vez más, la prevalencia que se les da a conceptos como la ***peligrosidad*** y la ***seguridad.***

Es necesario tener plena claridad que en el respeto a los derechos fundamentales a la igualdad y al libre desarrollo de la personalidad, todas las personas condenadas a pena privativa de la libertad (con sentencia definitiva o ejecutoriada) deben tener acceso a la totalidad de las fases del sistema progresivo del tratamiento penitenciario, independientemente del delito y de la autoridad judicial que las juzgue.

5. Es apenas evidente que el INPEC tomó como una "excepción" a dicha regla de acceso universal de los internos al tratamiento penitenciario, el requisito que estuvo contenido en el ordinal 5° del artículo 147 de la Ley 65 de 1993, norma referida de manera exclusiva a las exigencias para la concesión del *permiso de hasta 72 horas*. Pues bien, este ordinal 5° ha sufrido la siguiente evolución legislativa:

- El texto inicialmente establecía: "No estar condenado por delitos de competencia de jueces regionales"; originalmente excluyendo por completo del goce del mencionado *beneficio de hasta 72 horas* a determinado grupo de condenados.

- Más adelante, este ordinal 5° fue modificado por el artículo 29 de la Ley 504 de 1999, referido a la exigencia de descontar el setenta por ciento (70%) de la pena impuesta, tratándose de condenados por los delitos de competencia de los Jueces Penales de Circuito Especializados. De aquí el INPEC tomó literalmente e hizo extensiva esta exigencia como requisito de acceso a varias fases del tratamiento penitenciario.

- Posteriormente, el **artículo 11 de la Ley 733 de 2002** derogó el citado requisito del 70%, y en su lugar dispuso:

  Cuando se trate de delitos de terrorismo, secuestro, secuestro extorsivo, extorsión y conexos, no procederán las rebajas de pena por sentencia anticipada y confesión; ni se concederán los subrogados penales o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad de condena de ejecución condicional o suspensión condicional de ejecución de la pena o libertad condicional. Tampoco a la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal, siempre que esta sea efectiva (las subrayas no son del texto original).

Nótese que aquí se regresó a la versión inicial de prohibición absoluta a la concesión de los llamados beneficios administrativos.

- Sin embargo, el artículo 5º de la Ley 890 de 2004, puesta en vigencia el 1º de enero de 2005, derogó en forma tácita las prohibiciones del mencionado artículo 11 de la Ley 733/02. En consecuencia, por virtud del principio de favorabilidad (inciso tercero del artículo 29 de la Constitución Política) es aplicable este artículo 5º de la Ley 890 de 2004, por cuanto representa mayores posibilidades de acceder a los subrogados o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad y a los ***beneficios administrativos.***

Esto significa que aquellas personas condenadas, que antes no podían acceder a la libertad condicional y a otros subrogados o mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad –incluidos los denominados *beneficios administrativos*–, actualmente sí tienen derecho a todos ellos, siempre y cuando cumplan con las exigencias legalmente previstas en cada caso.

Reafirmando lo expresado arriba acerca de la derogatoria tácita de las referidas prohibiciones y de la aplicación del principio de favorabilidad, la Corte Suprema de Justicia, refiriéndose a la libertad condicional y a otros subrogados, en la Sentencia de Casación Nº 24.052 del 14 de marzo de 2006, con ponencia del magistrado Álvaro Orlando Pérez Pinzón, prescribió:

> "Similares reflexiones e idéntica conclusión cabe hacer respecto de la prohibición de conceder beneficios incluida en el mismo artículo 11, ("…"), pues el artículo 472 de la Ley 906 no reprodujo ninguna excepción relacionada con la clase de delito cometido (las subrayas no son del texto original) ("…").
>
> "Es claro que si la voluntad legislativa hubiese sido la de mantener la prohibición, la habría incluido en el texto de este inciso o en cualquiera otra norma del nuevo estatuto procesal, de manera que no hacerlo equivale a drogarla tácitamente".

6. Todo lo anterior, también significa que el citado ordinal 5° del artículo 147 de la Ley 65 de 1993 quedó asimismo tácitamente derogado, en cuanto el requisito allí descrito quedó insubsistente.

Se recalca: ese requisito contenido en el ordinal 5° está exclusivamente referido –tanto en su concepción inicial como en su evolución– al otorgamiento de los permisos de hasta 72 horas, y no a la ubicación ***permanente*** del condenado en la fase de alta seguridad que comprende el período cerrado. Tampoco se refiere esa excepción a la ***duración*** de cualquier otra fase del tratamiento penitenciario.

Busca, entonces, el INPEC, a través de un acto administrativo (la Resolución 7302 de 2005) modificar la Ley 65/93, creando en ella una serie de requisitos que pueden afectar de manera directa derechos fundamentales de las personas reclusas.

Como bien se sabe, en virtud del principio de *jerarquía normativa* las normas sólo pueden ser derogadas o modificadas por otras de igual o superior categoría, lo que significa para el presente caso que no es posible alterar de manera alguna por norma inferior el contenido de las disposiciones legales (como la Ley 65/93) a través de resoluciones, memorandos, circulares o cualquier otra decisión administrativa parecida, pues de lo contrario se quebrantaría la seguridad jurídica propia del Estado de derecho.

7. Es evidente, entonces, que desaparecida la mencionada prohibición estipulada en el ordinal 5° del artículo 147 de la Ley 65 de 1993 y ante el riesgo de que ciertas personas condenadas por determinado tipo de delitos pudieran acceder a los denominados beneficios administrativos, en especial al beneficio de hasta 72 horas, el INPEC, mediante la analizada resolución, optó por crear requisitos contrarios a la ley y posiblemente violatorios de derechos fundamentales para impedirlo.

La Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria hizo conocer a las Defensorías Regionales y Seccionales esta posición frente a la Resolución del INPEC N° 7302 de 2005 a través de los Memorandos DPCP-004 y DPCP-014 de 2006 y DPCP-004 de 2007, con el propósito de que tales comentarios no solamente se pusieran en conocimiento de los internos miembros de los Comités de Derechos Humanos, y, a través de estos, a toda la población reclusa de los establecimientos en sus respectivas jurisdicciones, sino también para que la discutieran con los correspondientes cuerpos de defensores públicos adscritos y la invocaran ante las autoridades penitenciarias y judiciales.

Asimismo, se espera que, con base en los argumentos expuestos, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo, que recibió oportunamente dicho concepto, haga uso del mecanismo judicial que considere adecuado para hacer cesar las anotadas violaciones a los derechos fundamentales de la población reclusa.

C.2. INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

La Defensoría del Pueblo asume una posición proactiva frente al ejercicio de los derechos humanos en el país de manera que las acciones defensoriales contribuyan a la formulación, diseño e implementación de las políticas públicas, desde la perspectiva de los derechos humanos.

En este sentido, busca evaluar de manera técnica, conceptual y estructurada la forma como las instituciones del Estado actúan e inciden en la materialización de los derechos humanos; y promover entre las autoridades públicas la incorporación de procesos idóneos de análisis y medición[70] de los mismos.

[70] DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Plan Estratégico Institucional 2005 -2010. Resolución 306 de 2005.

1. POLÍTICAS PÚBLICAS Y DERECHOS HUMANOS[71]

1.1. Derechos humanos y políticas públicas

Los derechos humanos han sido ampliamente consagrados en diferentes instrumentos internacionales, tanto en el sistema universal como en el interamericano. De esta forma los derechos humanos fueron positivizados con el fin de garantizar su reconocimiento y exigibilidad.

El Sistema de los Derechos Humanos se fortaleció jurídicamente, con la creación de la Organización de las Naciones Unidas en 1945 y su énfasis se orientó a la promoción y protección de los derechos humanos en todas sus dimensiones. La Carta de las Naciones Unidas, en el artículo 55, literal (a), estableció la necesidad de estándares más elevados de vida para todas las personas, basados en el respeto a los derechos humanos y en las libertades fundamentales.

Los derechos humanos han sido caracterizados como universales, indivisibles, interdependientes e interrelacionados[72]. Se les debe tratar de manera justa y equitativa, en igualdad y dándoles el mismo peso y valor. Teniendo en cuenta sus particularidades nacionales y regionales, se les debe promover y proteger indistintamente de los sistemas políticos, económicos y culturales. En este sentido, los DESC están contenidos dentro del derecho internacional de los derechos humanos al mismo nivel que los derechos civiles y políticos.

Sin embargo, por diversas razones, la comunidad internacional ha creado diferentes mecanismos de exigibilidad jurídica para los derechos civiles y políticos y para los derechos económicos, sociales y culturales. Lo anterior ha permitido cierta distinción entre unos y otros derechos, señalando equívocamente que los civiles y políticos son verdaderos derechos humanos fundamentales, mientras que los DESC son simples pretensiones que están sometidas a la capacidad de los recursos estatales existentes o disponibles[73].

Con todo, desde el punto de vista normativo, los DESC son derechos positivos constitucionalizados establecidos en el derecho internacional de los derechos humanos, a partir de los cuales se derivan obligaciones directas para los Estados que han ratificado

---

[71] Versión basada en apartes de la PONENCIA DEL SEÑOR DEFENSOR DEL PUEBLO DE COLOMBIA. Seminario Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en el marco del XI Congreso Internacional de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (F.I.O.), y la V Asamblea de la Red de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de las Américas (R.I.N.) Buenos Aires, Argentina, 29 de noviembre de 2006. Principales instrumentos internacionales relacionados con los DESC y el Protocolo Opcional del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

[72] ONU. Conferencia Mundial de derechos Humanos. Declaración y Programa y Acción de Viena de 1993. Ordinal 5°.

[73] Programa de Cooperación sobre Derechos Humanos. Derechos Económicos, Sociales y Culturales. México-Comisión Europea. Diciembre de 2005. P. 16.

los instrumentos internacionales en la materia; lo que implica que el Estado, como garante de estos derechos, debe asumir de forma efectiva su realización reconociendo que su consagración genera una obligación jurídica, que conlleva posibilidades de exigibilidad ante las autoridades políticas y de justiciabilidad, mediante la utilización de recursos efectivos ante los tribunales jurisdiccionales[74].

1.2. Derechos humanos y desarrollo humano

En el marco de los derechos humanos es importante plantear que estos se realizan no solo cuando las personas disfrutan de determinados bienes y libertades, sino también cuando se han adoptado medidas para garantizar estas últimas. El análisis de los derechos humanos entraña una evaluación de la existencia de instituciones y normas sociales que protejan los logros en materia de desarrollo humano dentro de una sociedad.

Los adelantos en materia de desarrollo humano no siempre vienen acompañados de progresos en la realización de los derechos humanos. En este sentido, el enfoque de los derechos humanos hace aportes importantes a la perspectiva del desarrollo humano, en la medida en que permite reconocer situaciones de vulnerabilidad que enfrentan grupos de población particularmente excluidos de los beneficios del desarrollo, ya sea por la vulneración de sus derechos económicos, sociales y culturales, de sus derechos civiles y políticos, o de ambos.

El estudio de los derechos humanos aporta al desarrollo humano un marco institucional, que le permite incorporar los instrumentos de exigibilidad contemplados en normas nacionales e internacionales, en la medida que concreta las obligaciones y responsabilidades del Estado para la realización de los derechos.

Asimismo, el desarrollo humano con enfoque de derechos permite identificar los principales obstáculos y áreas de intervención para una plena y efectiva realización de los derechos humanos, así como los tipos de acción y los sujetos de intervención. No se trata de sacrificar la realización de unos derechos, pues es claro que todos los derechos son iguales y ninguno tiene supremacía sobre otro, sino de establecer qué derechos tienen un menor nivel de realización en los grupos poblacionales más vulnerables, para trabajar en este sentido.

El principal aporte que surge del derecho humano al desarrollo reside en que mientras el desarrollo humano puede ser adoptado de manera discrecional por los gobiernos en virtud de la disponibilidad de recursos o la adopción prioritaria de otras metas, los derechos humanos son exigibles en todo tiempo y lugar y, por ello, los Estados están obligados a establecer condiciones para su pleno respeto, cumplimiento, promoción y realización[75].

---

[74] Ibídem.

[75] Comisión Andina de Juristas. *"El enfoque de los derechos humanos en las políticas públicas"*. Seguimiento y Evaluación de las políticas públicas en perspectiva de derechos humanos: La Experiencia de la Defensoría del Pueblo de Colombia. Ponencia presentada por la Defensoría del Pueblo de Colombia al XIV Curso Internacional. Santiago de Chile. Junio de 2003.

Si bien es cierto que todos los derechos humanos se deben realizar de manera inmediata, el derecho internacional de los derechos humanos reconoce que muchos de ellos pueden cumplirse gradualmente supeditados a la disponibilidad de recursos económicos. Pero ello no significa que por el hecho de ser progresivos pueda aplazarse sin justificación válida y razonable su realización; todo lo contrario, dichos derechos están sometidos a la adopción de planes de ejecución y metas[76]. No obstante el reconocimiento de la limitación de los recursos, el Estado debe garantizar de manera inmediata niveles mínimos de disfrute de los derechos humanos.

En este contexto, las políticas públicas entendidas como el conjunto de acciones planeadas, adoptadas y ejecutadas tanto por agencias estatales y no estatales, orientadas a mejorar las condiciones de vida de la población, con énfasis en los grupos más vulnerables, han sido diseñadas a partir de dos enfoques: uno, el que asume al individuo como un *medio* para el desarrollo y otro, el que asume al individuo como el *fin* del desarrollo.

Lo anterior se traduce en que el desarrollo se asocia al crecimiento del producto interno bruto, al crecimiento de los ingresos y al incremento de bienes y servicios. Una sociedad será más desarrollada en tanto más bienes y servicios disponga. En este sentido, no se observa una preocupación de fondo relacionada con la distribución de esos bienes y tampoco por evaluar qué puede hacer la gente con los mismos. Este enfoque deja de lado que los bienes en sí mismos, por sus características intrínsecas, no conducen al desarrollo de las personas y, mucho menos, a la realización de sus derechos.

En suma, las personas son simplemente vehículos para el desarrollo y, en este sentido, se pueden aceptar sacrificios humanos como las hambrunas con la pretensión de favorecer a la mayoría. La exclusión social y la marginación de vastos sectores de la población se comprenden como "males necesarios" que deben ser paliados mediante la acción pública dirigida a los sectores más pobres, entendidos, a veces, como los más débiles en la interrelación con el mercado.

El segundo enfoque, que asume al individuo como el *fin* del desarrollo, es el propuesto por el economista y premio Nobel Amartya Sen (1998), según el cual el desarrollo consiste en el proceso de expansión de las libertades reales de las que pueden disfrutar los individuos. "El desarrollo exige la eliminación de las principales fuentes de privación de la libertad: la pobreza y la tiranía, la escasez de oportunidades económicas y las privaciones

[76] **PROTOCOLO ADICIONAL A LA CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, "PROTOCOLO DE SAN SALVADOR"** (Adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el decimoctavo período ordinario de sesiones de la Asamblea General) ***Artículo 1 Obligación de Adoptar Medidas.*** Los Estados partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo. En: http://www.cidh.org/Basicos/Basicos4.htm

sociales sistemáticas, el abandono en que pueden encontrarse los servicios públicos y la intolerancia o el exceso de intervención de los Estados represivos"[77].

Desde esta perspectiva, la preocupación se centra en el individuo como agente social del desarrollo. Más allá de la cantidad de bienes y servicios de los que disponga una sociedad, lo que importa es el bienestar de la gente; las posibilidades efectivas a las que las personas pueden acceder para realizar sus derechos. En este sentido, la política pública no solo se juzga por los avances en materia de crecimiento económico, sino por las consecuencias que las políticas de crecimiento puedan tener sobre el cumplimiento y respeto de los derechos humanos.

1.3. Las políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos

El tema de los derechos humanos ha sido objeto de preocupación permanente en el mundo, por ello hoy ocupa un lugar relevante tanto en la discusión teórica de tipo académico como en la formulación e implementación de políticas, en el logro de objetivos de desarrollo social y reducción de la pobreza. En las últimas décadas, las reformas a las políticas se han orientado a la superación de desigualdades sociales que se han mantenido a lo largo de la historia; sin embargo, estas políticas no han garantizado suficientemente el ejercicio efectivo de derechos tanto individuales como colectivos.

Construir un modelo de política pública desde la perspectiva de la realización efectiva y progresiva de los derechos humanos implica, además de fortalecer los vínculos entre derechos humanos, desarrollo humano y políticas públicas, abordar cambios en la concepción de los sujetos titulares de derechos hacia quienes se dirige la política e introducir variantes en los esquemas institucionales de acción y evaluación de resultados.

Desde esta perspectiva, se presentan algunos de los retos que enfrentan los diferentes sectores del Estado colombiano y, en particular, la Defensoría del Pueblo, para diseñar y poner en marcha un modelo de evaluación y seguimiento de políticas públicas en virtud de su efecto inmediato y futuro en la realización de los derechos humanos.

a) El reconocimiento de las personas como sujetos sociales de derechos

El eje central de las políticas públicas debe ser la persona y sus relaciones con su entorno económico, social y cultural. Esto implica trasladar el énfasis de las estructuras sociales a los sujetos sociales de derechos. Lo anterior significa, a su vez, un reto en el fortalecimiento de los vínculos existentes entre el sujeto social y el sujeto de derecho.

Dentro de esta concepción de las políticas públicas centradas en el sujeto, constituye un reto fundamental superar la visión de los seres humanos como simples beneficiarios de

[77] Sen Amartya. Desarrollo y Libertad. Planeta. Tercera Edición. Colombia 2001. Pág. 20.

ayuda estatal, por una concepción capaz de reconocer e incorporar en la lógica de la acción pública el hecho de que las personas son agentes promotores de su propio desarrollo. Las personas son sujetos activos caracterizados por su creatividad, participación e incidencia en todos los ámbitos sociales, económicos, políticos y culturales. Esta concepción del ser humano y de sujeto de políticas públicas, debe integrar las condiciones estructurales que inciden en la calidad de vida de las personas, la disponibilidad, el acceso efectivo a bienes y servicios y las acciones encaminadas al cumplimiento y promoción de los derechos.

El reto, finalmente, radica en trascender desde unos mecanismos de interlocución entre un Estado abstracto y poderoso y el ciudadano corriente a un Estado que incluya a todas las personas, quienes son reconocidas como interlocutoras válidas y cualificadas, capaces de aportar a la definición de una agenda pública, cuyo objetivo fundamental es la realización de los derechos humanos.

b) Universalidad, indivisibilidad e integralidad de los derechos humanos

Un modelo de evaluación y seguimiento de políticas públicas que valore el efecto de las mismas en la realización de los derechos humanos supone el reto permanente de reconocer la universalidad, indivisibilidad e integralidad de los derechos humanos. En la medida en que lo que importa es el desarrollo del ser humano como sujeto integral de derechos, pierde sentido la clasificación de derechos en generaciones en cuanto de ellos se deriva la primacía de unos derechos sobre otros.

Si bien se reconoce que en situaciones concretas como la escasez de recursos, las políticas públicas deben priorizar acciones y focalizarse en sectores de población, esta priorización y focalización no puede entenderse como el predominio de unos derechos sobre otros o la realización de los derechos de un grupo poblacional en desmedro de los de otros, pues ello establecería barreras para la realización de los derechos humanos entendidos en sentido amplio e incluyente. La focalización en problemáticas, derechos y sujetos es compatible con el reconocimiento de que todos los derechos son prioritarios e iguales.

En este sentido, propender por una política pública desde el enfoque de los derechos humanos implica reconocer la necesidad de políticas de carácter integral, que aborden las diferentes dimensiones del sujeto. La integralidad rompe con el esquema de sectorización de las políticas públicas que divide al sujeto en distintas esferas que no necesariamente convergen hacia la realización de sus derechos.

c) Ajuste institucional del Estado para la realización de los derechos humanos

El diseño e implementación de políticas públicas en derechos humanos exige reorganizar las funciones del Estado en materia de diseño, implementación y seguimiento de las políticas públicas. La reforma del Estado debe fundarse por lo menos en dos frentes de acción: reconfigurar un nuevo Estado social de derecho y orientar los fundamentos

e instrumentos de la política pública a la luz de los principios éticos y morales de los derechos humanos.

La estructuración de un nuevo Estado social de derecho implica abordar tres aspectos: primero, la promulgación de leyes que eliminen toda forma de discriminación contra los sujetos más vulnerables de la sociedad; es decir, el Estado debe identificar aspectos normativos y de implementación de las políticas públicas que puedan incrementar la vulnerabilidad de algunos sectores de la población. Es necesario que reconozca que lo que determina la vulnerabilidad de sectores de la población son las restricciones que el medio social, económico y cultural impone para alcanzar ese nivel de vida y de realización de los derechos. Segundo, la realización del principio de igualdad ante la ley y, tercero, la definición de mecanismos eficientes de acceso a la justicia. Por ende, se busca eliminar los factores generadores de toda forma de desigualdad económica y social, y el desarrollo e implementación de mecanismos de acceso a la justicia.

En cuanto a la reorientación de los fundamentos e instrumentos de la política pública, a la luz de los principios éticos y morales de los derechos humanos, la exigencia consiste en reconfigurar los criterios con los que se evalúa la acción del Estado. Esto significa el tránsito de un esquema de rendición de cuentas sustentado en un principio exclusivo de eficiencia económica a un esquema en el que el impacto de la política pública se evalúe a partir del aporte real a la realización de los derechos humanos. Esto implica el compromiso del Estado en su conjunto de centrar sus esfuerzos en políticas públicas cuyo impacto pueda ser evaluado por su efecto en la realización de los derechos humanos.

1.4. Programa de seguimiento y evaluación de políticas públicas en derechos humanos - ProSeDHer

Como consecuencia de lo planteado y en virtud de las responsabilidades misionales de la Defensoría del Pueblo de impulsar la efectividad de los derechos humanos en el marco de un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista y en desarrollo de su visión estratégica de posicionarse como un agente institucional y social fundamental en la promoción de los derechos humanos; y, en cumplimiento de la obligación impuesta a la Defensoría en los incisos 3º y 5º del artículo 17 de la Ley 812 de 2003, la entidad, a través de la Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de las Políticas Públicas en Derechos Humanos, buscando incidir en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas y en la educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos, viene trabajando en la implementación de un programa de seguimiento y evaluación de políticas públicas en derechos humanos denominado ProSeDHer.

La iniciativa busca a partir de la producción de conocimiento especializado sobre las principales problemáticas que limitan la realización efectiva de los derechos humanos y del fortalecimiento de los lazos de comunicación existentes entre la Defensoría y las entidades del Estado hacedoras de políticas públicas, el Congreso de la República y la

Corte Constitucional, entre otras instancias, posicionar el tema de los DESC como un asunto de toda la población colombiana y elevar el nivel de incidencia y la actitud crítica y propositiva de la institución frente al diseño, implementación, ejecución y evaluación de políticas públicas con el fin de asegurar que estas tengan impacto efectivo en la realización progresiva de los derechos humanos.

Esta perspectiva de trabajo tiene, entre sus principales referentes conceptuales, los Protocolos de Derechos Humanos de Sudáfrica, los desarrollos teóricos de Amartya Sen y el trabajo que realiza en Colombia el Programa Nacional de Desarrollo Humano. En estos tres referentes se encuentra la preocupación central que constituye uno de los ejes principales que orientan la acción defensorial: el fin del desarrollo es el ser humano, en la medida en que lo fundamental es la realización progresiva de los derechos humanos. No es admisible, bajo ninguna circunstancia, que los seres humanos sean comprendidos como medios para el desarrollo.

En este sentido, ProSeDHer:

> ... constituye una respuesta de la Defensoría del Pueblo al hecho de que las políticas públicas no suelen ser evaluadas desde una perspectiva que integre los derechos económicos, sociales y culturales. En efecto, ningún sistema de evaluación tiende a establecer si la política pública bajo examen respeta, promueve y desarrolla las obligaciones adquiridas por el Estado colombiano (bien sea a través de instrumentos internacionales o por vía de las normas y la jurisprudencia constitucionales) en materia de derechos socioeconómicos[78].

La metodología propuesta a través del programa ProSeDHer comprende dos fases: el diseño y la implementación.

La primera fase se realiza en dos etapas:

1. Definición de la naturaleza y el alcance normativo del derecho y las correlativas obligaciones del Estado;
2. Diseño de indicadores e instrumento de medición para el seguimiento y monitoreo de las políticas públicas.

La segunda fase comprende, igualmente, dos etapas:

1. Capacitación de servidores públicos en el diligenciamiento del instrumento de medición y recolección de la información, y
2. Elaboración de informes con los principales alcances y limitaciones de las políticas públicas y recomendaciones para asegurar la materialización del derecho.

---

[78] Defensoría del Pueblo de Colombia. Informe al Congreso 2002. Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en Derechos Humanos—PROSEDHER—.Bogotá, 2003.

Alcanzados los objetivos de las primeras dos etapas, se tiene como resultado una serie de indicadores relacionados con el cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de realización de los derechos económicos, sociales y culturales (educación, salud, vivienda, alimentación y trabajo). Esto permite a la Entidad mejorar sus actuaciones frente a los progresos o retrocesos en la realización de estos derechos y en la identificación de soluciones a las problemáticas estructurales relacionadas con los mismos.

Esta labor se inicia a través de la elaboración de informes que ofrezcan, con base en la información procesada y convalidada, un análisis objetivo, preciso y claro de un problema específico y un conjunto de recomendaciones e iniciativas orientadas a asegurar la realización progresiva de algún derecho en particular.

Finalmente, el reto más importante que enfrenta la Defensoría del Pueblo en el desarrollo y puesta en marcha del programa ProSeDHer es lograr que las entidades a cargo del diseño, implementación y ejecución de las políticas públicas se apropien de la metodología, no sólo como procedimiento de evaluación y seguimiento permanente, sino, fundamentalmente, como una guía para reformular las políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos.

D. ASUNTOS ESPECIALES

D.1. LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS, LOS ADOLESCENTES Y LAS MUJERES EN COLOMBIA

1. LA SITUACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LOS NIÑOS, LAS NIÑAS Y LOS ADOLESCENTES

La Defensoría del Pueblo considera que, a pesar de los esfuerzos que se han venido adelantando por parte de las diferentes instituciones estatales para lograr un avance en la garantía y protección de los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes, es necesario reconocer que persiste un panorama de violación de sus derechos fundamentales-DF, agravado por el conflicto armado y la situación económica por la que atraviesa la población colombiana. En este contexto vale la pena destacar, sin embargo, un importante avance: el hecho de que se haya sancionado el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), a instancias de la Defensoría del Pueblo.

De conformidad con el DANE, el 59.8% del total de la población colombiana tiene necesidades básicas insatisfechas y el 9% se encuentra en condición de miseria, lo cual afecta con mayor intensidad los DF de los niños y niñas, es decir, del 41.5% del total de la población (18.000.000 de habitantes). Al respecto es importante revisar algunas cifras representativas:

El maltrato y la violencia contra la infancia. En la actualidad *el maltrato y la violencia* son problemas graves, en especial por el alto nivel de subregistro de denuncias, ocasionado especialmente por el mínimo nivel de acceso a la justicia con que realmente cuentan los menores de edad en Colombia. Respecto a dictámenes médico-legales, en el 2005 se emitieron 10.170 por *maltrato en menores* de 18 años, correspondientes al 16% del total, en contraste con 9.847 en el 2004 y 10.337 en el 2002. El 17% de estos totales ha sido maltrato en menores de cinco años[79], porcentaje que se mantiene en los últimos años. Conforme al Centro Nacional de Atención Virtual (CNAV) del ICBF, según comparativo 2005-2003, en el 2005 las denuncias por *violencia intrafamiliar y maltrato infantil* se incrementaron en 65% en relación con el año 2003, al pasar de 28.894 a 47.767. En 2005, cuatro de cada diez denuncias son por maltrato físico, le siguen en orden el abuso sexual (aumento de 15%), el maltrato psicológico y el abandono. Las denuncias por *maltrato físico,* aumentaron en un 52%, pasando de 13.261 en el 2003 a 20.211 en el 2005. Mientras que el *maltrato psicológico* pasó de 2.495 a 4.090 con un incremento de 64% y el *maltrato por negligencia* aumentó en un 78%[80]. Para el año 2006, la *atención de menores* de edad por parte del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en la modalidad de medio sociofamiliar, tuvo 140,220 beneficiarios, mientras que la de medio institucional tuvo 66,334 beneficiarios[81].

La adopción. En 2005 se dieron en *adopción* 3.504 niños, en 2004, fueron 2.330 niños, 2003 (1.716) y 2002 (2.509 niños). Del total de adopciones en 2005, el 57% fueron hechas por familias extranjeras, principalmente de países como Estados Unidos, Italia, Francia y España. El 44% de los niños adoptados pertenece al grupo de menores de dos años, seguidos por los niños entre tres y cinco años que representan el 26%. Para el año 2002 los porcentajes fueron de 56 y 21%, respectivamente, para estos dos rangos de edad[82].

Los embarazos y la desnutrición crónica. De acuerdo con la Encuesta de Prevalencia, Demografía y Salud de PROFAMILIA, año 2005, cerca del 19% de las adolescentes entre 10 y 19 años ha tenido un embarazo, lo que en zonas marginales asciende a un 30%. El 16% son madres y el 4% se encuentran esperando un hijo. Agrega, además, que la tasa global de desnutrición crónica en niños y niñas menores de 5 años fue de 13.5%. Según lo indicado por UNIFEM, de cada 100 mujeres en situación de desplazamiento, el 35 por ciento han sido madres.

Suicidios, homicidios y masacres. Durante el 2005, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses informa lo siguiente: 195 *suicidios de menores* de entre 8 y 17 años; 283 *homicidios;* 10% del total de muertos en accidentes de tránsito; cerca de 1.010 muertos al año en circunstancias violentas.[83] De acuerdo con los registros de la Policía Nacional, desde

---

[79] Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Forensis. 2004.

[80] Informe Nacional 2003 – 2006. Seguimiento del plan de acción *Un Mundo más apropiado para los niños,* Nueva Cork, 2002. Bogotá, D.C., 9 de marzo de 2007.

[81] Informe Nacional 2003 – 2006. Seguimiento del plan de acción *Un Mundo más apropiado para los niños,* Nueva Cork, 2002. Bogotá, D.C., 9 de marzo de 2007.

[82] Informe Nacional 2003 – 2006. Seguimiento del plan de acción *Un Mundo más apropiado para los niños,* Nueva Cork, 2002. Bogotá, D.C., 9 de marzo de 2007.

[83] Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Revista Forenses 2005.

el año 2003 y hasta el mes de abril de 2006, murieron en el país de forma violenta 67.315 personas; de los cuales 3.772 correspondieron a menores de edad, es decir, el 5.6%. Otro hecho atroz que viene acabando con la vida de los menores de edad son las *masacres;* de acuerdo con las estadísticas de la Policía Nacional, los grupos violentos, a través de esta modalidad, le han dado muerte a 1.083 personas entre los años 2003 y el mes de abril de 2006. El porcentaje de menores muertos en estas circunstancias es del 10%, es decir, 896 niños y niñas[84].

Víctimas del conflicto armado. En el marco del conflicto armado los niños, las niñas y los adolescentes, principalmente estos últimos, se han convertido en autores y víctimas de actos de violencia. Muchos niños han quedado *huérfanos* y han sido sometidos a *la explotación y a abusos sexuales;* también han sido *víctimas del secuestro.* Los niños y las niñas son víctimas del conflicto armado cuando son *reclutados* por los grupos armados, cuando se ven en la necesidad de desplazarse por razón de las hostilidades, cuando son *afectados por la explosión o manipulación de minas antipersonal,* o cuando como población civil son *víctimas de las disputas territoriales* de los grupos alzados en armas. Igualmente son *utilizados como "raspachines"* en la explotación de cultivos ilícitos.

Desplazamiento. Entre 1997 y octubre de 2006, se han incorporado al Registro Único de la Población Desplazada 1.874.916 personas. En ese lapso, el desplazamiento tuvo un crecimiento anual promedio de 325% y afectó a cerca de 900 municipios del país. Los datos de la Consejería Presidencial para la Acción Social señalan que de *la población desplazada el 35,8% corresponde a personas entre 0 y 17 años,* el 42% se encuentra entre los 18 - 64 años y el 22,2% restante de la población es mayor de 65 años. Sin embargo, conviene mencionar que existen cifras que difieren de manera importante. El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia -UNICEF- ha sostenido que como consecuencia del conflicto armado, *se han desplazado cerca de 1.100.000 niños y niñas*[85]. Igualmente, se ha establecido que "el 55% tiene menos de 18 años"[86], que es, en algunos casos, víctima de violencia sexual por parte de actores armados, y que sus derechos sexuales y reproductivos son vulnerados, de acuerdo con el *informe Hopkins* sobre violencia contra la mujer[87].

El Observatorio de Minas del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH nos revela que, entre el año 2002 y abril de 2006, 358 menores de 18 años de edad han sufrido las devastadoras consecuencias de estas, lo cual corresponde el 9.5% del total de las víctimas, cuyo número asciende a 3.736 personas[88].

---

[84] Presidencia de la República. Boletín Temático Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH No.8 – julio de 2006.

[85] CODHES - UNICEF, *Desplazamiento forzado y derechos de la infancia.* En El Tiempo, Bogotá (enero 21 de 2000).

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

[87] Informe Hopkins. *Violencia contra la mujer, extendida globalmente.* Stephen M Goldstein Johns Hopkins Center of Communication Programs. Revista Mujer y Salud 2/2000. Citado en la encuesta de PROFAMILIA.

[88] Boletín Temático Observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH No. 8 – julio de 2006.

La discriminación es una de las causas más importantes de *la exclusión y la invisibilidad* en la región, sobre todo la que se basa en el origen étnico y que afecta no solamente a las poblaciones indígenas, sino también a las afrodescendientes. Los niños y niñas indígenas suelen sufrir *discriminación cultural y marginación económica y política.* Tienen menos probabilidades de que se inscriba su nacimiento en los registros oficiales y, como consecuencia de la *discriminación estructural del sistema educativo,* presentan un rendimiento escolar más bajo. Además, son frecuentemente *víctimas de malos tratos, violencia y explotación.*

Efectividad y eficacia en el ejercicio y garantía de la protección. En lo relacionado con la efectividad y eficacia en el ejercicio y garantía de la protección de los derechos humanos de los niños y las niñas, se ha convertido en una urgencia que el país garantice la identificación de todos ellos. Sin embargo, de acuerdo con el Informe Nacional 2003-2006: seguimiento de la aplicación del plan de acción *Un mundo apropiado para los niños,* en 2005 la cobertura de registro civil llegó a 90,2%, frente al 73,5% alcanzado en el 2000, quedando pendientes de registrar 6,6% de los niños en la zona urbana y 16,6% en la rural. En las ciudades la tasa de registro es del 95%, y en las zonas rurales es del 84%. Los niños y niñas pertenecientes a minorías étnicas que residen en áreas afectadas por la violencia, los desplazados internos y los refugiados están entre quienes no tienen el registro civil de su nacimiento[89].

Trabajo infantil. Según cifras del DANE, en el 2001 se reportó un total de 1.568.000 niños, niñas y adolescentes que ejercían una ocupación, remunerada o no, en la producción de bienes y servicios; además, 184.000 niños y niñas buscaban trabajo. El último dato arrojado por los estudios del Programa IPEC- OIT revela que en la actualidad 2'400.000 niños, niñas y adolescentes están siendo explotados laboralmente. Ello puede responder al hecho de que en materia de cobertura educativa el país sólo ha alcanzado el 90%, siendo el nivel de inasistencia de 16.2% entre los 5 y los 17 años (1.782.000)[90].

El avance del Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006). Ante lo que se acaba de describir, es un importante avance para el país que se haya expedido el Código de la Infancia y la Adolescencia (Ley 1098 de 2006), a instancias de la Defensoría del Pueblo, de la Procuraduría General y de la Alianza por la Niñez. Se trata de una de las acciones más trascendentes en relación con los derechos de la infancia, que se adecuan a la Constitución Política y los convenios internacionales. Con el mencionado código se dota de herramientas al Estado colombiano para el establecimiento de políticas públicas que integren de manera eficiente y eficaz los diferentes planes, programas y proyectos que adelanten tanto el ICBF como las diferentes autoridades concernidas en el orden nacional y local, a efecto de que se obtengan las condiciones para su protección y desarrollo integral.

---

[89] Informe Nacional 2003 – 2006. Seguimiento del plan de acción *Un Mundo más Apropiado para los Niños,* Nueva Cork, 2002. Bogotá, D.C., 9 de marzo de 2007.

[90] DANE. *Resultados del Censo.* Citado por El Heraldo de Barranquilla. Mayo 2006.

2. LA SITUACIÓN DE LAS MUJERES

2.1. Ley integral por una vida libre de violencias para las mujeres

Durante el 2006, la Defensoría del Pueblo promovió la formulación de una ley integral por una vida libre de violencias contra las mujeres en sus diferentes ciclos de vida, que incluya las violencias que se produzcan en el escenario de las relaciones afectivas y de pareja y contemple las afectaciones severas a los derechos humanos de las mujeres en Colombia, que se recrudecen por efecto del conflicto armado interno.

Son afectaciones, tales como: la violación de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres, niñas y jóvenes (embarazo forzado, aborto forzado, violaciones masivas, contagio de infecciones de transmisión sexual); violaciones de derechos por el desplazamiento forzado por la violencia (3.500.000 de desplazados; 80% mujeres, niños y niñas), y, en general, de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, como: *violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazo forzado, esterilización forzada y cualquier otra forma de violencia sexual de gravedad comparable, persecución de un grupo o colectividad con identidad propia fundamentada en motivos políticos, raciales, nacionales, étnicos, culturales, de género; u otros motivos* universalmente reconocidos como inaceptables con arreglo al derecho internacional que los califica como crímenes de guerra o de lesa humanidad.

El mes de marzo de 2006, por invitación liderada y asistida por la Defensoría Delegada de la Niñez, la Juventud y las Mujeres, en "Mesa por una ley integral por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias", se reunieron más de 40 instituciones en un escenario de deliberación y debate de naturaleza amplia y plural, conformada por organizaciones de: mujeres, defensoras de derechos humanos, academia, agencias del Sistema de Naciones Unidas, entre las que se encontraban UNIFEM, UNFPA, OACNUDH, la Agencia Española de Cooperación Internacional y otras instituciones y personas: la Defensoría Delegada de la Niñez, la Juventud y las Mujeres, la Política Pública de Mujer y Géneros de la Alcaldía Mayor de Bogotá, el Instituto Nacional de Medicina Legal, la Fiscalía General de la Nación, la Corporación SISMA Mujer, la Red Nacional de Mujeres, el Grupo Mujer y Sociedad y personalidades emblemáticas como Florence Thomas y Magdalena León, entre otras, quienes unieron esfuerzos en pro de la elaboración de una ley consensuada que comprendiera las voces de todos los sectores, a fin de abordar integralmente la violencia contra las mujeres.

Esta iniciativa convergió favorablemente con la creación de la Comisión Accidental bicameral por la defensa de los derechos de la mujer en Colombia del Congreso de la República para el período legislativo 2006 – 2010, según lo dispuesto por el artículo 66 de la Ley 5 de 1992[91], donde las Congresistas que la integraron priorizaron en su agenda

[91] El artículo establece que las Mesas Directivas de las Cámaras y sus Comisiones Permanentes podrán designar Comisiones Accidentales en desarrollo de la labor legislativa y administrativa, para el cumplimiento de funciones y misiones específicas.

legislativa los temas relacionados con la participación política y la violencia contra las mujeres.

La Mesa –en desarrollo del trabajo adelantado desde el mes de marzo del 2006– aportó como insumo a la Comisión Accidental de Mujeres del Congreso el documento de trabajo para la elaboración de un proyecto de ley por el derecho de las mujeres a una vida libre de violencias; que fue producto del análisis de la legislación española y mexicana, del seguimiento de los tratados internacionales sobre derechos de las mujeres, especialmente, la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer y de las recomendaciones de los organismos internacionales de derechos humanos, específicamente las formuladas por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, señora Louise Arbour, para adoptar e implementar una política pública de lucha contra la impunidad, incluyendo la revisión de la legislación sobre violencia doméstica y de género.

En virtud de lo anterior, la Comisión Accidental invitó a la Mesa a participar en el proceso de redacción a través de dos representantes que fueron designadas por la Plenaria, lo que facilitó nuestra incidencia en la elaboración del texto del proyecto de ley *"Por el cual se dictan normas para prevenir , erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones",* radicado en el Congreso de la República el 22 de noviembre del 2006. En desarrollo del proceso de redacción coordinado por la Comisión Accidental, y adelantado conjuntamente por asesoras y asesores de algunas Senadoras integrantes de la Comisión, y por representantes de las organizaciones de mujeres y la Mesa, se incluyeron al texto del proyecto numerosas propuestas relacionadas con la efectiva protección y sanción a la violencia contra las mujeres.

El Proyecto de Ley No. 171 de 2006, *"Por el cual se dictan normas para prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres y se dictan otras disposiciones"* tiene por objeto "la adopción de normas que permitan garantizar a todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional y los procedimientos administrativos y judiciales para su protección, así como las políticas públicas necesarias para su realización"[92].

El citado proyecto define la violencia contra la mujer como: *"cualquier acción u omisión que le cause daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o patrimonial por su condición de mujer, bien sea que se presente en el ámbito público o en el privado".* Además señala que deberán tenerse en cuenta como criterios de interpretación y aplicación de la ley la Constitución Política y los tratados o convenios internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, en especial *la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención*

[92] Artículo 1º, proyecto de ley "Por el cual se dictan normas para prevenir , erradicar y sancionar toda forma de violencia contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones".

Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra la Mujer y la Jurisprudencia; lo cual constituye –como lo anticipamos– un avance en el esfuerzo de armonizar la legislación nacional con los postulados de la normativa internacional en materia de derechos de las mujeres.

El proyecto igualmente incluye el criterio de favorabilidad en la aplicación de la ley, al establecer que: *"en caso de discrepancia entre dos o más normas, se aplicará la más favorable al interés de la mujer",* y señala que *"la enunciación de los derechos y garantías contenidos en el ordenamiento jurídico no debe entenderse como negación de otros que siendo inherentes a las mujeres no figuren expresamente".*

Así mismo, incorpora los principios de *igualdad real y efectiva, derechos humanos, corresponsabilidad,* integralidad y autonomía. Consagra como derechos de las mujeres: el derecho a una vida digna, a la integridad física, sexual y psicológica, la intimidad, a no ser sometida a tortura, a la igualdad, a no ser sometida a forma alguna de discriminación, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud y seguridad personal.

Entre los derechos de las víctimas se destaca: el derecho a la reserva de identidad, a escoger el sexo del personal médico, su consentimiento para prácticas de pruebas, la garantía de los derechos a la verdad, justicia, reparación y la garantía de no repetición, el derecho a recibir orientación y asesoramiento jurídico inmediato y especializado desde el momento en que el hecho constitutivo de violencia se ponga en conocimiento de la autoridad. Dentro de las medidas de sensibilización y prevención, se destaca: la asignación de competencias al Gobierno Nacional relacionadas con la ejecución de programas de formación para los servidores públicos para la garantía adecuada de prevención, protección y atención a las mujeres víctimas de la violencia, con especial énfasis en los operadores de justicia y las autoridades de policía.

De la misma forma, impone al Gobierno Nacional la obligación de implementar las recomendaciones de los organismos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres y el deber de desarrollar planes de prevención, detección y atención de situaciones de acoso, agresión sexual o cualquiera otra forma de violencia contra las mujeres; y de implementar medidas para fomentar la sanción social y la denuncia de las prácticas discriminatorias y la violencia contra las mujeres. Consagra, igualmente, medidas de prevención en los ámbitos de comunicación, educación, trabajo, salud, en la familia y en la sociedad.

En materia de violencia intrafamiliar, el proyecto retorna la competencia a la Rama Judicial sin perjuicio de la reconocida a las comisarías de familia; incorpora nuevas medidas de protección como la de no necesidad de reincidencia del agresor para medida terapéutica, decisión sobre régimen de visitas y custodia de los hijos, decisión provisional sobre pensiones, prohibición de porte de armas, disfrute de la vivienda familiar y prohibición de

enajenación de bienes. También prevé medidas de protección en otros ámbitos diversos a la familia.

En cuanto a las medidas de atención, el proyecto impone a las entidades territoriales la obligación, de habilitar líneas de atención inmediata y centros de recepción de mujeres para la guarda de su vida, dignidad e integridad y la de su grupo familiar; también prevé que la información sobre la ubicación de los centros será reservada para garantizar la protección y la seguridad de las mujeres víctimas y de su grupo familiar.

En materia penal se incorporan nuevas penas accesorias en casos de violencia contra las mujeres, como: la prohibición de acercarse a la víctima o a integrantes de su grupo familiar y la de comunicarse con ellos. Se tipifica del acoso sexual como delito; se incorpora como causal de agravación punitiva el homicidio cometido contra una mujer por el hecho de serlo; la pena por el delito de violencia intrafamiliar se fijó entre 4 y 8 años. Se incorporaron nuevas circunstancias de agravación para delitos sexuales y proxenetismo y se eliminó el requerimiento de la querella y la posibilidad del desistimiento en los delitos de violencia intrafamiliar y de inasistencia alimentaria. El proyecto dispone igualmente que, en las actuaciones procesales relativas a delitos contra la libertad y formación sexuales y de violencia intrafamiliar, el juez podrá, a solicitud de la víctima, disponer la realización de audiencias cerradas al público.

En relación con los beneficios procesales, establece que cuando se trate de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales y violencia intrafamiliar no procederán las rebajas de pena por sentencia anticipada y confesión, ni se concederán los subrogados penales o mecanismos de sustitución de la pena privativa de la libertad, de condena de ejecución condicional o suspensión condicional, ejecución de la pena o libertad condicional. Tampoco procederá, respecto de los mencionados delitos, la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión ni habrá lugar a ningún otro beneficio o subrogado judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal, siempre que esta sea efectiva.

El proyecto finalmente establece que la Consejería Nacional para la Equidad de la Mujer diseñará y vigilará la aplicación de un sistema de información, monitoreo y seguimiento, de obligatoria implementación por parte de las entidades responsables de la prevención, protección, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, y presentará un informe anual al Congreso de la República sobre la situación de violencia contra las mujeres, sus manifestaciones, magnitud, avances y retrocesos, consecuencias e impacto, en un contexto dentro del cual se destacan los avances de la Defensoría del Pueblo en la puesta en marcha del Observatorio de Género.

No obstante los avances logrados con la radicación del proyecto, algunos temas de trascendental importancia relacionados con la protección de los derechos de las mujeres propuestos por la Mesa no fueron incluidos por la Comisión Accidental; como:

los relacionados con el derecho de las víctimas a información y atención en casos de anticoncepción de emergencia y el de la interrupción voluntaria de embarazo, producto de violencia sexual, en los términos previstos por la Sentencia de la Corte Constitucional C-355 de mayo 10 de 2006 que obliga al Estado a garantizar la autodeterminación, la vida, la integridad, y la salud de las mujeres que se encuentren en cualquiera de las circunstancias previstas en la sentencia, esto es, cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificada por un médico; cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico; y cuando el embarazo sea el resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo o de inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto.

El proyecto también omite la identificación explícita de *diferentes tipos de violencias contra las mujeres en el contexto del conflicto armado,* así como la necesidad de contar con disposiciones que permitan el desarrollo *presupuestal y financiero* de contenidos específicos del proyecto, por ejemplo, los relacionados con los centros de recepción de mujeres en situación de violencia y el de asistencia jurídica para cuya implementación y puesta en marcha requieren viabilidad presupuestal.

El citado Proyecto de ley ha sido objeto de discusión en la Comisión Primera Senado, en la cual se aprobaron modificaciones al proyecto inicial que, en opinión de la Defensoría del Pueblo, restan efectividad y coherencia a las medidas previstas inicialmente. No obstante lo anterior, se espera que en el trámite legislativo, es decir, en los restantes tres debates, pueda ser mejorado en beneficio de la efectividad de la vigencia real y efectiva de los derechos humanos de las niñas y mujeres del país.

Ante este panorama, la Defensoría del Pueblo ratifica el interés y el compromiso de agenciar, en esta y en posteriores propuestas legislativas, temas que revisten especial importancia en la consolidación de la justicia para las mujeres; para lo cual, en esta etapa del Proceso Legislativo, realizará gestiones propias del cabildeo en el proceso discusión del Proyecto en el Congreso de la República. Así mismo, invita a la Consejería de la Equidad para la Mujer a incluir en su Plan de Acción el desarrollo de acciones de atención, promoción y restablecimiento de los derechos de las mujeres, en relación con los derechos contemplados y los no contemplados en el Proyecto.

De la misma forma ratifica el compromiso de posicionar política y normativamente los diferentes tipos de violencias contra las mujeres en el contexto del conflicto armado, así como advierte la necesidad de contar con disposiciones presupuestales que viabilicen las reformas legislativas a favor del reconocimiento, promoción y protección de los derechos de las mujeres; asunto en el que efectuará un seguimiento a las discusiones del Proyecto en el Congreso de la República, en el marco de las competencias constitucionales y legales en pro de una legislación justa y equitativa que haga frente a las violencias contra las mujeres en el país.

D.2. PANORAMA DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES COLECTIVOS E INTEGRALES DE LOS GRUPOS ÉTNICOS DE COLOMBIA

El panorama de los derechos humanos fundamentales, colectivos e integrales de los grupos étnicos[93] en Colombia presenta una problemática que convoca la mayor atención de la Defensoría del Pueblo, en el marco de su misión institucional. De acuerdo con los soportes de las denuncias de vulneración allegadas a la institución, se observa la ocurrencia de hechos que trasgreden tanto derechos individuales como colectivos de las comunidades multiculturales del país. Diversos factores de orden social, político, económico y cultural, impiden parcialmente lograr la efectividad de todos los derechos reconocidos en las normativas nacionales e internacionales a los pueblos indígenas, comunidades afrocolombianas, raizales y rom, grupos de población que dan cuerpo al principio de diversidad étnica y cultural en Colombia.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, ha dirigido su quehacer hacia los cuatro grupos étnicos mencionados. No obstante, durante el año 2006, respecto de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas se desplegaron mayores actividades de asesoría, atención, acompañamiento y seguimiento, debido al aumento de quejas y solicitudes de intervención presentadas por organizaciones, autoridades, representantes o líderes de estas, ante los despachos seccionales, regionales y nacionales por vulneración de derechos humanos. De igual manera se atendieron las solicitudes que en menor número fueron presentadas por raizales y rom.

Los problemas asociados a la vulneración de derechos humanos plantean variaciones en cada grupo étnico, en lo relacionado con la caracterización de los hechos y respecto a las dinámicas específicas que las rodean. Estas circunstancias dependen del contexto territorial, social y político en el que cada uno de los grupos habita, así como de factores asociados a la presencia en territorios de grupos étnicos de actores armados –ilegales y Fuerza Pública–, así como por la dinámica política y administrativa de los municipios a los cuales dichos territorios se encuentran adscritos.

1. IMPACTO DEL CONFLICTO ARMADO

En los ámbitos social, político y económico se ha observado un significativo impacto en el goce de los derechos fundamentales –colectivos e integrales– de los grupos étnicos debido a la violencia de los grupos armados ilegales, especialmente en pueblos indígenas y

[93] La noción de derechos humanos fundamentales –colectivos e integrales– de grupos étnicos, como categoría colectiva, expresa el perfil de los sujetos jurídicos beneficiarios, el pueblo. Los derechos colectivos especiales de los que son titulares los grupos étnicos se caracterizan por su estrecha interdependencia. En tal sentido, el territorio, el medio ambiente, la autonomía, la identidad cultural, la jurisdicción especial indígena, la etnoeducación y la salud y medicina tradicional, confluyen en los procesos de construcción de la permanencia cultural.

comunidades afrocolombianas. Asimismo, en relación con este conflicto cabe mencionar la incidencia de los cultivos para fines ilícitos. El grave efecto de estos dos factores ha sido presentado en informes y resoluciones defensoriales[94], en los que se ha develado de manera específica, el tipo de violaciones, los responsables y el grado de afectación de los derechos humanos de diferentes grupos étnicos.

2. DERECHOS TERRITORIALES

En este contexto, uno de los derechos fundamentales colectivos e integrales de los pueblos indígenas y afrocolombianos más afectado es el derecho territorial; lo anterior debido a la disputa por el control del territorio que ejercen diferentes actores, entre ellos, los grupos armados ilegales –guerrilla y autodefensas– que han penetrado y permanecen en distintas zonas geográficas del país en las que existen territorios colectivos legítimamente reconocidos por el Estado. Las zonas más afectadas son la Andina, el Andén Pacífico, la Orinoquía-Amazonía, la Sierra Nevada de Santa Marta, el Alto Sinú. Por otra parte, también ha influido en la vulneración de este derecho la presión de la colonización ejercida por no indígenas (especialmente colonos) que de manera arbitraria se apropian de áreas significativas de estos territorios. Una situación grave es la experimentada por el pueblo yukpa de la serranía del Perijá (departamento del Cesar)

> (…) una de las situaciones más críticas por la práctica de invasión de tierras es la que afecta el territorio y la vida del pueblo yukpa desde hace varias décadas, cultura que habita en la serranía del Perijá. En menor grado, pero no por ello menos importante, se encuentra la problemática territorial de los pueblos kankuamo, arhuaco, wiwa y kogui, igualmente afectados por dinámicas de invasión territorial en menor escala, pero con impactos graves debido al uso de sus territorios como corredores de confrontación armada por parte de los actores del conflicto que se libra en la Sierra Nevada de Santa Marta por lo menos desde hace 15 años[95].

En este mismo ámbito cabe situar el impacto que en los últimos años ha ejercido el desarrollo económico sustentado en la tendencia del mercado global; perspectiva económica contemporánea que ha dado una amplia apertura a las actividades de exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, muchos de los cuales se encuentran en territorios de grupos étnicos; entre ellos se puede identificar, entre los de mayor importancia, los hídricos, forestales, hidrocarburos y mineros. La dinámica comercial

---

[94] Informes: "Fumigaciones y Proyectos de Desarrollo Alternativo en el Departamento del Putumayo" (2001); "La estrategia de erradicación aérea de los cultivos ilícitos" (2002). Resolución No. 4. Impacto de las fumigaciones en 11 proyectos de desarrollo alternativo en el Putumayo" (2001); Resolución No. 26. DDHH y DIH en el marco del conflicto armado y de las fumigaciones de los cultivos de coca en el departamento del Putumayo (2002). {Consultado 24.04.07}. En: http://www.defensoria.org.co/?_s=d1

[95] Tomado del discurso del señor Defensor del Pueblo en la Audiencia Defensorial realizada en Santa Marta el 30 de enero de 2007, en el marco del Proyecto de Fortalecimiento de Derechos Humanos de los pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, Serranía del Perijá y 40 Consejos Comunitarios de Buenaventura.

de estos se encuentra auspiciada, en el orden nacional e internacional, por inversionistas públicos y privados.

En consecuencia, el impacto de esta perspectiva de desarrollo económico ha incidido en los derechos humanos de grupos étnicos, especialmente en los que habitan en departamentos como el Putumayo. En esta región se adelantan proyectos de exploración y explotación de recursos naturales no renovables como el petróleo, en el municipio de Orito, en territorio del pueblo kofán, en el resguardo Simorna a través de los proyectos Temblón IV y Temblón IX, así como los proyectos existentes en la zona de las comunidades indígenas (y campesinas) de Teteyé y Puerto Vega. Igualmente, en la Sierra Nevada de Santa Marta, departamentos de Magdalena y Cesar se llevan a cabo varios proyectos hidroeléctricos, y en La Guajira se realiza la construcción del Puerto Multipropósito de Dibulla.En los departamentos del Chocó, municipio del Carmen del Darién y Antioquia, municipio de Murindó, se desarrolla el Proyecto Minero "Mande Norte".

Las denuncias indican cómo tal gama de modalidades de desarrollo económico ocasiona una fuerte presión en los territorios de naturaleza colectiva de grupos étnicos. En ciertos casos, se llega al extremo de limitar el acceso a zonas de relevante significado cultural y espiritual para sus moradores legítimos. Problemas de este tipo se agudizan, aún más, por otros factores como la dinámica del narcotráfico introducida por agentes externos a territorios de resguardos y de títulos colectivos de comunidades negras que ha incrementado el impacto socio-ambiental de la fumigación de cultivos para fines ilícitos, que se realiza a través de los programas estatales de erradicación.

3. LA AFECTACIÓN A LA MULTICULTURALIDAD

Respecto a los grupos étnicos del país, es pertinente mencionar el fenómeno de la discriminación o invisibilización que existe como práctica permanente, de acuerdo con las solicitudes llegadas a la entidad. Para la Defensoría del Pueblo, este factor deteriora la multiculturalidad reconocida constitucionalmente de 87 pueblos indígenas, de las comunidades afrocolombianas del Pacífico, de la población raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, y también del grupo étnico rom (conocido comúnmente como gitano)[96].

[96] La diversidad étnica del país representa un importante sector de conciudadanos portadores de relevantes patrones culturales. La reciente información del DANE indica que la población étnica de Colombia está conformada por 1.378.884 indígenas, 3,4% del total de la población; 4.261.996 afrocolombianos, 10,5% del total de la población y 4.832 rom (gitanos), 0,01% del total de población. (Censo DANE 2005: 35).
"La existencia de indígenas, negros y gitanos en Colombia como conglomerados humanos con especificidades particulares que denotan mundos pletóricos de significados contenidos en sus conocimientos, saberes, relaciones y por tanto en prácticas sociales diversas que implican formas distintas de ser, de sentir y reactuar frente a las necesidades, las problemáticas y las posibilidades de concebir la vida, constituye una riqueza inconmensurable en el concierto de la vida nacional". (Censo DANE 2005: 14).

Para el tratamiento de la discriminación a través de una acción defensorial orientada a transformar la sociedad mayoritaria, la Defensoría del Pueblo constituyó un grupo de asesores con experiencia en el tema, a fin de formular una iniciativa legislativa orientada a la reglamentación del derecho a la igualdad, en la perspectiva de impulsar en la sociedad colombiana acciones afirmativas en contra de la discriminación por razones de pertenencia a un determinado grupo étnico, a un género, grupo social o credo religioso. Dentro de los principios que fundamentan dicha iniciativa se encuentran los de la dignidad humana, la igualdad, la no discriminación, la solidaridad, la equidad, la convivencia pacífica, el pluralismo, la diversidad, entre otros. El tema de grupos étnicos tuvo tratamiento especial en el artículo 13 de dicha iniciativa.

4. SITUACIÓN DE LOS GRUPOS ÉTNICOS DE COLOMBIA. REGISTRO DEFENSORIAL

Durante el año 2006 fueron afectados principalmente los pueblos indígenas y afrocolombianos de diferentes regiones del país. La mayoría de los hechos ocurridos se presentaron por efecto del conflicto armado y tuvieron incidencia de carácter colectiva e individual. Dentro de los pueblos indígenas que sufrieron con mayor rigor los enfrentamientos entre los actores armados ilegales, así como de algunos operativos de la Fuerza Pública, se encuentran los grupos étnicos: emberá-katío, uwa, kogui, arahuaco, wiwa, kankuamo, wayuú, yukpa, bari, sicuani, guayabero, chiripo, amorua o wipiwe, nasa, paeces, pastos, awa, nukak maku, kamentsá, ingas y pijao.

En el mismo sentido la población afrocolombiana, especialmente la asentada en los territorios colectivos del andén Pacífico, también sufrió vulneración de sus derechos; dentro de los sectores más afectados se encuentran las comunidades de Jiguamiandó y de Curbaradó y las comunidades negras de los consejos comunitarios de Buenaventura. En lo concerniente a los grupos étnicos raizal y rom, aun cuando en la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas se recibieron menos solicitudes de atención, es pertinente precisar que estos grupos, en particular los raizales, afrontan múltiples problemas que afectan sus derechos económicos, sociales y culturales.

Para la población raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, constituye una grave vulneración de sus derechos el desconocimiento de la lengua nativa por parte de las autoridades del Estado que operan en esa entidad territorial. La Defensoría Seccional informó que entre los funcionarios de la Rama Judicial solo dos hablan el idioma en el departamento, circunstancia que afecta las declaraciones e interrogatorios de los operadores de la justicia y se presta a la deficiente comprensión e interpretación de quienes se encuentran vinculados a juicios.

El desconocimiento de su lengua oficial se extiende a otras entidades del Estado como la Procuraduría, la Contraloría, la Policía y el DAS, entre otras. Para la Defensoría, este hecho impide la realización efectiva de los derechos humanos en general y del principio de Diversidad Étnica y Cultural que, para efectos de la población raizal se estableció

mediante Ley 47 de 1993, en el artículo 25: "Los empleados públicos que ejerzan sus funciones dentro del territorio del Departamento Archipiélago y tengan relación directa con el público, deberán hablar los idiomas castellano e inglés". De acuerdo con la acción defensorial de la seccional se observa que el desconocimiento de la lengua oficial incide en los juicios realizados en estrados judiciales y plantea múltiples problemas relacionados con la efectiva materialización de los derechos económicos, sociales y culturales.

Respecto a los derechos humanos de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, con base en los hechos registrados en la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, puede señalarse lo siguiente:

Durante el año 2006 las violaciones de los derechos humanos de los grupos étnicos continuaron. Las acciones bélicas han debilitado el ejercicio pleno de los derechos colectivos de este sector social, entre los más relevantes: los territoriales, de consulta, concertación, participación, autonomía, jurisdicción especial, identidad, cultural vida e integridad individual y colectiva, salud y educación. Desde el punto de vista geográfico, las regiones en las que se presentó mayor vulneración de los derechos fundamentales fueron: los departamentos de Chocó, Córdoba, Cesar, Magdalena, La Guajira, Norte de Santander, Boyacá, Casanare, Tolima, Valle del Cauca, Cauca, Nariño, Putumayo, Guaviare, Vichada, Vaupés y Amazonas.

La violencia de los grupos armados ilegales ocasiona desplazamientos forzados, de amenazas contra la vida e integridad personal; señalamiento de pertenencia a grupos ilegales o de simpatía con ellos; lesiones personales, homicidios selectivos, masacres y desaparición; bloqueo de transporte de alimentos y medicinas, y restricción a la movilidad; abuso sexual o acceso carnal violento; ataques indiscriminados en operativos militares, afectación de viviendas, bienes y animales de las comunidades.

Las denuncias y solicitudes fueron sobre procesos de exploración, explotación y, en general, sobre el impacto de actividades económicas en los derechos territoriales y culturales, la denegación de derechos colectivos especiales, en especial, el de consulta previa, concertación, participación y autonomía de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas.

Igualmente, se destaca la delicada situación que afecta a algunos pueblos indígenas que han sido caracterizados por algunas instituciones del Estado, entre ellas, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional de la Presidencia de la República y el Ministerio del Interior y de Justicia, como sectores de población en alto grado de vulnerabilidad y riesgo de desaparición[97]: los pueblos indígenas emberá-katío del Chocó (alto Chocó biogeográfico); salivas, tsiripu y amorua o wipiwe del Casanare;

[97] Plan Integral de Apoyo a Comunidades en Alto Grado de Vulnerabilidad, adoptado por Acuerdo 005 de 2006 en sesión extraordinaria del Consejo Nacional de Atención a Población Desplazada de junio 13 de 2006.

puinave de Guainía; piapoco, guayabero y nukak maku del Guaviare; sicuani o guahibos de Arauca; coreguajes de Caquetá y Putumayo y zenú de Córdoba.

En relación con la problemática planteada, el mismo diagnóstico destaca como factores transversales que afectan a las poblaciones en riesgo, los siguientes: la colonización de antigua data y que persiste en el tiempo; el accionar de grupos armados ilegales y de algunos miembros de la Fuerza Pública; la siembra de cultivos con fines de uso ilícito. Al respecto se indica que los actores armados ilegales presionan con amenazas a las comunidades para que los jóvenes se vinculen a esas prácticas ilegales.

Asimismo, en el documento elaborado por la Agencia Presidencial para la Acción Social y el Ministerio del Interior y de Justicia para fundamentar el Plan Integral de Apoyo a las comunidades en Alto Grado de Vulnerabilidad 2006, se observa la incidencia de la explotación de recursos naturales como petróleo y oro; la extracción indiscriminada de recursos forestales y especies animales –en particular peces–; el desarrollo de proyectos hídricos como canalización de ríos, así como la contaminación de ríos y lagunas; el efecto de las zonas de traslape de resguardos con parques naturales, la pérdida de territorios y su impacto en la desnutrición de los integrantes de las comunidades, debido a la mínima posibilidad de autosostenimiento, y el hacinamiento en territorios mínimos. Igualmente, señala la existencia de problemas de salud por desnutrición, hacinamiento, carencia de agua potable, así como por la precaria atención de los servicios de salud que deben recibir las comunidades indígenas con cargo a las competencias de las entidades territoriales y por la deficiente cobertura de la población en el Sistema General de Salud y Seguridad Social.

En el campo de los derechos fundamentales de carácter colectivo relacionados con la salud y la educación, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas también actuó frente a denuncias sobre la afectación de estos derechos. En especial, la salud de las comunidades indígenas del departamento del Amazonas se vio afectada por la deficiente prestación de servicios y la baja calidad de la atención de las empresas prestadoras de dichos servicios y por la precaria acción de la Secretaría de Salud del Departamento, respecto a la vigilancia y control que debe ejercer ante las ARS a fin de garantizar el acceso a los derechos especiales reconocidos a los pueblos indígenas en disposiciones nacionales e internacionales vigentes.

En cuanto al derecho a la etnoeducación, en el mismo departamento se desconocieron también aspectos fundamentales para hacer efectivo su alcance y desarrollo. Las denuncias reportaron la vulneración de este derecho de la población infantil en varias entidades educativas del Amazonas, debido a la desvinculación de un significativo número de docentes en la mayoría de los corregimientos de esas localidades, en las comunidades del Trapecio Amazónico y en la ciudad de Leticia[98].

[98] Véase en el punto de Gestión Defensorial en la línea de Visión 3: Atención especializada de casos, referencias concretas sobre vulneración de los derechos a la salud y educación de los pueblos indígenas y comunidades negras.

D.3. EL DERECHO A LA SALUD

El derecho a la salud se enmarca en los derechos económicos, sociales y culturales, correspondiéndole al Programa de Salud y Seguridad Social de la Defensoría precisar las causas principales de la crisis[99] de este derecho en Colombia, particularmente en las deficiencias de la prestación del servicio de salud y seguridad social, según las investigaciones y estudios adelantados por la entidad con las respectivas propuestas y recomendaciones de acción, que presentamos a continuación:

1. INVESTIGACIONES ADELANTADAS POR EL PROGRAMA DE SALUD, QUE CONTRIBUYEN AL EJERCICIO DE LA MAGISTRATURA MORAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

1.1. Situación del Seguro Social

Las quejas recibidas en la Defensoría del Pueblo sobre: la negación de los servicios, los problemas en el suministro de medicamentos, la ausencia de calidad en términos de oportunidad, la falta de equipo humano y el poco avance tecnológico en los sistemas de información, llevó a que la Defensoría realizara una verificación de estos aspectos en algunas de las seccionales del Instituto de Seguro Social - ISS.

Para lograr hacer el diagnóstico de la prestación de los servicios a los usuarios, se visitaron 21 seccionales en donde se entrevistaron los gerentes de las Empresas Promotoras de Salud – EPS, del Seguro Social, de las Empresas Sociales del Estado - ESE, de las Instituciones Prestadoras de Salud - IPS, y las asociaciones de usuarios. Como resultado de lo anterior, se formularon –entre otras– las siguientes observaciones y conclusiones:

- La creación de las ESE y la obligación del Seguro Social de contratar prioritariamente con ellas durante tres años afectó la atención por: insuficiencia de personal –incluyendo el calificado–, fallas en la oportuna atención y en la provisión de insumos y medicamentos; lo que perjudicó seriamente a los usuarios (cotizantes o beneficiarios) del Seguro Social.
- La centralización del presupuesto y tesorería, y la inflexibilidad en la contratación le restan margen de oportunidad a las autorizaciones y provisión de servicios.
- Los contratos, al ser centralizados y al carecer de interventoría en las seccionales del ISS, carecieron de vigilancia y seguimiento en su totalidad. Esto auspició la vulneración de los derechos de los usuarios. Lo anterior lleva a que en los contratos que se celebran con las ESE y las seccionales del ISS se desconozcan, en algunos

[99] Esta caracterización la viene haciendo el Programa de Salud y Seguridad Social a través de la línea de investigación en: resoluciones defensoriales, pronunciamientos especiales y, particularmente, en los Informes del Defensor del Pueblo al Congreso XI (pp. 147 y s.s.), XII (pp. 57 y s.s.) y XIII (pp. 102 y s.s.).

casos, el nivel de ejecución, el volumen, el represamiento de servicios y, en términos generales, el cumplimiento del contrato, incluso la aceptación de facturaciones que no corresponden a la totalidad del objeto contratado.

Existen dificultades para contratar con la red externa y con profesionales de las distintas especialidades, debido a que las tarifas ISS 2004 están por debajo de las del mercado, que se basan en los parámetros del Seguro Obligatorio para Accidentes de Tránsito - SOAT. Esto se manifiesta con mayor énfasis en la contratación de especialistas en las regiones, donde es escaso el personal en algunas especialidades, hay posiciones dominantes de las asociaciones de especialistas en el número de profesionales y honorarios impuestos, lo que incrementa el represamiento en consulta externa y procedimientos quirúrgicos.

- La entrega de medicamentos a nivel nacional sigue siendo uno de los mayores problemas de la entidad; la compra y distribución de los mismos no corresponde con los factores de morbilidad en cada región. Esto ocasiona la no entrega de medicamentos o la entrega parcial de los mismos, con riesgos muy altos en oportunidad y acceso real y efectivo de los usuarios.

  Las seccionales del Seguro Social no reciben los medicamentos de manera oportuna y completa, lo que no permite tener existencias suficientes de acuerdo al perfil epidemiológico de su población.

  La implantación de la figura del Operador Logístico como solución a la provisión oportuna de medicamentos no cumplió con la expectativa generada, ya que siguen los problemas en los sistemas de información, el personal no está capacitado para la entrega oportuna de medicamentos y, con frecuencia, hay falta o escasez de los mismos.

- El sistema de información con el que cuenta el Seguro Social no permite la comprobación de derechos de los usuarios, lo cual genera negaciones de servicios o demoras en la expedición de autorizaciones, invirtiéndose la carga de la prueba hacia el afiliado, quien debe realizar trámites administrativos que no le corresponden, al tiempo que debe soportar grandes filas para lograr la atención.

  No hay control ni seguimiento de los afiliados a nivel nacional por la desactualización de las bases de datos.

- La falta de programas eficaces de promoción y prevención en las seccionales ocasiona incremento de patologías que, en algunos casos, llegan a ser de alto costo.

- La oferta de servicios de las ESE no es real. Ofrecen servicios que no cuentan con el personal calificado, la tecnología necesaria y los insumos requeridos. De esta manera se impide a la EPS la contratación con la red externa, que solo es posible cuando las ESE no ofrecen los servicios o manifiestan la imposibilidad de prestarlos. De esta forma se excluye a los usuarios del acceso real a los servicios de salud.

- Del recaudo por venta de servicios al Seguro Social, las ESE utilizan en promedio el 90% de sus ingresos para el pago del personal, incluyendo el asistencial. El restante 10% es utilizado en gastos generales e insumos para la atención de los usuarios del plan obligatorio de salud. Esto genera insatisfacción que en ocasiones los lleva a exigir sus derechos por vía de tutela, para garantizar el acceso real a los servicios de salud.
- La falta de insumos intrahospitalarios suficientes ha ocasionado represamiento de cirugías, al punto que en algunas ciudades los usuarios se ven obligados a proporcionarlos para acceder a la cirugía requerida.
- Es preocupante la situación presentada en la ESE con la que el ISS contrata en la ciudad de Montería, cuyo servicio de urgencias no fue habilitado por la Secretaría Departamental de Salud y la ESE. En lugar de optar por cumplir con los requisitos exigidos, se decidió cerrarlo, negándole a los afiliados del ISS el acceso mínimo a las urgencias y congestionando los servicios de la red privada local que son muy reducidos.

En materia de recomendaciones, se formularon –entre otras–, las siguientes:

- El problema estructural del ISS debe ser resuelto por el Gobierno Nacional sin afectar la prestación de los servicios a los usuarios, lo que le resta margen de competitividad. Por tal motivo, debe asumir en su totalidad su papel de asegurador y garantizar a sus afiliados la prestación efectiva del servicio, independientemente de los problemas internos de su red de prestadores y de la oferta de especialidades locales.
- La EPS pública debe tener un régimen especial de contratación para la compra de servicios de salud, medicamentos e insumos que tenga como característica la fluidez y competitividad para garantizar la oportunidad en el servicio a los usuarios.
- La interventoría y auditoría de los contratos que se celebren a nivel nacional deben estar a cargo de las seccionales del ISS, con el fin de determinar el grado de cumplimiento de los mismos y establecer si realmente se está prestando a los usuarios un servicio de calidad, incluida la oportunidad en la prestación de los servicios.

  Para esto es necesario implantar un sistema de información que le permita al Seguro Social conocer los afiliados que tiene y el estado de los mismos (activos o pasivos) y así facilitar el sistema de autorizaciones. Igualmente, instalar sistemas de comprobación de los derechos de las IPS que conforman la red.
- Para lograr viabilidad financiera es importante que la utilización de las cotizaciones en salud sea exclusivamente para la prestación de ese tipo de servicios. El porcentaje utilizado para el pago de personal debe adecuarse de tal forma que el poder de compra de la Unidad de Pago por Capitación - UPC se eleve considerablemente en beneficio de la atención en salud.

- Teniendo en cuenta el alto índice de patologías de alto costo en los afiliados al Seguro Social, y con el fin de garantizar la estabilidad financiera, se debe propender por la creación de una UPC diferencial, para estas patologías, tal como ya existe en el caso de insuficiencia renal crónica.
- Se deben diseñar estrategias efectivas para persuadir a los usuarios de la importancia de los programas de promoción y prevención, evitando que patologías controlables en primeras etapas lleguen a ser de alto costo.
- Es necesario establecer y ejecutar un plan realista de compras de medicamentos, que se ajuste al perfil epidemiológico y al número de pacientes por patología y no el que corresponda únicamente al presupuesto que la EPS tenga para este concepto.
- Se debe redefinir la figura del Operador Logístico, con el fin de garantizar la entrega efectiva y completa de los medicamentos prescritos por los médicos tratantes.
- Se requiere hacer obligatorio el diseño y ajuste permanente del perfil epidemiológico de la población afiliada en cada seccional, para garantizar que la contratación de servicios y la compra de medicamentos correspondan a las necesidades reales de los pacientes.
- Es necesario capacitar y sensibilizar al personal de planta para lograr una mejor prestación de los servicios y un mayor compromiso con la institución en beneficio de los usuarios.
- Se debe asignar a las seccionales del Seguro Social un presupuesto adecuado a la realidad de sus necesidades. Igualmente, separar, para este propósito, los rubros de compra de servicios de salud de los de pago de tutelas.

1.2. La crisis hospitalaria en la ciudad de Barranquilla

La Defensoría del Pueblo hizo el seguimiento de la crisis generada –entre otros factores– por la negación constante de la prestación de los servicios en salud, el cierre del Hospital Universitario de Barranquilla y el incremento de los usuarios en salud que provienen de regiones como Cartagena y Santa Marta; lo que hace que la atención de los usuarios de la ciudad de Barranquilla presente deficiencias graves que comprometen la vida de los mismos. En este sentido, se hizo un diagnóstico de la prestación de los servicios de salud en la ciudad de Barranquilla y su oferta hospitalaria y se encontró que:

- La red pública del Distrito no cuenta con los niveles de atención III y IV.
- El sistema de referencia y contrarreferencia no es el adecuado, por cuanto la IPS no tiene claridad respecto a la definición y aplicación de guías para la referencia de los pacientes, no dispone de medios adecuados de transporte y no conoce los servicios que prestan las otras IPS.
- Barranquilla está asumiendo, por causa de la crisis generalizada del sector salud, usuarios provenientes de departamentos como Bolívar, Magdalena, Guajira y Cesar, lo que ocasiona el colapso de las instituciones prestadoras de salud existentes.

- Ni el Distrito de Barranquilla, ni el departamento del Atlántico cuentan con ambulancias aptas para el traslado de pacientes en estado crítico (medicalizadas).
- Barranquilla tan solo cuenta con 26 camas en Unidad de Cuidados Intensivos - UCI para atender la población no solo del Atlántico sino de los departamentos de Bolívar, Magdalena, Guajira y Cesar.
- No se aplican, entre el Distrito y el departamento, el principio de subsidiariedad de que habla la Ley 10 de 1990, según el cual las entidades públicas responsables de la prestación de servicios de salud, en determinado nivel de atención, puedan prestar, transitoriamente, servicios correspondientes a niveles inferiores, cuando las entidades responsables de estos últimos no estén en capacidad de hacerlo por causas justificadas.
- El Ministerio de Protección Social debería revisar y adecuar a las circunstancias reales del país, en primer lugar, la reglamentación del Régimen de Referencia y Contrarreferencia; en segundo lugar, el Manual de Normas Técnicas y Administrativas, con el fin de hacer los ajustes que sean necesarios para lograr una mayor eficacia en su aplicación.

D.4. EL DERECHO HUMANO AL AGUA

Un estudio[100] reciente para evaluar el nivel de cumplimiento de los objetivos de desarrollo del milenio[101] encontró que la cobertura de la prestación del servicio público de acueducto en Colombia es del 85.15%. El 14.85% restante, que equivalen a 6.237.000 habitantes, 84% se encuentra ubicado en las zonas rurales; esto es, 5.412.000 habitantes que corresponden al 46% del total de la población que vive en el campo, no disponen de este derecho fundamental al agua.

La situación general de los servicios de alcantarillado –desagüe– y saneamiento básico es más crítica que la encontrada en acueducto. La cobertura es del 68.5%, lo cual quiere decir que el 31.5% de la población del país no tiene este servicio. De los 13.223.000 habitantes sin alcantarillado y saneamiento básico, 9.888.000 corresponden al sector rural, lo que equivale al 74.8%.

No obstante el marco constitucional y legal, las definiciones de política y la asignación de recursos con destinación especial y prioritaria ordenada constitucionalmente, ningún departamento ha logrado las coberturas universales en el servicio de acueducto ni de alcantarillado. Íntimamente relacionado con el derecho al agua se encuentran los servicios de saneamiento básico. La mayoría de los municipios, cerca de 600, no cuentan con rellenos sanitarios; solamente se hace tratamiento al 8% del volumen de aguas servidas, lo que pone

[100] DNP, PDH, PNUD, GTZ. *Los Municipios Colombianos hacia los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Salud, educación y reducción de la pobreza.* Bogotá: GTZ Programa de Apoyo a la Descentralización y el Desarrollo Local para la Paz. 2006.

[101] Cifras al 2004.

en evidencia que la mayoría de los municipios no cuentan con plantas de tratamiento de aguas residuales. En condiciones de temporada seca, cerca de 215 municipios no tienen agua suficiente para abastecer los acueductos.

En el marco del derecho humano al agua, en el segundo diagnóstico sobre la calidad de agua, elaborado por la Defensoría del Pueblo, correspondiente al primer semestre del 2006, se encontró que en 801 municipios, que equivalen al 84% de los 955 analizados, no se surte agua apta para el consumo humano. En 82 municipios se está suministrando agua segura y 72 se encuentran cercanos a cumplir con la norma, es decir, con los parámetros físico-químicos y microbiológicos, establecidos en el Decreto 475 de 1998. Esto quiere decir que 13 millones 400 mil personas no están consumiendo agua segura para el consumo humano, con los consecuentes problemas de salud.

Como se puede observar, hay incumplimiento en las obligaciones del Estado en los tres elementos que se deben tener en cuenta para garantizar el suministro de agua, de conformidad con el derecho humano al agua que son: "i) la *disponibilidad,* ii) *la accesibilidad:* física y económica, no discriminación y acceso a la información iii) la *calidad*"[102].

Por ello, el Defensor del Pueblo presentará a consideración del Congreso de la República, en la legislatura que comienza el 20 de julio de 2007, un proyecto de ley sobre el derecho humano al agua que precise las obligaciones del Estado en esta materia; no obstante el hecho de que el mismo se encuentra ya consagrado en los artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales[103], de conformidad con la interpretación del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas efectuada en la Observación General Nº 15.

Convienen recordar que, en virtud del artículo 93 de la Constitución Política, los tratados y convenios internacionales sobre derechos humanos, debidamente aprobados por el Congreso, son parte integrante de la Constitución. Igualmente, en Colombia la Constitución Política de 1991 permite la prestación de los servicios públicos domiciliarios por parte de distintos agentes económicos, públicos, mixtos y privados, correspondiéndole al Estado el deber de asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, reservándose las funciones de política, regulación y control.

Para hacer efectivo el derecho humano al agua, se requiere dar los lineamientos y los criterios para que el Estado, a través de los instrumentos y mecanismos de intervención, haga posible los derechos a la disponibilidad, la accesibilidad y la calidad de agua para consumo humano, así esta prestación del servicio sea realizada por un agente privado.

---

[102] ONU. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. *Observación General No. 15.2003.*
[103] Ratificado por Colombia por medio de la Ley 74 de 1968.

De otro lado, es necesario incluir elementos de política pública que permitan dar señales claras para atender los grupos poblacionales que carecen del servicio de acueducto o que no lo reciben con la regularidad, continuidad y calidad que se requieren para asegurar la efectiva realización de los derechos humanos a la salud, la vida digna, la seguridad alimentaria, el goce de un ambiente sano y del derecho humano al agua. Así mismo, es indispensable señalar las responsabilidades de las distintas autoridades, entidades y empresas que intervienen en el suministro del agua, en sus dos dimensiones: como recurso hídrico y como prestación del servicio.

El derecho al agua tiene por fin garantizar a cada ser humano una cantidad mínima de agua de buena calidad y suficiente para la vida y la salud; es decir, que permita satisfacer necesidades esenciales como la bebida, la preparación de alimentos, la higiene y la producción de cultivos de subsistencia. Por ello, el derecho al agua no se refiere al consumo que supera la cantidad suficiente para cubrir las necesidades básicas y esenciales de las personas, como es el caso del agua destinada a las actividades comerciales, industriales o agrícolas.

El núcleo del derecho al agua reside en el principio de que nadie puede ser privado de la cantidad suficiente de agua para satisfacer sus necesidades fundamentales. Con el propósito de favorecer el acceso al agua potable sin ningún tipo de discriminación y permitir el pleno ejercicio del derecho, los poderes públicos deben adoptar diversas medidas, algunas de las cuales deben estar dirigidas a los grupos más desfavorecidos. Esas medidas tienen los objetivos de mejorar la calidad del agua, evitar las pérdidas que llevan a la escasez y garantizar el acceso de todos al suministro de agua, entre otros[104].

El derecho al agua potable forma parte integrante de los derechos humanos reconocidos, y puede considerarse como componente necesario para la realización de otros derechos humanos tales como los derechos a la salud, a la salud pública, al goce de un ambiente sano, al acceso y a la prestación eficiente de los servicios públicos, el derecho a una vivienda digna, a la seguridad alimentaria, a la educación y al desarrollo.

D. 5. LAS ACTUACIONES ANTE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA Y LA CORTE CONSTITUCIONAL

1. LA ACTUACIÓN DEFENSORIAL ANTE EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Durante el año 2006 la Defensoría del Pueblo continuó con el seguimiento de importantes proyectos de ley relacionados con la problemática de los derechos humanos,

[104] DEFENSORÍA DEL PUEBLO. El Derecho Humano al Agua. *En la Constitución, La Jurisprudencia y los Tratados Internacionales.* Bogotá, 2005.

mediante observaciones y comentarios a los proyectos de interés defensorial que ya estaban en marcha, en los temas que informaremos en este capítulo. De la misma forma, siguió trabajando en el Proyecto de Ley Estatutaria de Igualdad y No Discriminación, con el fin de presentarlo finalmente a debate en la legislatura que comienza el 20 de julio de 2007 y en la evaluación de los procesos de democratización de la propiedad accionaria, asuntos que se tratarán en la sección dos de este informe al Congreso.

1.1. Intervenciones en el trámite legislativo

Durante el segundo periodo de la legislatura 2005-2006 y la legislatura 2006, la Defensoría a través de la Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales intervino en la discusión de los siguientes proyectos de ley:

a. Proyecto de Ley No. 034 de 2006, Senado, por medio del cual se establece el Estatuto de las Personerías. El Defensor presentó un documento de observaciones sobre este proyecto que busca sistematizar, de manera algo más técnica, la profusa normativa que rige la institución de las personerías en Colombia.

Entre los variados aspectos que incluye dicho proyecto, la Defensoría sugirió considerar la posibilidad de fijar más precisamente el monto de los recursos que podrían ser destinados para el funcionamiento de las personerías; hay que evitar la fijación de un máximo y recomendando una base mínima, para que las diversas instancias que participan en la aprobación de los presupuestos, como los concejos y las alcaldías, no se sientan tentadas a castigar al personero por actuaciones que podrían llegar a afectarlas. También el Defensor se pronunció sobre aspectos puntuales de la iniciativa, como: las inhabilidades para ejercer el cargo, los requisitos para ser personero en municipios de 4ª, 5ª y 6ª categorías, y las funciones que podrían adicionarse por tener relación directa con la protección de los derechos humanos, etc.

El proyecto cuenta con ponente y se encuentra pendiente de ser sometido a primer debate en la Comisión Primera del Senado.

b. Proyecto de Acto Legislativo No. 133 de 2006, Cámara, por medio del cual se reforman algunas disposiciones sobre justicia, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo No. 13 de 2006, Senado, por medio del cual se reforman los artículos 86, 235, 237 y 241 de la Constitución. Estos proyectos fueron presentados respectivamente por el Gobierno nacional –el primero de los citados-, y por los presidentes de la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado, junto con el Fiscal General, el segundo. Con ellos se buscaba introducir algunas enmiendas a la Carta que permitieran salvar la situación del popularmente llamado "choque de trenes" entre las altas cortes de justicia, motivada por las sentencias proferidas en sede de revisión de tutelas por la Corte Constitucional que afectaban fallos amparados por el principio de garantía de la cosa juzgada.

En general, la Defensoría se pronunció a favor de la posibilidad de que los fallos de los jueces, incluidos los proferidos por las máximas cabezas de las jurisdicciones ordinaria y

contencioso-administrativa, fueran objeto de revisión por vía de la acción de tutela, dado el supuesto elemental e irrebatible de la falibilidad del juicio humano, y el siempre factible yerro del juez. La Defensoría sugirió que la revisión de los fallos, que han hecho tránsito a cosa juzgada por vía de la acción de tutela, pudiera ser sometida a algunos límites y requisitos especiales. Por ejemplo, que fuera interpuesta en un plazo máximo de tres (3) meses, luego de haberse producido la firmeza de la sentencia por impugnar. También, se incluyeron reparos a los proyectos que consagraban que la tutela contra una decisión debía ser interpuesta ante el juez que la había proferido, sistema que en modo alguno garantizaba los principios del debido proceso.

Los proyectos aludidos fueron retirados por sus autores, a la espera de lograr un proyecto concertado que respondiera a las expectativas de las partes involucradas.

c. Proyectos de Acto Legislativo Nos. 009 y 034 de 2006, Cámara, mediante los cuales se modifica el artículo 34 de la Constitución, con el fin de permitir la implementación de la pena de prisión perpetua. La Defensoría se pronunció en contra de la iniciativa que buscaba remover la prohibición de implementar la prisión perpetua en Colombia y consideró que la profusión normativa, como respuesta a coyunturas críticas, no constituía una solución adecuada a fenómenos de violencia tan extendidos en la sociedad.

Debido a los múltiples crímenes cometidos contra la integridad, la libertad o formación sexuales de menores de edad, se presentaron varias iniciativas legislativas para endurecer la respuesta del Estado frente a los responsables de abusos sexuales, sobre todo de menores. Con todo y poder ser parte de la respuesta, para la Defensoría el problema no radica en el quántum de la pena, sino en la clase de medidas orientadas a la prevención efectiva del delito y a la investigación y sanción efectiva de los responsables. La pena de prisión perpetua no resulta coherente con los postulados que establecen las normas internacionales de derechos humanos a favor de los penados, es ajena a la tradición jurídico-penal colombiana, resulta incongruente con la institucionalidad y las prácticas procesales, y por lo mismo, excede la disponibilidad de recursos y de capacidad técnica de la investigación forense, con riesgo para los eventuales procesados. El simple incremento de las penas resulta simbólico si no se adoptan estrategias de largo aliento, paralelas y complementarias, para reforzar la inteligencia, la capacidad técnica y la investigación científica, en orden a reducir la impunidad en nuestro país.

El proyecto fue retirado el 18 de noviembre de 2006, según consta en el Acta de la Comisión No. 018 de la misma fecha.

d. Proyecto de Ley No. 027, Senado, acumulado con el Proyecto de Ley No. 05/06, Senado, sobre protección de datos de carácter personal. La Defensoría del Pueblo viene desde hace varios años impulsando la adopción de una iniciativa que se traduzca en una ley adecuada de protección de datos de carácter personal y regulación de la actividad de administración de dichos datos realizada por los bancos de información.

Durante 2006 la Entidad no presentó un proyecto propio, como había acontecido en 2005, pero dio a conocer algunos comentarios y observaciones sobre los proyectos en

curso. La Defensoría encontró que el proyecto ameritaba algunos ajustes, en el sentido de que debería excluir normas restrictivas para los derechos del titular de los datos e incorporar normas necesarias para garantizarlos debidamente. Se plantearon observaciones sobre la necesidad de restringir la posibilidad de suministrar la información a bases de datos ubicadas en el exterior, la conveniencia de establecer el "hábeas data colectivo", de reconocer los principios de licitud del tratamiento, proporcionalidad de los datos, contradicción, y de consagrar una autoridad autónoma para la vigilancia y control de los responsables del tratamiento de datos, entre otros aspectos.

El Proyecto No. 027 de 2006 ya fue aprobado en primer debate en la Comisión Primera del Senado, y está para consideración en segundo debate en la plenaria de dicha célula legislativa.

e. Proyecto de Ley número 042 de 2005 Cámara "por medio de la cual se crea la ley de Seguridad Ciudadana y la Guardia Colombiana". A iniciativa del Gobierno Nacional se propuso mediante proyecto de ley la creación legal de dos instituciones: la Guardia Colombiana, Nacional o Policía Rural y las Unidades Permanentes de Justicia.

La primera, como un cuerpo dependiente de la Policía Nacional, encaminada a consolidar la seguridad en las zonas rurales del país; las segundas, como unidades permanentes de justicia o centros multiagenciales, coordinadas y administradas por las alcaldías municipales en aquellos municipios mayores de 100.000 habitantes, que actuarían como unidades de retención transitoria de personas, en los términos y para los casos señalados en los códigos de policía. Ambas figuras estarían ligadas a dos ámbitos de aplicación de la seguridad: la seguridad rural y la seguridad en las grandes ciudades.

El proyecto también regulaba la restricción temporal del porte de armas por parte de los alcaldes, previa autorización del jefe militar y policía local, por razones excepcionales de orden público, en ciudades de más de 100.000 habitantes. Asimismo, anunciaba la creación del Sistema Nacional de Registro Balístico.

El Defensor del Pueblo conceptuó frente a esas propuestas que desde el punto de vista técnico eran jurídicamente procedentes, en razón a su viabilidad dentro del marco constitucional y la cláusula general de competencia legislativa. Se trata, por lo tanto, del ejercicio del llamado poder de policía de naturaleza normativo, legal y reglamentario, según el cual, sólo el Congreso puede establecer límites y regulaciones a las libertades y derechos.

En particular, sobre la propuesta de la Policía Rural, el Defensor del Pueblo consideró que, desde el punto de vista filosófico, la seguridad es un bien social indispensable para garantizar la convivencia pacífica de los asociados. Es por su naturaleza y alcance una de las funciones esenciales del Estado y requisito para poder alcanzar sus fines. Desde el punto de vista político, la propuesta está encaminada a restituirle a la seguridad la connotación de función pública en cabeza del Estado antes que la de servicio público, en el sentido de que es al Estado como estructura jurídicamente organizada al que le corresponde en forma

exclusiva su prestación, a través de sus agentes representados en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional. Constituye, por lo tanto, la oportunidad de que el Estado colombiano retome el monopolio de las armas en aquellas zonas o regiones en que lo ha perdido, mediante la reasunción del poder soberano de la fuerza legítima que por antonomasia le corresponde. Ello le permitiría no solamente cumplir con sus obligaciones de respeto para con sus asociados en materia de seguridad, sino también con las de protección y garantía.

El proyecto fue archivado el 21 de junio de 2006.

f. Proyecto de Ley número 087 de 2005 Cámara, por medio del cual se adiciona un artículo nuevo al Código Penal –Ley 599 de 2000–, correspondiente al título de los delitos contra la libertad individual y otras garantías: Delitos informáticos. Por iniciativa parlamentaria se propuso incorporar un nuevo tipo penal en el ordenamiento criminal colombiano, relacionado con la descripción de conductas desplegadas por los denominados "delincuentes virtuales", "piratas informáticos" y, en inglés, "hackers".

Estas personas, valiéndose del uso de la informática y de los sistemas que utilizan tecnologías de la información o mediante la apropiación de identidades, logran descubrir los datos financieros de sus víctimas con fines defraudatorios; suplantando y sustituyendo a los usuarios de las redes de servicios en sus distintas modalidades –tarjetas de crédito, débito, servicios y transacciones en línea, entre otras–, para obtener un provecho ilícito[105]. Aparte de la descripción de la conducta delictiva, se dosifica una pena de prisión para quien incurra en esa conducta y se establece como pena complementaria la extinción de dominio.

El Defensor del Pueblo consideró que el delito, aparte de ser un fenómeno social y económico, es además un fenómeno de contenido político cuya tipificación como conducta reprochable debe responder a un juicio del legislador, que permita identificar los comportamientos humanos y determinar la necesidad y pertinencia de elevarlos a la categoría de delictivos.

Sobre su pertinencia, consideró que la base de una política pública para la política criminal es la de determinar los aspectos concretos sobre los cuales se van a focalizar esfuerzos y recursos. En primer término, mediante la definición del objeto, problema o área de trabajo que se pretende intervenir. En segundo lugar, mediante un diagnóstico del estado de las cosas en su dimensión actual, y en tercer lugar, a través de la planificación de los objetivos perseguidos o resultados esperados con esa política pública.

---

[105] "El que se apropie de la identidad mediante engaños Phishing (Pesca) spoofing (engaño), key logger (captura de teclado), el paquete chileno, fraude telefónico o con el uso de sofisticadas herramientas de software y hardware, logre descubrir los datos financieros de la víctima para luego hacer transacciones bancarias con su dinero, incurrirá por esta sola conducta en pena de prisión de cinco (5) a diez (10) años y extinción de dominio de los bienes adquiridos".

Si bien las conductas descritas por el tipo penal objeto del proyecto constituyen, sin lugar a duda, una problemática en la que el Estado puede intervenir a través de su función punitiva, se consideró que la forma como se pretende afrontar no arrojaría resultados socialmente útiles.

La propuesta no constituye nada distinto a la simple agregación de un tipo penal que, como se afirmó, por compartir elementos de otros tipos, bien podría caber dentro de la adecuación típica de la falsedad personal y la estafa, hecho que haría intrascendente su consagración como nuevo tipo penal.

No obstante, lo anterior no es óbice para que se considere que los avances tecnológicos de la modernización hagan necesaria la protección especial de la información como bien jurídico tutelable, no sólo desde el punto de vista de la confidencialidad, como hasta ahora lo han venido haciendo los ordenamientos jurídicos, sino desde otros puntos de vista, como los de la integridad y disponibilidad de la misma, afectados por los llamados delitos informáticos.

Por ello, la Defensoría del Pueblo estimó que el Estado está en mora de legislar en materia de delitos informáticos, a través de una política pública criminal seria y coherente, en la que se asuma su estudio en forma sistemática e integral.

El proyecto de ley fue archivado el 21 de junio de 2006.

g. Proyecto de Ley número 23 de 2006, Senado, por medio del cual se adoptan medidas que permitan superar de manera sostenible la congestión judicial y propiciar las condiciones de eficacia y celeridad en la administración de Justicia[106]**.** La justificación del proyecto de ley presentado por el Gobierno Nacional en relación con la descongestión judicial se apoya en la necesidad de propiciar condiciones para una mayor eficacia y celeridad de la administración de justicia, enfrentar la congestión judicial, sobre todo en la jurisdicción contencioso-administrativa, y fortalecer el derecho de acceso a la administración de justicia.

De acuerdo con el diagnóstico, se sigue sosteniendo que las causas determinantes del atraso en la administración judicial son la inactividad en los procesos y la congestión. La primera, referida a la inactividad de las partes en los procesos que hace que un buen número de procedimientos se encuentren suspendidos o interrumpidos, lo que justificaría nuevamente implementar la perención de los procesos. La segunda, entendida como el volumen de justicia superior a la capacidad razonable de respuesta de la Rama Judicial, factor que contribuye además a la congestión de los despachos.

El Defensor del Pueblo formuló observaciones generales a la ponencia para el primer debate, en el siguiente sentido: el proyecto no pretende derogar o introducir una

[106] Gaceta No. 418 de 29 de septiembre de 2006

modificación profunda a la Ley Estatutaria de Administración de Justicia, sino que, tal como lo señala su contenido, más que implementar mecanismos de descongestión lo que busca es la eliminación del incentivo económico previsto en la Ley 472 de 1998 para las acciones populares y revivir la figura de la perención en los procesos ejecutivos, institución que fue derogada del ordenamiento procedimental civil.

Se trata de un proyecto de ley que intenta revivir la reforma que el Gobierno Nacional hizo de la Ley Estatutaria de Administración de Justicia a través de los Decretos 2637 y 2697 de 2004, expedidos con base en la habilitación constitucional conferida al Presidente de la República por el artículo 4° Transitorio del Acto Legislativo 03 de 2002, para que profiriera las normas legales necesarias al sistema penal acusatorio. Esos decretos fueron declarados inexequibles por la Corte Constitucional por violación flagrante de esas competencias, en razón de que los decretos no se orientaron a desarrollar las normas legales requeridas para la puesta en funcionamiento de la nueva estructura básica de la acusación y juzgamiento, sino que, lejos de ello, habían modificado múltiples disposiciones de la Ley Estatutaria de la Administración de Justicia que nada tenían que ver con el nuevo modelo de justicia penal acusatoria.

El proyecto fue objeto de ponencia favorable para primer debate en la Comisión Primera del Senado en septiembre de 2006, pero no hay constancia de actuaciones posteriores.

h. Proyecto de Ley número 47 de 2006, Cámara, por la cual se modifican y adicionan algunos artículos del Decreto 1355 de 1979[107]. Código Nacional de Policía

Mediante proyecto de ley de iniciativa legislativa se propusieron las siguientes modificaciones y adiciones al Código Nacional de Policía: una nueva causal a la figura de los *registros y allanamientos de domicilio o sitios abiertos al público o allanamientos administrativos con fines preventivos,* a cargo de los jefes de policía mediante mandamiento escrito; modificar la descripción del ejercicio de la prostitución; adicionar como nueva medida correctiva de policía la de cancelación de permiso, licencia, autorización o personería jurídica; modificar la cuantía mínima y máxima de la medida correctiva de multa por la del sistema de salarios mínimos vigentes (entre uno y veinte salarios mínimos legales mensuales vigentes) y adicionar al de la capacidad económica del infractor, el de la gravedad de la infracción como un nuevo criterio para su fijación; adicionar a la medida correctiva de cierre temporal de establecimiento por siete (7) días, la de cierre definitivo, cuando se compruebe el desarrollo de actividades contrarias a su objeto social y perturbadoras de la moral y el orden público; consagrar la cancelación del documento en donde conste el permiso, licencia, autorización o personería jurídica y la inhabilidad para seguir ejerciendo la actividad, y crear una nueva contravención especial de policía vinculada a las entidades privadas sin ánimo de lucro que desarrollen actividades contrarias a su objeto social y perturbadoras de la moral y el

[107] Gaceta del Congreso No. 363 de septiembre 12 de 2006, páginas 6, 7 y 8.

orden público, como la prostitución, el suministro de bebidas alcohólicas y embriagantes a menores de edad, y el uso, distribución y consumo de sustancias psicoactivas.

Al respecto, el Defensor del Pueblo observó que las intervenciones sobre las entidades privadas a las que se refieren las normas están relacionadas con las llamadas sociedades civiles, mercantiles o comerciales de contenido patrimonial y no a las sociedades en sentido estricto. Las primeras son el producto de los principios de la libertad de empresa, propiedad e iniciativa privada que, aparte de regirse por normas especiales, pueden ser restringidas o limitadas por el Estado en ejercicio de su poder de inspección, vigilancia y control. Sobre ellas, el Estado ejerce lo que la doctrina ha denominado "dirigismo económico" en defensa del interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Las segundas son las agrupaciones con fines no lucrativos que garantizan las libertades de expresión, reunión y asociación de las personas. Sobre ellas se proscribe toda forma de "dirigismo en materia política, ética o intelectual" por parte del Estado y no caben restricciones por simples razones de conveniencia. No obstante, para este tipo de asociaciones también caben restricciones en interés de la seguridad nacional, de la seguridad y el orden público, para proteger la salud y la moral pública o los derechos y libertades de los demás.

Lo anterior, con el propósito de dejar claro que las normas de policía que se proponen no pueden servir de medio para legitimar una interferencia indebida del Estado en aquellas asociaciones que carecen de contenido económico o patrimonial. Frente a ellas, se impone una interpretación restrictiva de las posibilidades de interferencia estatal.

El proyecto de ley se encuentra en estudio en la Comisión Primera de la Cámara.

2. ACTIVIDAD ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL

2.1. Intervenciones en procesos promovidos mediante la acción pública de inconstitucionalidad

Durante el período objeto del presente informe, se realizaron las siguientes intervenciones:

a. Proceso D-6081 de 2005. Demanda contra el artículo 70 (parcial) de la Ley 975 de 2005

En la demanda promovida contra el artículo 70 (parcial) de la Ley 975 de 2005, el actor consideró que se desconocía el derecho a la igualdad de las personas condenadas que ya tuvieran condenas en firme, frente a quienes habían presentado recursos que aún no habían sido decididos, pues sólo respecto de los primeros se consagraba el beneficio de rebaja de penas.

La Defensoría manifestó en su intervención que el hecho, si se quiere meramente circunstancial, de que existieran recursos pendientes de resolución contra la sentencia condenatoria por parte de las autoridades competentes, no constituía un criterio razonable, proporcional o suficiente para justificar una distinción entre personas que podrían acceder a una rebaja adicional en su pena. La impugnación de las sentencias condenatorias por vía de los recursos consagrados en la ley, no podía ser tomada como cosa distinta al ejercicio legítimo de los derechos fundamentales de acceso a la justicia y debido proceso, entre otros; de manera que el ordenamiento no podría prever legítimamente consecuencias odiosas para las personas que se limitan a ejercer sus derechos constitucionales y legales. La Defensoría consideró, por tanto, que la norma demandada contravenía el ordenamiento superior.

La Corte Constitucional se declaró inhibida para fallar el proceso, toda vez que, cuando fue admitida la demanda D-6081, se estaba tramitando de manera simultánea el proceso D-6032 contra el mismo artículo, por vicios de procedimiento en su formación. Para cuando iba a producirse el fallo en el primero de los citados, ya en el segundo había sido declarado inexequible el artículo 70 de la Ley 975 de 2005 mediante la Sentencia C-370 de 2006, "por vicios de procedimiento en su formación".

b. Intervención expediente LAT 292, Ley 1072 de 2006, "Por medio de la cual se aprueba la enmienda al artículo 1° de la Convención sobre prohibiciones o restricciones del empleo de ciertas armas convencionales que puedan considerarse excesivamente nocivas o de efectos indiscriminados…".

La enmienda aprobada por la ley sometida a examen hace extensiva la Convención sobre Armas Inhumanas a los conflictos armados de carácter no internacional, de manera que su incorporación refuerza el catálogo de instrumentos que buscan atenuar las consecuencias del conflicto en el territorio nacional. Los restantes aspectos de la enmienda se refieren a principios del *ius cogens* y del derecho internacional recogidos ya en otros instrumentos, como el de no intervención y respeto a la autodeterminación de los pueblos, intangibilidad del estatuto jurídico de las partes, intangibilidad del estatuto de los territorios en disputa, entre otros aspectos.

La Defensoría encontró que la Ley 1072 de 2006, que aprobó la Enmienda a la Convención sobre Armas Inhumanas, se ajustaba al ordenamiento superior.

No existe a la fecha pronunciamiento de la Corte sobre esta ley.

c. Intervención Expediente PE-027 de 2006: Revisión del Decreto Legislativo No. 4766 de 2005, que reglamenta la circunscripción internacional para la Cámara de Representantes

La Defensoría encontró que la expedición del citado decreto se hizo con base en atribuciones otorgadas al Ejecutivo mediante el Acto Legislativo No. 2 de 2005, el cual había sido derogado por el Acto Legislativo No. 3 del mismo año, vigente a 30 de diciembre

de 2005, cuando se expidió el decreto. En consecuencia, al amparo del A.L. No. 2, el Ejecutivo carecía de competencia para la expedición del acto en cuestión.

La Corte Constitucional, acogiendo este argumento, declaró inexequible el decreto sometido a revisión, mediante Sentencia C-665 de 2006.

d. Expediente D-6282 de 2006: demanda contra el artículo 531 de la Ley 906 de 2004

La norma demandada redujo los términos de prescripción de la acción penal por el tránsito de legislación. El demandante consideró que tal reducción militaba en contra del derecho de las víctimas del hecho punible a la verdad, la justicia y la reparación.

Para la Defensoría, si bien la decisión del legislador tenía por finalidad la depuración y descongestión de los despachos judiciales, propósito de mera coyuntura administrativa, ciertamente no podía justificar el sacrificio de principios medulares del Estado como la protección debida a los asociados, la garantía de sus derechos fundamentales, la de asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo, entre otros. En consecuencia, solicitó declarar inexequible la norma demandada.

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-1033 de 2006, se pronunció en el sentido propuesto por la Defensoría, al encontrar que *"…ni la implantación del nuevo sistema penal acusatorio, ni la conveniencia de descongestionar, depurar y liquidar procesos penales anteriores a la entrada en vigencia de ese Código, justifica en manera alguna, ni sirve de sustento para clausurar la oportunidad de que prosigan esos procesos, en aras de garantizar de manera efectiva los derechos de las víctimas a la verdad, la justicia y la reparación".*

e. Expediente D-6388: Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 314, ordinal 5° (parcial) de la Ley 906 de 2004 – Código de Procedimiento Penal

El actor señaló que la expresión "de doce (12) años", contenida en el artículo 314 del Código de Procedimiento Penal[108] contraría lo dispuesto en el artículo 44 de la Constitución Política y en la Ley 12 de 1991 que ratificó la Convención sobre los Derechos del Niño. Para el actor resulta evidente que la madre o el padre cabeza de familia cuyo hijo ha cumplido doce (12) años pero aún no ha llegado a los dieciocho años, no tendría la posibilidad de cumplir la medida de aseguramiento de detención preventiva en su residencia, porque la norma en cuestión así lo determina de manera tácita, al señalar que la madre o el padre será merecedor de tal beneficio cuando el hijo sea menor de doce (12) años o sufra incapacidad mental permanente.

---

[108] Artículo 314 C.P.P. SUSTITUCIÓN DE LA DETENCIÓN PREVENTIVA. La detención preventiva en establecimiento carcelario podrá sustituirse por la del lugar de residencia en los siguientes eventos: (. . .) 5. Cuando la imputada o acusada fuere madre cabeza de familia de hijo menor de doce (12) años o que sufriere incapacidad mental permanente, siempre y cuando haya estado bajo su cuidado. En ausencia de ella, el padre que haga sus veces tendrá el mismo beneficio.

La Defensoría del Pueblo coadyuvó las peticiones del actor. Advirtió que la norma al favorecer a los menores de 12 años establece una discriminación en perjuicio de todos los menores mayores de 12 años pero que no han cumplido 18 años. Además, consideró que la restricción del beneficio sólo para los padres que tengan hijos con "incapacidad mental permanente", también resulta discriminatoria, en perjuicio de menores con otra clase de discapacidad y que requieren cuidado y asistencia permanente. El problema jurídico que plantea la demanda pretende determinar si es discriminatorio el trato legal diferente dispensado por la expresión demandada del artículo 314 del Código de Procedimiento Penal a los hijos menores de una familia monoparental.

La Corte Constitucional, en su Sentencia C-154 de 2007, encontró que la medida estudiada abre una amplia brecha de desamparo para el menor de edad que ya cumplió doce años, pues le impide contar con la presencia de su madre o padre en una etapa crucial para su desarrollo individual. En esta perspectiva, el criterio matemático y formal de la edad del menor debe ser sustituido por el criterio material, fáctico y concreto del interés superior del menor, por lo que la responsabilidad reposa en el juez competente. La Corte, recogiendo los planteamientos de la Defensoría, de igual forma encontró que la limitación del beneficio a los padres de hijos que sufrieran incapacidad mental, comportaba una restricción y resultaba discriminatoria con relación a menores afectados por otras clases de discapacidad. Por ello, decidió declarar la inexequibilidad de las expresiones "de doce (12) años" y "mental", contenidas en el ordinal 5º del artículo 314 de la Ley 906 de 2004.

f. Expediente D-6459: Demanda de inconstitucionalidad contra el Decreto 1278 de 2002, por el cual se expide el Estatuto de Profesionalización Docente

El accionante solicitó la *"declaración de inexequibilidad parcial para los pueblos y docentes indígenas de Colombia, del Decreto 1278 de 2002",* contentivo del Estatuto de Profesionalización Docente, mediante el cual se regula, entre otras materias, el concurso público como requisito obligatorio para ingresar al Servicio Educativo Estatal y desempeñar cargos docentes al servicio del Estado en todos los niveles de preescolar, básica y media. La norma demandada no hizo las distinciones sobre los grupos poblacionales señalados en la Ley General de Educación, entre los que se encuentra la población indígena. Consideró además el accionante que el Decreto Ley 1278 de 2002, al no contemplar en parte alguna a las etnias indígenas, es inexequible e inaplicable a ellos, por no haber sido consultado y concertado previamente, en los términos del Convenio No. 169 de la O.I.T.

La Defensoría del Pueblo coadyuvó las peticiones del actor. Señaló que el legislador, al expedir el Decreto Ley 1278 de 2002, incurrió en omisión legislativa relativa por vulneración de los artículos 13 y 125 de la Constitución Política, al no incluir a los grupos étnicos en el Estatuto de Profesionalización Docente. El Presidente de la República, al hacer uso de las facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso, omitió el deber específico de regular las normas pertinentes que le permitieran a los aspirantes participar en los procesos de provisión de cargos de docentes y directivas indígenas.

La Corte Constitucional, mediante la Sentencia C-208 de 2007, resolvió declarar exequible el decreto ley demandado, con la condición de que se entienda que el mismo no es

aplicable a las situaciones administrativas relacionadas con la vinculación, administración y formación de los docentes y directivos docentes en los establecimientos educativos estatales ubicados en territorios indígenas que atienden población indígena. La Corte agregó que, mientras el legislador procede a expedir un estatuto de profesionalización docente que regule de manera especial la materia, las normas aplicables a los grupos indígenas serán las contenidas en la Ley General de Educación y en sus respectivos decretos reglamentarios.

g. Expediente D-6470: Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 2 y 15, parágrafo 3, de la Ley 986 de 2005, *"por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones".*

El accionante solicitó la inexequibilidad de los artículos 2 y 15, parágrafo 3°, de la Ley 986 de 2005, *"por medio de la cual se adoptan medidas de protección a las víctimas del secuestro y sus familias, y se dictan otras disposiciones"*. Sostuvo que las normas demandadas son violatorias del derecho a la igualdad, puesto que prevén un trato preferente en favor de los secuestrados o las víctimas del secuestro, de sus familias y de las personas que dependan económicamente de ellas, excluyendo de sus beneficios a otro grupo de personas que se encuentran en idéntica situación a la de aquellos, como lo son los rehenes y los desaparecidos forzados, que por encontrarse también privados de la libertad demandan igual protección del Estado.

La Defensoría del Pueblo coadyuvó las pretensiones de la demanda. Para el efecto planteó que las personas secuestradas y las desaparecidas forzadamente, sus familias y las personas que dependan económicamente de ellas, independientemente de la descripción de la conducta delictiva inserta en los tipos penales respectivos y del bien jurídico tutelado por cada uno de ellos, comparten una dimensión común que los hace sujetos de una relación comparativa: la pérdida de la libertad personal contra su voluntad. Los mecanismos de protección que la ley establezca a favor de uno de ellos, por encontrarse los demás en la misma situación de hecho, hace que esos beneficios deban extenderse a todos ellos. Por tanto, los derechos al pago de salarios y honorarios a favor de las personas secuestradas debe hacerse extensivo a las personas desaparecidas forzadamente, regulados en la Ley 589 de 2000, como extensión de los derechos laborales consagrados en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador.

La Corte no ha emitido el fallo en este proceso. (El proyecto de fallo fue registrado el 5 de marzo de 2007).

h. Expediente D-6555: Demanda de inconstitucionalidad parcial contra el artículo 15, ordinal 2°, literal A) de la Ley 91 de 1989, por la cual se crea el Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio.

El accionante demandó parcialmente el artículo 15, ordinal 2°, literal A) del artículo 15 de la Ley 91 de 1989, concretamente la expresión "pensión ordinaria de jubilación". La norma legal demandada, establece la compatibilidad entre la pensión gracia y la pensión

ordinaria de jubilación, a las que tienen derecho los docentes. Según el demandante, la compatibilidad se autoriza entre la pensión gracia y la pensión ordinaria de jubilación, mas no entre la pensión gracia y la pensión de invalidez, que eventualmente pueda derivarse de un accidente de trabajo o de una enfermedad común o profesional. Es por este motivo que considera que la norma demandada presenta un vicio de fondo, por excluir a las personas discapacitadas o inválidas dentro de las compatibilidades de la norma.

La Defensoría del Pueblo coadyuvó las pretensiones de la demanda. Sostuvo la concurrencia entre pensión gracia y pensión de jubilación, y entre aquella y la pensión de invalidez, según los principios y valores constitucionales conforme al nuevo paradigma de la Constitución de 1991, así como en el hecho que cada una de ellas tiene origen y causalidad distintos: la pensión gracia es un instrumento de compensación a la baja remuneración a la que ha estado sometida la actividad docente en Colombia y opera, además, como un estímulo a quienes se han dedicado a la formación permanente en los niveles de preescolar, educación básica y educación media; en cambio, la pensión de jubilación o de vejez es la prestación económica dirigida a aliviar la carga económica de quienes por razones de edad deben retirarse del mercado laboral. La pensión de invalidez se entiende como la prestación económica encaminada a atender contingencias derivadas de una enfermedad común o de origen profesional. Por ello, resulta inconstitucional limitar la concurrencia de la pensión gracia únicamente con la pensión de jubilación. La Corte no ha emitido la sentencia correspondiente. (El proyecto de fallo fue registrado el 5 de marzo de 2007).

i. Intervención en el Proceso No. D-6405. Demanda contra la Ley 906 de 2004 artículos 92, parcial, 97, 118, 119, 232 y 327, parciales.

El demandante solicitó declarar la inexequibilidad, entre otras, de la expresión *"la prueba aducida por la Fiscalía General de la Nación para sustentar la decisión"* del inciso segundo del artículo 327 de la Ley 906 de 2004, por considerar que desconoce los artículos 13 y 229 de la Carta Política. En su sentir, la disposición acusada cercena a las víctimas y al Ministerio Público la posibilidad de controvertir las razones jurídicas sobre las cuales el Fiscal se basa para aplicar el principio de oportunidad, vulnerando el derecho a acceder a la justicia en condiciones de igualdad.

La Defensoría encontró asidero en el argumento esgrimido por el actor. Una verdadera controversia en torno a la aplicación del principio de oportunidad trasciende lo meramente probatorio, pues la apreciación jurídica diferente que puedan aportar otras partes del proceso le ofrece mayores elementos de juicio al juzgador y, de paso, garantiza la efectiva participación de las víctimas y del Ministerio Público dentro del proceso penal. Adicionalmente, la limitación acusada constituye, a juicio de la Defensoría, una vulneración del artículo 29 de la Carta, pues resulta irrazonable desde la perspectiva de las garantías esenciales del derecho fundamental al debido proceso de las víctimas.

A la fecha de este informe la Corte Constitucional aún no ha emitido sentencia. (Etapa actual: registro proyecto de fallo: 18 dic. 2006).

j. Intervención en el Proceso No. D-6446. Demanda contra la Ley 599 de 2000 artículo 203 (parcial)

El actor demandó la inexequibilidad de la expresión contenida en el artículo 203 del Código Penal "a tales cultos o", por considerar que establece una prohibición que no se dirige a proteger derechos fundamentales de las personas y que, en cambio, restringe ilegítimamente el derecho a la libertad de expresión, específicamente a la libertad de opinión, con el pretexto de amparar el sentimiento religioso de la mera ofensa, contrariando de esta manera las disposiciones constitucionales y los tratados internacionales de derechos humanos sobre la materia.

La Defensoría del Pueblo apoyó la demanda ciudadana, básicamente por dos razones. En primer lugar, consideró que la expresión acusada vulneraba los principios de tipicidad y legalidad en materia penal, tanto por no reunir los requisitos mínimos exigidos como por resultar imprecisa, equívoca y peligrosa. En segundo término, la Defensoría estimó que al sancionar el agravio a manifestaciones de culto, el aparte demandado es inconstitucional, ya que consagra sin justificación plausible una sanción penal a la libre expresión de cualquier idea u opinión en contra de cualquier manifestación propia de un culto religioso, vulnerando de esta forma el artículo 20 de la Carta.

En Sentencia C-139-07 la Corte Constitucional decidió declararse inhibida para proferir fallo de fondo en esta demanda; por cuanto el cargo formulado contra la expresión del artículo 203 del Código Penal carecía de la certeza necesaria para efectuar un estudio de constitucionalidad.

k. Intervención en el Proceso No. D-6570. Demanda contra la Ley 33 de 1985 artículo 1º (parcial)

La accionante demandó la inexequibilidad parcial del artículo 1° de la Ley 33 de 1985, por cuanto consideró que la citada norma, al unificar la edad de jubilación entre mujeres y hombres empleados públicos para adquirir su pensión de vejez, vulnera el contenido de los artículos 13 –derecho a la igualdad– y 53 –protección especial a la mujer–, de la Constitución Política, entre otros derechos laborales.

La Defensoría solicitó declarar inconstitucional el requisito de edad establecido en el inciso primero del artículo 1° de la Ley 33 de 1985, únicamente respecto de las mujeres. Manifestó que, mientras que el régimen de transición implicaba para los hombres vinculados a la Rama Ejecutiva no sólo las ventajas relativas al tiempo y monto de cotización, sino una menor edad para la jubilación que la prevista en la Ley 100, las mujeres que caían dentro del régimen de transición no se beneficiaban de una menor edad de jubilación, pues la establecida en la Ley 100 era la misma que ya había ordenado la Ley 33 de 1985. Por tal razón, solicitó a la Corte Constitucional declarar inconstitucional el requisito de edad únicamente respecto de las mujeres, por desconocer el derecho a la igualdad de trato a que tiene derecho toda persona (CP, art. 13), y la especial protección que en el ámbito laboral reclama el Constituyente para las mujeres (CP, art. 53).

No obstante, advirtió que el requisito de menor edad para la jubilación exigida a las mujeres conspira contra su derecho a una pensión digna.

La Corte aún no ha emitido el fallo correspondiente a esta demanda.

2.2. Demandas de inconstitucionalidad

Demanda de inconstitucionalidad contra el ordinal 3 del artículo 119 del Decreto 407 de 1994, que consagra el régimen de personal del Instituto Penitenciario y Carcelario

En el año 2006, la Delegada presentó demanda de inexequibilidad en contra del ordinal 3 del artículo 119 del Decreto Ley 407 de 1994, Régimen de Personal del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC. La Defensoría encontró que la exigencia de ser solteros y permanecer como tales durante el curso de formación como dragoneantes del Cuerpo de Custodia y Vigilancia desconocía los derechos fundamentales de los aspirantes a la igualdad, el libre desarrollo de la personalidad y el acceso a cargos públicos, entre otros.

La Corte Constitucional, haciendo eco de las razones expuestas por la Defensoría, declaró en la sentencia C-099 de 2007 la inexequibilidad de la disposición acusada e hizo extensiva su decisión a la expresión "casados" del artículo 120 del mismo decreto, al encontrar que:

> *(…) la afectación de los derechos a la igualdad de acceso a los cargos públicos, a la libertad de escoger profesión y oficio y al libre desarrollo de la personalidad se ven seriamente recortados, pues todas las personas que no sean solteras quedan automáticamente excluidas de la posibilidad de ingresar a dicho curso de formación, a menos que se trate de profesionales con título universitario que quieran ingresar como oficiales logísticos, lo que entraña una nueva violación, pues no se ve cuál es la razón para diferenciar entre profesionales y no profesionales respecto de la decisión autónoma de cualquier individuo de contraer matrimonio o no, razones por las cuales dicha exigencia resulta desproporcionada.*

E. LA ATENCIÓN DEFENSORIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

E.1. LA DEFENSA PÚBLICA

Al entrar en vigor el Sistema Penal Acusatorio, la Defensoría del Pueblo asumió el compromiso de instaurar una defensa pública calificada y dirigida a denunciar, en el escenario judicial, cualquier violación de los derechos fundamentales de los procesados y capturados, para que se les garanticen sus derechos, aun antes de la formulación de la imputación; a que tengan oportunidad de entrevistarse con su defensor; a ser bien informados sobre los alcances de los acuerdos que lleguen a firmarse con la Fiscalía para

suspender o terminar la acción penal, a que la detención no se prolongue sin ninguna justificación, y, quizá lo más importante, a reiterar ante los actores del sistema que el servicio de defensoría pública solo opera para las personas que por sus condiciones económicas o sociales se encuentran en circunstancias de desigualdad para proveerse, por sí mismas, la defensa de sus derechos.

Esa delicada misión no ha sido fácil, pues el cambio de paradigma que han sufrido otros operadores del sistema de justicia ha llevado la defensa pública a crear su propio espacio para ser reconocida como parte y promover que el juez penal sea un árbitro imparcial y objetivo, que decida con arreglo a lo que aporten las partes dentro del proceso. Así mismo, el modelo de investigación requiere del defensor público un conocimiento cada día más experto y una serie de habilidades y destrezas que le permitan garantizar una defensa calificada, caracterizada por su presencia material en todas las audiencias, donde debe medir las fortalezas y confrontar sus elementos materiales probatorios, que soportan su teoría del caso, con los que presente la Fiscalía.

Con estos derroteros, la Defensoría del Pueblo considera que viene cumpliendo, de manera eficiente y oportuna, todos y cada uno de los compromisos que le exige el Sistema Penal Acusatorio, cuyo reconocimiento público ha permitido la asignación a la Defensoría de otras delicadas responsabilidades como la representación judicial de los desmovilizados y víctimas, así como la defensa de los adolescentes infractores de la ley penal y la de los niños, niñas o los adolescentes víctimas de delitos, a saber:

- La Ley 975 de 2005, *"Por la cual se dictan disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyan de manera efectiva a la consecución de la paz nacional y se dictan otras disposiciones para acuerdos humanitarios"* inicialmente le impuso a la Defensoría del Pueblo, entre otras obligaciones, la de brindar asistencia y representación judicial a los miembros de los grupos armados organizados al margen de la ley, que se hayan desmovilizado individual o colectivamente, cuando no hubieran designado ellos defensor de confianza.

Para asumir este compromiso el Sistema Nacional de Defensoría Pública instituyó un programa para atender todo lo relacionado con la investigación, procesamiento, sanción y beneficios judiciales de las personas desmovilizadas y se dictó la Convocatoria N° 001 de 2006 para invitar públicamente a los aspirantes interesados en vincularse como defensores públicos y encargarse de la representación judicial de las personas desmovilizadas interesadas en acogerse al proceso de paz liderado por el Gobierno Nacional.

Adicionalmente, en el marco de la citada ley, se impone al Estado la obligación de garantizar a las víctimas el derecho a la justicia, a la verdad, a la reparación, al trato humano, a la información y a la representación judicial, en los términos del debido proceso, como consecuencia del daño ocasionado por integrantes de grupos organizados al margen de la ley.

Conforme a los postulados constitucionales y legales que cumple la Defensoría del Pueblo, como son los de proteger y defender de manera prioritaria cualquier amenaza

o vulneración de los derechos humanos de las personas o grupos que se hallen en particulares situaciones de indefensión o desamparo, se consideró la conveniencia de que fuera la Defensoría, como organismo de vigilancia y control, la que se encargara de asumir la representación judicial de las víctimas afectadas por grupos organizados al margen de la ley.

Por su parte la Corte Constitucional en Sentencias C-228 de 2002, C-370, C-575 y C-456 de 2006, ha reiterado la protección de los derechos de las víctimas a conocer la verdad de los hechos que causan el perjuicio del cual han sido víctimas, a ser informadas sobre la decisión relativa a la persecución penal, a acudir en lo pertinente ante el juez, cuando a ello hubiere lugar y a una pronta e integral reparación de los daños sufridos, a cargo del autor o partícipe o de los terceros llamados a responder, en los términos que señale la ley.

De tal suerte que la Defensoría del Pueblo debió trascender su habitual representación de procesados para promover políticas y programas encaminados a brindar asesoría y orientación jurídica a las víctimas individuales o colectivas, con sujeción a los instrumentos internacionales y en desarrollo del derecho fundamental de acceso a la justicia, en las etapas del proceso penal en que resulte necesaria su intervención.

- La Ley 1098 de 2006, mediante la cual se adoptó el Código de la Infancia y la Adolescencia, también le asignó a la Defensoría Pública el compromiso de representar judicialmente a los adolescentes en toda actuación procesal y a los niños, niñas y adolescentes víctimas del delito, siempre que no designen apoderado de confianza.

Teniendo en cuenta que la implementación de este sistema también se hará de manera gradual, a partir del 15 de marzo de 2007 en los circuitos de Bogotá y Cali, la Defensoría Pública ha trazado los lineamientos preliminares para la prestación del servicio que se irán consolidando de acuerdo con la dinámica del sistema mismo.

E.2. LOS RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES

1. LA CONSTITUCIÓN DE 1991 AL CUMPLIR 15 AÑOS DE VIGENCIA EN EL AÑO 2006 CONSAGRA LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN DE DERECHOS COMO SU MEJOR AVANCE

La Constitución de 1991, que en el 2006 cumplió quince años de vigencia[109], constituye el catálogo más amplio de derechos fundamentales, sociales, económicos, culturales y colectivos en nuestro sistema jurídico. Para su protección la Constitución Política consagró una gama de mecanismos, a diferencia de la Constitución de 1886, austera en la materia, la

[109] Como es de notorio conocimiento el 4 de julio entró en vigencia la Constitución Política de 1991 decretada por la Asamblea Nacional Constituyente conformada en el gobierno de César Gaviria Trujillo.

cual reflejaba apenas un principio de protección de derechos derivado de su artículo 16[110], sin ocuparse constitucionalmente de mecanismos específicos para su cumplimiento[111].

La consagración constitucional de un sistema de medios específicos de amparo de derechos tiene su origen histórico nacional en la Constitución de 1991. Después de diversas discusiones de distintos sectores políticos y sociales al interior de la Asamblea Nacional Constituyente que confluyeron en la adopción de los mecanismos para la protección de derechos en el marco de un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista.

Para esta ocasión y dada la situación de constante y reiterada violación de derechos humanos por la que atraviesa nuestro país, la cual impone a la Defensoría del Pueblo el cumplimiento de la misión institucional a través de la gestión de recursos y acciones judiciales para atender casos particulares y de conformidad con la evolución de los mecanismos de protección de derechos, conviene revisar estos mecanismos que, como se verá más adelante, en su mayoría, se han desarrollado más por virtud de pronunciamientos judiciales que por modificaciones normativas.

2. LOS MECANISMOS DE PROTECCIÓN DE DERECHOS

2.1. La Acción de Tutela.

La acción de tutela y la implementación de la jurisdicción constitucional que conoce de dicho mecanismo constituyen los aspectos más innovadores de la actual Constitución. Dicho recurso fue desarrollado por los Decretos 2591 de 1991, 302 de 1992 y 1382 de 2000, en los que se destaca la normativa que hacía viable la acción de tutela contra providencias judiciales que fue declarada inexequible.

Al recurso constitucional acuden personas provenientes de diversos sectores. Sujetos de especial protección como los niños, las madres cabeza de familia, las personas pertenecientes a la tercera edad, los enfermos, los desplazados, los privados de la libertad, han procurado la acción de tutela en busca del amparo de sus derechos. Derechos como la salud, las pensiones, el trabajo, la igualdad, la educación y el libre desarrollo de la personalidad, entre otros, han merecido un copioso desarrollo jurisprudencial que ha

[110] El artículo 16 establecía: "Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en sus vidas, honra y bienes, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares".

[111] La acción pública de inconstitucionalidad, originaria del Acto Legislativo No. 3 de 1910, era el único mecanismo para defender en abstracto el orden jurídico superior, pero no propiamente, en forma concreta, los derechos mismos.

hecho efectivos los derechos consagrados en la Carta, en casos concretos, y ha obligado al Estado a cambiar sus políticas públicas para superar problemas críticos y estructurales, tales como: el hacinamiento en las cárceles y la situación de los desplazados, a través de la implementación de la teoría Jurisprudencial de la Corte Constitucional sobre "estado de cosas inconstitucional".

No obstante sus evidentes bondades, la acción de tutela ha tenido constantes detractores, provenientes de diversos sectores. Así, por ejemplo, la expedición del Decreto 1382 de 2000[112], por medio del cual se establecieron reglas para el reparto de la acción de tutela entre los jueces, introdujo una evidente distorsión respecto de una de las características constitucionales más significativas de la acción de tutela: que esta pudiera ser interpuesta ante cualquier juez. En la práctica, el mencionado decreto distribuyó la competencia entre los jueces constitucionales para conocer de la acción de tutela.

Por su parte, las Salas de Casación de la Corte Suprema de Justicia optaron por no resolver de fondo las tutelas que les fueron presentadas contra sus propias decisiones y no enviar los expedientes a la Corte Constitucional para su eventual revisión. Actuación que, a nuestro juicio, no solo contraría el espíritu garantista del artículo 86 de la Constitución Política y la sólida jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre vías de hecho, sino también la normativa internacional que consagra recursos sencillos y eficaces de acceso a la justicia.

En efecto, frente a lo anterior, la Defensoría del Pueblo coadyuvó diversas peticiones durante el año 2004, elevadas por los afectados ante la Corte Constitucional, a fin de que esa Alta Corporación, solicitara los respectivos expedientes a la Corte Suprema de Justicia, la cual, sin embargo, mantuvo su negativa, con el argumento de que tal revisión no se consagraba constitucional ni legalmente. La Sala Plena de la Corte Constitucional, en auto del tres 3 de febrero de 2004, expresó que cuando las personas perseguían la protección de un derecho fundamental, a su juicio amenazado o violado con la actuación de una Sala de Casación de la Corte Suprema de Justicia, estas podrían acudir en tutela ante cualquier juez, incluyendo las corporaciones de jerarquía nacional; y, en cuanto a los efectos del fallo, advirtió que los mismos se extendían a otros casos en los que existiera idéntica situación, violatoria del derecho de acceso a la justicia.

Entre los últimos intentos de reforma a la acción de tutela, se encuentran los proyectos acumulados del Acto Legislativo No. 133 de 2006 Cámara, presentado por el Gobierno de la República, y No. 13/06 Senado, presentado por los Presidentes del Consejo de Estado y de la Corte Suprema de Justicia junto con el Fiscal General de la Nación. El proyecto de Acto Legislativo No. 13/06 Senado y el proyecto de Acto Legislativo No. 133/06 Cámara, proponen una serie de modificaciones constitucionales que buscan regular el

[112] La normativa de este decreto relacionada con las reglas de reparto, fue declarada ajustada a derecho por el Consejo de Estado, Sección Primera. Sentencia de 18 de julio de 2002. Expedientes acumulados: 6414, 6424, 6447, 6452, 6453, 6522, 6523, 6693, 6714 y 7057.

tema de la acción de tutela contra providencias judiciales[113]. Los mencionados actos fueron archivados.

2.2. La Acción Popular

Este recurso fue consagrado constitucionalmente en el artículo 88 para la defensa de los derechos e intereses colectivos, teniendo como antecedentes legales, entre otros, los artículos 1005 y 2359 del Código Civil colombiano, que preveían la aplicación de las acciones populares para determinados eventos y que no tuvieron la aplicación esperada.

En el año de 1989 se expidió el Decreto 2282 mediante el cual se introdujeron algunas reformas al Código de Procedimiento Civil. En relación con las acciones populares, el decreto referido dispuso que las mismas se tramitarían mediante el proceso verbal sumario. Por su parte, la Ley 9ª de 1989 consagró la acción popular para la protección del espacio público y el medio ambiente, y el Decreto 2303 del mismo año creó la acción popular de preservación del medio ambiente rural y de los recursos naturales renovables. En 1990, con la expedición de Ley 45 se consagraron las acciones populares para evitar y sancionar la competencia desleal y el uso de información privilegiada en el mercado de valores, apartes que fueron reemplazados por el Decreto 653 de 1993.

Con la vigencia de la Constitución Política de 1991 se les dio categoría constitucional a los derechos colectivos y a la acción idónea para obtener su defensa. Debido a esta normativa constitucional y con el propósito de cumplir con su mandato, se hizo urgente la reglamentación y desarrollo del artículo 88 de la Constitución Política. Por tal razón, en el año de 1998 se expidió la Ley 472 mediante la cual se reguló lo relativo a las acciones populares y de grupo, la competencia para su definición y el procedimiento aplicable, entre otras materias relacionadas con el tema.

De la regulación normativa contenida en la Ley 472 de 1998, la norma que establecía el término de caducidad en 5 años para interponer dicho mecanismo fue abolida por un pronunciamiento judicial proveniente de la Corte Constitucional. De tal suerte que, mientras persista la amenaza o la violación de los mismos, puede acudirse ante el juez popular en procura de la protección de los derechos e intereses colectivos.

Al igual que la acción de tutela, la acción popular ha tenido un progresivo desarrollo jurisprudencial, pero a diferencia de la tutela –que tiene un carácter de inter-partes, en el que su ámbito de protección exclusivo son las dos partes involucradas y excepcionalmente terceros– su margen de protección es más amplio, dado que la acción popular, por su

[113] El proyecto de acto legislativo del Gobierno se diferencia del proyecto de las Cortes en que contiene tres temas adicionales: i. sancionar el consumo y porte de sustancias alucinógenas para uso personal; ii. conferir potestad al gobierno para solicitar la revisión previa e integral de constitucionalidad a ciertos proyectos de ley; y iii. eliminar los límites del constituyente en el poder de reforma.

naturaleza de acción pública y popular, extiende sus efectos a toda la comunidad, logrando incursionar en diversos temas de alto impacto social, como los relacionados con: los derechos al medio ambiente, a la moralidad administrativa, al espacio público, al patrimonio cultural, a la prestación de los servicios públicos domiciliarios, entre otros.

No obstante, las acciones populares tampoco han sido ajenas a los intentos de reforma. En efecto, en el Congreso de la República en el 2005, cursaron dos proyectos de ley[114], que pretendían modificar la Ley 472 de 1998 y restringir su alcance, la legitimidad, la procedibilidad y la figura del incentivo. Si bien el cambio en el trámite de las acciones populares no provino de las reformas a su procedimiento, sino de la creación e implementación de los jueces administrativos, dado que cuando entró en vigencia la Ley 472 de 1998 las acciones eran de conocimiento de la jurisdicción contencioso-administrativa y se tramitaban, en primera instancia, ante los tribunales administrativos y, en segunda, ante el mismo Consejo de Estado.

Sin embargo, esta situación varió en forma sustancial cuando el legislador de 1998, mediante la Ley 446, creó los jueces administrativos a imagen y semejanza de los jueces de circuito de la jurisdicción ordinaria, con lo cual se hizo llegar la justicia contenciosa a más lugares del territorio nacional, haciendo presencia institucional y facilitando el acceso a la administración de justicia. Tuvo que mediar una decisión judicial del Consejo de Estado del 18 de julio de 2002 que ordenó el cumplimiento de la mencionada ley, y, luego de varios años de discusiones con el Ministerio de Hacienda sobre el monto de los recursos necesarios para ese cometido, los jueces administrativos entraron a operar en el año 2006.

2.3. La Acción de Grupo.

Este mecanismo fue consagrado en el artículo 88 de la Constitución Política e igualmente desarrollados por la Ley 472 de 1998, no ha tenido cambios significativos, salvo la abolición del requisito de la preexistencia del grupo como presupuesto de procedencia de la acción de grupo, creado jurisprudencialmente. En efecto, el Consejo de Estado[115] consideraba como requisito de procedencia la preexistencia del grupo, teoría jurisprudencial que surgió a partir de una interpretación sobre el alcance de los artículos 3º y 46 de la ley 472 de 1998, según la cual, las condiciones uniformes que identifican a quienes conforman el grupo demandante deben ser preexistentes a la ocurrencia del daño.

La Corte Constitucional[116] al declarar inexequible la expresión *"Las condiciones uniformes deben tener también lugar respecto de los elementos que configuran la responsabilidad",* contenida en

---

[114] Congreso de la República: Comisión Primera Senado, Proyecto de Ley No. 43 de agosto 3 de 2005; Comisión Primera Cámara , Proyecto de Ley No. 52 de agosto 4 de 2005.

[115] Dicha teoría se originó en la providencia del 2 de febrero de 2001, proferida por la Sección Tercera del Consejo de Estado. Expediente AG-017.

[116] Sentencia C-569 de 8 de junio de 2004.

los mencionados artículos, dejó sin sustento normativo dicha teoría, por lo cual perdió vigencia como requisito de procedibilidad de la acción de grupo[117].

Cabe resaltar un significado avance jurisprudencial de la acción de grupo en materia de indemnización, mecanismo que es ejercido con éxito para que las víctimas del conflicto armado obtengan reparación. En efecto, el Consejo de Estado[118] condenó al Estado a pagar más de $5.000 millones a las personas que habitaban el corregimiento de La Gabarra, en el área rural de Tibú, Norte de Santander, o que desempeñaban allí de manera habitual su actividad económica; las cuales fueron víctimas de desplazamiento forzado durante los meses de mayo y junio de 1999, como consecuencia de una cruenta incursión paramilitar que se produjo en ese municipio, éxodo que obedeció a la falta de condiciones de seguridad ofrecidas por las autoridades.

El trámite normativo de las acciones de grupo que conoce la jurisdicción contenciosa administrativa, al igual que el de las acciones populares, varió con la entrada en operatividad de los jueces administrativos implementada en el año 2006.

2.4. La Acción de Cumplimiento.

Esta modalidad procesal de protección de derechos, a la manera del *writ of mandamus* anglosajón, se incorporó en nuestra Constitución en el 87, según la cual cualquier persona podrá recurrir ante la autoridad judicial para hacer efectivo el cumplimiento de un deber omitido, previsto en una ley o un acto administrativo, por incumplimiento de una autoridad pública o de un particular con funciones públicas.

La finalidad de esta acción es la eficacia del ordenamiento jurídico y, en particular, el deber de cumplimiento de la función pública, sin que exista una cualificación propiamente dicha para el sujeto accionante, ya que no se requiere la calidad de ciudadano o persona natural o jurídica, pública o privada. Tampoco tiene un objeto concreto de protección, pues puede tratarse de actos que afecten derechos fundamentales o no, o que se refieran a situaciones jurídicas particulares o generales.

Quiere evitarse la arbitrariedad de la administración pública en general, por parte de cualquier autoridad estatal o de quien ejerce funciones públicas, que sea renuente a cumplir con una responsabilidad manifestada en ley o en acto administrativo.

La acción de cumplimiento fue desarrollada mediante la Ley 393 de 1997, que introdujo algunos elementos nuevos no contemplados originariamente en la Constitución Política. Así, por ejemplo, condicionó su procedencia a la inexistencia de otros mecanismos

[117] Sobre el alcance de la sentencia de constitucionalidad puede consultarse la sentencia del Consejo de Estado, proferida el 6 de octubre de 2005. Expediente AG-41001233100020010094 8-01.

[118] Sentencia de enero 26 de 2008, proferida por la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Consejo de Estado..

de defensa, salvo la presencia de un perjuicio inminente; proscribió su viabilidad para perseguir el cumplimiento de normas que establezcan gastos; y señaló que la interpretación del incumplimiento del deber "será restrictiva y sólo procederá cuando el mismo sea evidente". Desafortunadamente, la Corte Constitucional ha dejado incólumes tales condicionamientos, salvo el relativo a la interpretación del no cumplimiento, el cual fue retirado del ordenamiento jurídico mediante Sentencia C-157 de 1998.

La acción de cumplimiento no ha tenido el éxito ni el desarrollo esperado como mecanismo de protección, tal vez debido, entre otras razones, a su incipiente desarrollo jurisprudencial, a los condicionamientos adicionales de procedencia establecidos en la ley que la reglamentó y a la escogencia de la acción de tutela o popular cuando el deber omitido genera violación de derechos fundamentales o colectivos, respectivamente.

2.5. El *Hábeas* Corpus.

Constituye el mecanismo previsto para la garantía inmediata de la libertad personal consagrado en el artículo 30 de la Constitución Política de 1991, con antecedente en la Constitución Política del Estado de la Nueva Granada de 1832.

La Constitución de 1886, aunque no lo consagró expresamente, en su artículo 23 establecía la garantía constitucional de la libertad personal, base del *hábeas corpus*. El primer estatuto sobre *hábeas corpus* fue el Decreto 1358 de 1964 que lo desarrolló en sus artículos 56 a 64. De su regulación cabe resaltar la denominación de recurso que se le confirió; su resolución por el juez municipal después de veinticuatro horas de haber recibido la solicitud; la inadmisibilidad contra autos o sentencias judiciales y su inoperancia frente al artículo 28 de la Constitución de la época.

Posteriormente, el Código de Procedimiento Penal de 1971 en sus artículos 417 a 425 reguló el *hábeas corpus*, conservando gran parte de los elementos consagrados en el Decreto 1358 de 1964, e introdujo la denominación indistinta de derecho o recurso. El nuevo Código de Procedimiento Penal, mediante el Decreto 50 de 1987, reguló el *hábeas corpus* en los artículos 454 a 466 introduciendo como elementos característicos nuevos, entre otros, la denominación específica como derecho y el término de la resolución concedido al juez penal en un máximo de cuarenta y ocho horas.

La actual Constitución es la primera en hacer del *hábeas corpus* una garantía constitucional en su artículo 30, dándole expresa categoría de derecho fundamental constitucional. En su artículo 85 lo clasifica como derecho de aplicación inmediata, lo que significa que no requiere desarrollo legal ni otro acto para efectos de su aplicación.

Posteriormente, ya vigente la Constitución de 1991, el *hábeas corpus* se pretendió regular en los artículos 382 a 389 mediante la Ley 600 de 2000, por la cual se expidió el Código de Procedimiento Penal. Sin embargo, en la Sentencia C-620 de 2001 se declararon inexequibles tales disposiciones por cuanto el *hábeas corpus* debía ser regulado, como los

demás mecanismos de protección, mediante una ley estatutaria. En aquel pronunciamiento, la Corte Constitucional resolvió diferir los efectos de la inconstitucionalidad hasta el 31 de diciembre de 2002, mientras el Congreso expedía la ley estatutaria correspondiente.

El plazo concedido por la Corte venció sin que el legislador hubiese terminado de discutir la reglamentación de la garantía del *hábeas corpus*, lo cual no fue obstáculo para que las personas afectadas pudieran verse beneficiadas por dicho mecanismo, acudiendo directamente al artículo 30 constitucional, y en aplicación del artículo 85 que lo consagra como un derecho de aplicación inmediata.

Posteriormente, ante el Congreso hizo su trámite el proyecto de Ley Estatutaria N° 284/05 Senado y N° 229/04 Cámara reglamentario del artículo 30 de la Constitución Política relacionado con el *hábeas corpus*. La Sentencia C-187 de 2006 lo declaró exequible en su aspecto formal y en su contenido, salvo algunas expresiones que declaró inexequibles.

Como consecuencia, el Gobierno sancionó la Ley 1095 del 2006 que reglamenta el *hábeas corpus*. Esta ley lo define como *"un derecho fundamental y, a la vez, una acción constitucional que tutela la libertad personal, cuando alguien es privado de la libertad con violación de las garantías constitucionales o legales, o esta se prolongue ilegalmente"*. Este derecho y acción podrá ser ejercido ante cualquier autoridad judicial, y ser invocado por terceros, en nombre del detenido, sin necesidad de mandato alguno. Su petición deberá resolverse en un término de 36 horas.

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

La formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario adquiere cada día mayor importancia, tanto para las entidades del Estado como para la población civil. En este proceso han incidido de manera substancial lo definido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-025 de 2004 (respecto de los derechos de las personas víctimas de desplazamiento forzado), los efectos de la aplicación de la Ley 975 del 2005, así como las observaciones y recomendaciones de la OACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos).

Aunque señalado en anteriores informes, es preciso recordar que de acuerdo con el artículo 282 de la Constitución Política *"El Defensor del Pueblo velará por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos…"*. Además de lo anterior, la Ley 812 de 2002 o Ley de Desarrollo determinó en el capítulo II, artículo 8º: Descripción de los principales programas de inversión, literal A, ordinal 5º, inciso décimo: *"Se diseñará e implementará un modelo de seguimiento, evaluación y monitoreo de las políticas públicas que inciden en los derechos humanos, tanto las relacionadas con los derechos civiles y políticos, como aquellas que vinculan los derechos económicos, sociales y culturales, colectivos y del ambiente"*. Así mismo en el capítulo II, artículo 8º, literal C, ordinal 1, inciso octavo, estableció literalmente: *"El Gobierno Nacional, en coordinación con*

la Defensoría del Pueblo, promoverá en los establecimientos educativos el desarrollo de la competencia ciudadana que incluya la formación, el respeto y la práctica de los derechos humanos".

1. EL PLAN NACIONAL DE EDUCACIÓN, RESPETO Y PRÁCTICA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL SISTEMA EDUCATIVO – PLANEDH

Para el impulso de dicho mandato la Defensoría del Pueblo y el Ministerio de Educación –tal como hemos venido informando– acordaron un acta compromisoria en la que se acuerda la elaboración de un Plan Nacional de Educación, Respeto y Práctica de los Derechos Humanos en el Sistema Educativo –PLANEDH, el cual se justifica en la perspectiva de crear a corto, mediano y largo plazo una cultura de los derechos humanos en el país, que afecte las creencias y construya nuevos significados, actitudes y comportamientos de respeto, práctica, defensa y exigibilidad de los derechos humanos en la población colombiana y en todo el territorio nacional.

Para ello se busca desarrollar estrategias de formación que abarquen todos los ámbitos del sistema educativo: formal, no formal e informal, para acceder tanto a la población infantil como adulta a través de procesos de enseñanza y aprendizaje de conocimientos, valores y competencias tendientes a formar integralmente ciudadanos y ciudadanas críticos, participativos y capaces de convivir pacíficamente en una sociedad democrática.

El plan se propone incorporar una perspectiva de los derechos humanos al sistema educativo, de tal manera que se adopten medidas para garantizar su legitimidad y ejercicio, así como para superar la situación de estigmatización de los defensores y formadores en derechos humanos y disminuir la vulneración de los derechos en el país en el corto, mediano y largo plazo.

Las experiencias de aprendizaje que se promoverán dentro del plan serán una oportunidad valiosa para generar innovaciones y procesos de cambio educativo, y construir ambientes democráticos en los diferentes escenarios, que transformen las prácticas pedagógicas autoritarias y se amplíen los espacios de participación. El plan busca afectar la cultura escolar, en cuanto genera nuevas creencias y prácticas y asume nuevos valores y actitudes en un sentido de convivencia democrática, cultura de paz, resolución pacífica de conflictos y participación colectiva en la construcción de lo público.

El plan busca, además, que la educación en derechos humanos adquiera un espacio propio de legalidad y legitimidad, para que pueda orientar la cultura y la vida social de todos los colombianos y colombianas, por lo cual se proyecta no solo la formación de niños, niñas y jóvenes, sino preparar a los educadores y formadores, tanto en el ejercicio como en su formación inicial, así como a los funcionarios públicos de diferentes niveles del aparato estatal, con el fin de prevenir la violación de los derechos de todos los habitantes del país, sea por acción o por omisión.

Adicionalmente, el plan pretende incorporar a todos los actores sociales e institucionales comprometidos en la educación en derechos humanos para potenciar su conducta de manera sistemática, promoviendo la socialización, la producción de materiales educativos, la investigación y la formación a alto nivel de especialización.

Con este propósito se ha celebrado al menos una veintena de reuniones por parte del Comité Interinstitucional, cuyas deliberaciones progresivamente han procurado un consenso sobre aspectos básicos para la redacción del PLANEDH, como los antecedentes, el contexto y el marco conceptual. Así mismo, desde inicios del año 2006 el Ministerio de Educación viene adelantando un Plan Piloto, en el marco y desarrollo de las tareas propias del PLANEDH, y está aplicando en los departamentos de Guaviare, Bolívar, Córdoba, Huila y Boyacá, un programa de educación formal al cual la Defensoría se vinculó como parte del equipo de impulso del PLANEDH.

De esta manera el PLANEDH ha transitado varias etapas:

- Integración interinstitucional, con la constitución del comité respectivo integrado por Defensoría del Pueblo, Ministerio de Educación, Vicepresidencia, delegado de la OACNUDH y delegado del PNUD en la fase inicial.
- Concertación del proceso de elaboración, el cual tuvo al comienzo la consultoría técnica de CEPECS y posteriormente del contratista Carlos Alviar.
- Asistencia técnica y dinámica participativa, que se surtió con los encuentros regionales en Villavicencio, Popayán y Bogotá, y el encuentro con universidades y educadores en derechos humanos.
- Acopio documental e informativo necesario, para lo cual se hizo una intensa labor de trabajo de campo y recolección de material impreso.
- Desarrollo del pilotaje en los departamentos de Boyacá, Bolívar, Córdoba, Guaviare y Huila.
- Labor de diseño y redacción del cuerpo teórico del PLANEDH, cuyo desarrollo cuenta con documentos básicos como la descripción de antecedentes, los objetivos y el marco conceptual.

De manera sinóptica, los propósitos del PLANEDH son:

- Disponer de estrategias para la inclusión de la educación en DDHH-DIH en la educación formal.
- Contar con propuestas de educación formal, no formal e informal, según los requerimientos por población destinataria.
- Establecer propuestas y estándares mínimos para el desarrollo de estrategias de educación en DDHH-DIH, en espacios informales.
- Promover la investigación en pedagogía de los DH-DIH y la creación de materiales adaptados a los diferentes auditorios y a los ciclos de aprendizaje.

- Fomentar la creación y sostenimiento de redes nacionales, regionales y locales para la educación en DDHH-DIH.
- Aplicar estrategias de evaluación y seguimiento del plan.
- Establecer una estructura institucional y de relaciones interinstitucionales que soporten y den sostenibilidad al plan.

Pese a que la Defensoría del Pueblo no cuenta con un balance general de carácter pedagógico sobre lo que ha sido su propia dinámica en la tarea de promoción, divulgación y enseñanza de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, los debates alrededor de la formulación del PLANEDH le han permitido enriquecer progresivamente algunos de los elementos conceptuales y teóricos sobre los que basa su intervención. Dichas reflexiones comienzan a ser aplicadas y vistas como parte primordial de la praxis educativa, vinculadas a una labor que es y debe ser cada vez más exigente y rigurosa.

2. LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

En este contexto, la educación en derechos humanos hace parte, a su vez, del desarrollo de la Declaración y Programa de Acción de Viena, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, en cuanto que "La Conferencia Mundial de los Derechos Humanos considera que la educación, la capacitación y la información pública en materia de derechos humanos son indispensables para establecer y promover relaciones estables y armoniosas entre las comunidades y para fomentar la comprensión mutua, la tolerancia y la paz"[119].

Esto significa que la educación en y para los derechos humanos debe estar encaminada a contribuir a la disminución de las violaciones de los derechos humanos y a la creación de sociedades más libres, justas y pacíficas. En tal sentido, la Defensoría del Pueblo realiza esfuerzos para que se consolide y se extienda a más sectores e instituciones la formación acerca de estos temas. Las cifras señalan cómo cada vez es mayor la demanda de información y enseñanza de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, lo cual es un indicador del dinamismo y la preocupación que al respecto se ha generado en la sociedad y al interior del propio Estado. (Cf. Base de datos sobre promoción Defensoría del Pueblo 2006. Anexo).

3. TENSIONES DE LA EDUCACIÓN EN DERECHOS HUMANOS

La tarea de educar en derechos humanos tiende a causar tensiones en ciertos aspectos de la vida sociopolítica y económica. *Una primera tensión* presente tiene que ver con el carácter y la naturaleza crítica que le corresponde a la pedagogía en derechos humanos, la cual se gesta en el interior de las organizaciones y los movimientos sociales, en cuanto

[119] Naciones Unidas, Asamblea General, Declaración y Programa de Acción de Viena, párrafo 78.

ponen en cuestión el ejercicio arbitrario y abusivo del poder, los excesos y las iniquidades de los sectores hegemónicos; alertan a los ciudadanos, reclaman y exigen protección de los derechos fundamentales, elevan nuevas exigencias y reivindicaciones y concitan el interés internacional.

Estas visiones críticas, construidas a partir de la experiencia social, sirven de base para una orientación emancipadora de la pedagogía en derechos humanos, que la ciencia social debe continuar recogiendo en sus análisis, como resultado de las demandas y críticas realizadas por estos movimientos frente al sistema social, cultural, económico y político, al mostrar sus contradicciones y su incapacidad para resolver los problemas que el propio modelo de Estado origina.

En esta misma línea se presenta una *segunda tensión* que deriva de las políticas económicas y sociales en las que se desarrolla la educación en derechos humanos. El problema que se advierte no sólo parece esencialmente económico sino fundamentalmente político. La globalización hegemónica no ha producido, como se esperaba, procesos de "ajuste", regulados por el mercado, sino que está generando fenómenos de crisis, conflictos y catástrofes que se muestran en forma de caos y desorden. Se comprueba que la segmentación espacial y social que han creado las políticas económicas, la presencia de actores armados en vastas regiones estratégicas para el desarrollo del país, la postura o concepción neoliberal imperante y el desarrollo de un modelo educacional puesto principalmente en la perspectiva y al servicio de la competitividad y no al de la formación ciudadana, dificultan el entendimiento y la puesta en práctica, de manera plena y amplia, de las libertades y los derechos que se promueven a través de la formación y promoción de los derechos humanos. Ello constituye un escollo serio para la educación en derechos humanos, en tanto esta tiene esencialmente una vocación emancipadora.

Existe, adicionalmente, una *tercera tensión* que se origina en las dificultades prácticas que hay en los escenarios educativos para trabajar la temática de los derechos humanos. Además de ciertas carencias teóricas y prácticas de los docentes en el tema de los derechos humanos, de estar sobrecargados de tareas e innovaciones, trabajando en instituciones educativas que están más preocupadas de los rendimientos académicos que de la formación del sujeto de derechos, se suma la carencia de instrumentos materiales, recursos y de organizaciones dedicadas a trabajar con los maestros el tema de los derechos humanos.

Es importante hacer notar que la educación en derechos humanos se ha desarrollado a la par con otros lenguajes vinculantes pero no iguales. A medida que la educación en derechos humanos ha ido buscando caminos, ha emergido la educación para la ciudadanía, la educación ambiental, la educación moral y cívica, la educación para la paz, la educación para la igualdad de oportunidades, la educación para la tolerancia y la no discriminación, la educación multicultural, la educación para la diversidad, etc. Para algunos esta polisemia de lenguajes, esta carencia de definiciones claras y la inexistencia de límites bien definidos de cada campo constituye un problema de identidad que corre el peligro de diluir el sentido esencial de la fundamentación de los derechos humanos.

Sin embargo, es precisamente en esa polifonía, en la variedad y la pluralidad que la educación en derechos humanos encuentra su mejor expresión y por lo mismo, no deberá existir una competencia entre estas formas diversas de aproximarse a temas tan importantes como los mencionados, sino por el contrario, suscitarse encuentros y convergencias que les permita reforzarse y complementarse. No obstante, debe reiterarse que la educación en derechos humanos por excelencia apunta a la transformación social, a la liberación de hombres y mujeres, al empoderamiento, al claro sentido de cimentación de sujetos de derechos. Aquí radica la diferencia con otros lenguajes.

4. PROCESO DE PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS Y DEL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO

Como parte del proceso de promoción y difusión de los derechos humanos, se busca la ampliación de la capacidad de acción de la Defensoría en lo que hace a su equipo de servidores, a quienes se les alienta para que participen de las actividades de capacitación y actualización en temas como el sistema penal acusatorio, métodos de integración laboral, desarrollo de la inteligencia emocional, temas sobre la carrera administrativa, procesos de inducción y conocimiento de la misión y funcionalidad institucional, entre otros aspectos. En lo que respecta a la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, DNPDDH, se busca incidir más en la cualificación de los funcionarios de la entidad y por ello ha realizado acuerdos con el Instituto de Estudios del Ministerio Público, con quienes ya se tiene un programa dirigido a los distintos servidores de la Defensoría en temas como participación ciudadana, resolución y prevención de conflictos y pedagogía de los derechos humanos.

En el ámbito del sector público, se continúa impartiendo capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario a los personeros municipales, a los integrantes de la fuerza pública, a funcionarios de los municipios, a docentes de instituciones educativas de básica primaria y secundaria, normales y otros centros educativos. El énfasis está puesto en la formación de formadores, que es uno de los aspectos estratégicos diseñados dentro del PLANEDH.

En el campo de la capitación, la Defensoría del Pueblo adelanta una labor bastante intensa, en la medida que trata de satisfacer la amplia demanda de formación e información que le es requerida, lo cual, en buena medida, dice de la aceptación y respetabilidad que en estas disciplinas mantiene la institución defensorial, pero que a su vez, limita las posibilidades de hacer una oferta sostenida y sostenible que responda a los retos y metas trazados en el plan estratégico.

Esta reseña indica que en el área de los derechos humanos, la educación se erige como un recurso vital para la vida democrática y cívica de la Nación. Expresa también la necesidad de dirigir nuevas formas de ciudadanía social y de educación cívica que tengan un efecto en el diario vivir de la gente, a través de un amplio rango de instituciones, en un contexto conceptual y filosófico que los teóricos denominan pedagogía crítica.

Considerada esta última como uno de los pilares fundamentales de la educación, toma en cuenta la rapidez de los avances tecnológicos y de los cambios supervivenciales, así como la vigencia efímera de los paradigmas, para producir nuevos planteamientos y enfoques críticos del papel y función de la educación, pero también para coadyuvar en el desarrollo integral del individuo y de la sociedad. Como ya lo planteó Jacques Delors, los cuatro pilares fundamentales en los que debe descansar la educación son:

- Aprender a aprender
- Aprender a ser
- Aprender a hacer
- Aprender a vivir juntos

La traducción de este apotegma en clave de derechos humanos, nos indica de qué manera los ejes de la pedagogía crítica son los que mejor y más se adecuan a la formación de formadores y a la proyección educativa de la Defensoría, esencialmente por las características que asume la universalidad, la integración y la interdependencia de los derechos humanos en el mundo contemporáneo.

Hace parte del proceso de difusión la apertura de espacios en los medios de comunicación televisivos, radiales e impresos, lo cual le confiere a la entidad la amplia posibilidad de llegar a un número mayor de personas. Esta posibilidad de expansión y difusión de los mensajes defensoriales le plantea el reto y la exigencia de nutrir con contenidos ágiles, amenos, entendibles y claros cada programa y participación en los medios. Corresponde aludir también a la inclusión en la página web de recientes enlaces informáticos que les brindan a los usuarios nuevas opciones de consulta e información.

G. PRONUNCIAMIENTOS DE PRENSA DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

Resumen ejecutivo

Durante 2006, el Defensor del Pueblo, a través de la Oficina de Prensa, dio a conocer 88 *comunicados de prensa*[120], (numerados del 1.115 al 1.202) en los que informó a la opinión pública y a los medios de comunicación sobre los principales pronunciamientos defensoriales que se constituyeron en prueba fehaciente de la posición del Defensor como gestor público de una política pública en materia de derechos humanos.

En estos pronunciamientos, el Defensor del Pueblo expresó no solo la razón de ser y sentido de la Defensoría del Pueblo, sino también un mandato y una orientación clara sobre

[120] Ver: *Comunicados de Prensa:* http://www.defensoria.org.co/red/?_item=03030201&_secc=03&ts=2&hs0303 (06.07).

la forma como el Estado, en particular el Gobierno, debe cumplir con sus obligaciones constitucionales para lograr que los colombianos gocen de los derechos consagrados en la Constitución Política y en los principios universales de los derechos humanos.

Frente a los asesinatos. Lamentó el fallecimiento de una niña de 15 meses en el Hospital Pediátrico de Barranquilla, víctima del maltrato físico ocasionado presuntamente por su padrastro; rechazó el asesinato del Procurador Judicial Penal de Villavicencio, Tomás Garzón Roa, quien fue abaleado por dos personas que se movilizaban en una motocicleta; deploró el fallecimiento del periodista Gustavo Rojas Gabalo, quien fue víctima de un atentado criminal en el sur de Montería; lamentó la muerte de Jaime Enrique Gómez Velásquez, asesor de la Senadora Piedad Córdoba, cuyo cadáver fue encontrado en inmediaciones del Parque Nacional en Bogotá; rechazó el atentado de que fue víctima Higinio Baquero Mahecha, quien se desempeñaba como escolta de Jahel Quiroga Carrillo, directora de la Corporación Reiniciar, y condenó la desaparición forzada y posterior asesinato de Luis Antonio Arizmendi Pico (sindicalista) y de Belquis Dayana Goyeneche, una joven de 23 años que había ido a hacerle una consulta.

En cuanto a masacres. Condenó enérgicamente el asesinato de seis personas en el municipio de Sabanalarga y de otros tres en Tarazá Antioquia, y rechazó el asesinato de ocho concejales en Rivera Huila, perpetrado presuntamente por un comando armado de las FARC.

En cuanto al tema de la tortura. Condenó enérgicamente las torturas cometidas por superiores contra 21 soldados en un Batallón de Honda (Tolima); reveló luego 12 casos adicionales de tortura y tratos crueles contra soldados del Batallón Patriotas en Honda, e instó al Gobierno Nacional a ratificar el Protocolo Adicional a la Convención contra la Tortura luego de que Honduras y Bolivia, que al hacer lo propio, permitieron entrara en vigor el Protocolo.

Frente al secuestro. Rechazó el secuestro perpetrado presuntamente por las FARC de Roberto Claros Pinzón, hermano del gobernador del Caquetá; del ingeniero Juan Carlos Méndez y del dirigente comunal Edgar Quintero, quienes fueron plagiados en Aguas Negras, Caquetá; lamentó profundamente la muerte en cautiverio del Capitán de la Policía Julián Ernesto Guevara Castro, secuestrado por las FARC en noviembre de 1998 en Mitú; se pronunció sobre la versión de que la secuestrada Clara Rojas tuvo un hijo en cautiverio y le pidió a las FARC que informaran sobre el hecho a la familia afectada; condenó el secuestro de Juan Carlos Lizcano, ocurrido en Quinchía, Caldas; rechazó el secuestro de Saúl Manco Jaramillo, comerciante de 30 años que fue plagiado cuando se dirigía a Medellín por la vía Machado, y condenó el secuestro de 12 miembros de una misión médica realizado por presuntos miembros del frente 48 de las FARC en Puerto Colombia, Putumayo.

Sobre desplazados y refugiados. Rechazó los homicidios de líderes y representantes de poblaciones desplazadas en municipios de los Montes de María, específicamente de Ovejas y San Juan Nepomuceno, y, con ocasión del Día Mundial del Refugiado, reiteró su preocupación ante la difícil situación por la que atraviesan miles de compatriotas que por diferentes razones han tenido que abandonar el país.

En el tema de ataques y hostigamientos. Condenó la muerte de nueve personas en Puerto Rico, Caquetá, que viajaban en un vehículo de Coomotor; expresó su repudio por la explosión de una casa bomba en San Vicente del Caguán, Caquetá, que dejó tres civiles muertos y seis soldados heridos; rechazó los atentados que ocurrieron en dos estaciones del Transmilenio que dejaron un niño muerto y 21 heridos; deploró el asesinato de 15 militares en una emboscada en la vía a Tibú, Norte de Santander; rechazó la explosión de un carro bomba en Bogotá que dejó un civil muerto y diez militares heridos; condenó la explosión de un carro bomba que produjo la muerte de un indigente y dejó heridos a un suboficial y nueve soldados en el barrio Gaitán, en Bogotá; rechazó los hechos ocurridos en Tuluá, Valle del Cauca, donde fueron incineradas dos tractomulas y donde ocho personas armadas retuvieron a la fuerza una ambulancia que se dirigía de Jamundí a Medellín en misión médica; rechazó el ataque que ocurrió en una carretera rural de Chaparral, Tolima, donde un soldado y cinco civiles, entre ellos dos niños y una mujer, resultaron heridos al recibir disparos, presuntamente de la guerrilla, cuando se movilizaban en un vehículo; repudió la muerte de cuatro agentes y un civil al explotar un carro bomba frente a la estación de Policía del barrio El Vallado en Aguablanca (Cali), donde nueve personas más quedaron heridas; condenó el atentado ocurrido con un carro bomba en la Universidad Militar Nueva Granada al norte de Bogotá, que dejó 23 heridos, y condenó una serie de atentados presentados en Cali cuando varios petardos hicieron explosión en distintos sitios, dejando como resultado dos personas heridas.

Sobre minas antipersonal. Condenó la utilización de esos artefactos y mostró estadísticas sobre la afectación causada en los tres primeros meses del año.

En cuanto a misiones humanitarias. Condenó a la guerrilla por interceptar una misión humanitaria del Programa Mundial de Alimentos y tomar por la fuerza varias raciones de alimentos que serían entregados a desplazados; dijo que el anuncio gubernamental sobre la voluntad de aceptar una zona de encuentro con las Farc, abría una luz de esperanza a la posibilidad de que finalmente representantes del Gobierno Nacional se pudieran reunir en una zona de encuentro con voceros de las FARC, y señaló que no se deberían cerrar los espacios del diálogo en una coyuntura tan difícil como la que enfrentan lo secuestrados en poder de las FARC.

En asuntos carcelarios y penitenciarios. Presentó el texto "Derechos de las personas privadas de la libertad, manual para su vigilancia y protección", documento de política institucional para el control penitenciario y carcelario del país; realizó el acompañamiento para la entrega voluntaria de cuatro habitantes del corregimiento de Cisneros (municipio de Dagua), contra los que cursaba orden de captura desde hacía dos meses; promovió el traslado de menores infractores que permanecían en estaciones de Policía en Manizales y fueron llevados a establecimientos especialmente destinados para ellos, y estuvo presente en la jornada de vacunación, exámenes de seno, consulta general, odontología, suministro de medicamentos y vacunación para hijos de las internas del Buen Pastor de Bogotá, como programa piloto de un plan general de atención en salud a personas privadas de la libertad en Colombia.

Sobre niñez. Hizo un llamado a las autoridades para que tomaran medidas urgentes tendientes a proteger a nuestra niñez a propósito de un niño de tres años que resultó muerto por maltrato físico en Bogotá, una bebé de seis meses que perdió la vida al parecer por un inadecuado tratamiento de un yerbatero en Cali y una niña de 11 años que estaba próxima a su segundo alumbramiento, en Caucasia, Antioquia; presentó algunas consideraciones respecto de la situación de los derechos humanos de la infancia en el país; hizo un llamado de alerta a la comunidad en general para que no toleren situaciones de violencia contra la niñez y acudan ante las autoridades competentes para denunciar este delito, y se unió al Día Mundial contra el trabajo infantil. Ante la negativa del Hospital Simón Bolívar de Bogotá, de interrumpir el embarazo de una menor de 11 años que fue violada por su padrastro, coadyuvó en una tutela interpuesta por la abuela de la niña y recordó que no se incurre en el delito de aborto si la interrupción del embarazo se produce cuando es resultado de violación; apoyó y felicitó al Senado de la República por aprobar el proyecto de Código de la Infancia y la Adolescencia, e hizo un llamado a las autoridades para que adoptaran medidas eficaces de protección hacia la niñez indefensa que, día a día, está siendo víctima de maltratos, descuidos, torturas, abusos y secuestros. En la conmemoración del Día Universal del Niño, el 20 de noviembre, hizo un vehemente llamado a los ciudadanos y a las autoridades del país a proteger y respetar los derechos fundamentales de la infancia en Colombia y presentó un estudio realizado con niños, niñas y adolescentes que se encontraban en el Programa del ICBF de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados de los Grupos Armados Irregulares.

En el tema de mujer. A propósito de la conmemoración del Día Internacional de la Mujer, señaló que en Colombia el derecho a la vida y el derecho a la integridad física, psicológica y sexual de las mujeres, se ven afectados en forma notoria; destacó que en Colombia cada seis días muere una mujer en manos de su pareja o ex pareja, cifra alarmante que evidencia cómo los derechos a la vida y la integridad física, sicológica y sexual de las mujeres están siendo afectados, y, al conmemorarse el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, recordó que nuestro país no escapa al fenómeno de la violencia contra las mujeres y señaló que el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, sicológica y sexual de las mujeres se ven afectados notoriamente.

En el tema de comunidades indígenas. Alertó al Gobierno Nacional sobre el desplazamiento que se estaba presentando de la casi totalidad de los miembros de la tribu de los Waunan en Chocó; denunció la crítica situación que se estaba viviendo en Cauca, Nariño y Meta, regiones donde se estaban presentando manifestaciones públicas y enfrentamientos de indígenas con la Fuerza Pública; con motivo del Día Internacional de los Pueblos Indígenas, se hizo presente en zonas críticas para prevenir el desplazamiento forzado y evitar la vulneración de los derechos colectivos, a través del programa de defensores comunitarios; solicitó al Fiscal General la conformación de un Comité de Investigación Especial para esclarecer el asesinato de los indígenas Juan Dinaldo Morán, Jairo Ortiz, Adelaida Ortiz, Marlene Pai y Mauricio Burbano, ocurrido en el corregimiento de Altaquer, Nariño, y llamó la atención del Gobierno y de la fuerza pública, sobre la situación que se estaba viviendo en Jambaló, Cauca, donde se produjo la muerte de un menor indígena, lo que desencadenó la protesta de las comunidades indígenas de la zona.

En cuanto al proceso electoral. Hizo un llamado al Ministerio del Interior para que elaborara un plan de contingencia que permitiera brindar medidas especiales de protección para garantizar la vida, la integridad personal y la libertad de los líderes políticos en situación de riesgo; informó a toda la ciudadanía que para las elecciones de marzo y mayo la Defensoría laboraría en forma continua en todas sus oficinas atendiendo peticiones de los ciudadanos; presentó el balance de las quejas recibidas en los dos procesos descritos, y criticó fuertemente a la guerrilla por solicitar la renuncia de algunos alcaldes y concejales de municipios del Norte de Santander, por el hecho de cumplir con el deber de ejecutar proyectos que impulsa el Gobierno Nacional.

Refiriéndose a la salud. Dijo que la acción de tutela sigue siendo el instrumento judicial más utilizado por los colombianos que reclaman sus derechos, según el estudio "La Tutela y el Derecho a la Salud"; criticó fuertemente la muerte del menor Johan Andrés Alfaro en la ciudad de Barranquilla, como consecuencia de la falta de asistencia por parte de dos centros hospitalarios de esa ciudad; convocó a una Audiencia Defensorial para esclarecer la situación de salud en el departamento de Atlántico; lamentó el hundimiento del proyecto de ley que hacía trámite en el Congreso de la República y que pretendía reformar la ley 100 de Salud; ordenó una visita especial al Hospital La Victoria, con el fin de indagar las circunstancias que rodearon la muerte de un menor que al parecer no fue atendido; presentó el texto "Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud a la Luz del Derecho a la Salud"; criticó la decisión de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá de suspender y retirar en un solo acto a cerca de 100 mil afiliados al régimen subsidiado de salud, y registró con satisfacción la ruptura de una tendencia de crecimiento exponencial en la interposición de tutelas por parte de pacientes con VIH /SIDA.

Sobre medio ambiente. Rechazó los hechos ocurridos en La Mojana, Sucre, donde presuntamente cuatro habitantes causaron la muerte de más de cinco mil aves migratorias conocidas como barrequetes o pato canadiense; con ocasión de la celebración del Día Mundial del Agua, hizo un llamado a los alcaldes municipales y a los gerentes de los entes prestadores del servicio de acueducto y alcantarillado para que suministraran agua apta para el consumo humano; sobre el fuerte invierno hizo un llamado al Gobierno Nacional y a las autoridades territoriales para que, mientras se ejecutaban las obras de infraestructura necesarias, se adelantaran las actuaciones indispensables para dar soluciones de fondo y se protegiera a las poblaciones en situación de riesgo; solicitó al Ministerio del Medio Ambiente aclarar y precisar las definiciones de residuos peligrosos y los criterios que deben ser tenidos en cuenta para su clasificación como tales, y le solicitó al Gobierno adoptar las medidas necesarias para garantizar que con la exploración y extracción de los recursos naturales en la zona del Catatumbo, se garantizaran los derechos fundamentales de las comunidades que habitan esta región del Norte de Santander.

En cuanto al tema de los servicios públicos. Hizo un llamado a las Farc para que cesaran de inmediato la voladura de torres de energía y permitir la reparación de las que habían sido dinamitadas; realizó una Audiencia Pública en la isla de San Andrés para proteger, entre otros derechos, el acceso a la prestación eficiente de los servicios

públicos; presentó el *Segundo informe defensorial sobre calidad del agua en Colombia,* y emitió una Resolución Defensorial donde evidenció los principales problemas de servicios públicos en las islas de Providencia y Santa Catalina.

En sucesos especiales nacionales. En diálogo con el vocero del ELN, Francisco Galán, expresó su disposición de ofrecer un acompañamiento técnico a los diálogos de paz que se adelantan entre este movimiento insurgente y el Gobierno nacional; dio a conocer un plan de acción de lucha contra la discriminación en la celebración de una Audiencia Defensorial en Cartagena; presentó a la opinión pública el texto "Contenido y Alcance del Derecho Individual al Trabajo", e instó a los grupos armados ilegales a respetar los derechos humanos y las normas protectoras del Derecho Internacional Humanitario y a excluir a la población civil de la confrontación armada.

Sobre sucesos internacionales. Impuso a la señora Carmen Rosa Villa Quintana, Directora Encargada de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la *Orden de los Derechos Humanos en el Grado de Comendador;* y dijo que en Colombia se siguieron ignorando por parte de los actores del conflicto las normas mínimas humanitarias y, de manera reiterada, los grupos armados al margen de la ley perpetraron graves atentados contra la población civil, en especial homicidios, actos de terrorismo, toma de rehenes, reclutamiento de menores o desplazamientos forzados.

En el tema de la solidaridad con los gremios. Envió un saludo especial a todos los comunicadores del país al celebrar en Colombia el Día del Periodista; posteriormente, en el Día Mundial de la Libertad de Prensa, expresó su solidaridad con todos los comunicadores del país y con los medios de comunicación; respaldó las actividades que vienen desarrollando las organizaciones no gubernamentales que trabajan en pro de los derechos humanos en Colombia; expresó su rechazo a las amenazas que fueron reveladas contra la vida y la integridad personal del ex vicepresidente y director del periódico El Heraldo, Gustavo Bell, y contra los columnistas Armando Benedetti y Ernesto McCausland, y respaldó nuevamente las actividades que vienen desarrollando las Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en pro de los derechos humanos.

En algunos temas especiales. Dijo que la Acción de Tutela hay que fortalecerla cada día más porque es un mecanismo efectivo de defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos; dio un parte de normalidad después del incidente presentado en la Defensoría cuando un joven, con el pretexto de presentar una queja, forzó el sistema de seguridad e irrumpió en las instalaciones portando unos tubos de plástico forrados en papel aluminio en los que simulaba tener un artefacto explosivo; expresó su beneplácito como consecuencia de una demanda de casación ganada por una Defensora Pública que provocó la anulación de una condena proferida contra un ciudadano que había sido condenado a 48 meses de prisión por haber tocado los glúteos de una mujer; ofreció asistencia jurídica a un periodista detenido en Barranquilla, y condenó las amenazas a un funcionario de la Entidad responsable de la Seccional de Urabá.

ANEXO

Cuadro 1. Infracciones al derecho internacional humanitario por presuntos responsables año 2006.

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
ARMADA NACIONAL	Actos de pillaje	1
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	3
Total ARMADA NACIONAL		4
EJÉRCITO	Actos de perfidia	2
	Actos de pillaje	7
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	89
	Ataque o afectación de bienes culturales o lugares de culto	2
	Ataques al adversario que ha abandonado o se encuentra fuera de las hostilidades	1
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	9
	Cualquier acto que vulnere la especial protección que le asiste al personal sanitario, de socorro	1
	Ejecución de operaciones militares contra bienes que no revisten el carácter de objetivo militar	2
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes	10
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	33
	Hacer padecer hambre a la población civil	1
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	2
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	7
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección especial	5
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	2
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	16
	Realización de actos de terrorismo	1
	Realización de ataques indiscriminados	2
Total EJÉRCITO		192
FUERZA AÉREA	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	1
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	1
	Realización de ataques indiscriminados	1
Total FUERZA AÉREA		5
POLICÍA NACIONAL	Actos de perfidia	2
	Actos de pillaje	1
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	33
	Ataque o afectación de bienes culturales o lugares de culto	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	3
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	1
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	1
Total POLICÍA NACIONAL		42
Total Fuerza Pública		243

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
AUTODEFENSAS UNIDAS DE COLOMBIA	Actos de perfidia	1
	Actos de pillaje	3
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	191
	Ataques al adversario que ha abandonado o se encuentra fuera de las hostilidades	1
	Atentar contra la libertad sexual de personas protegidas	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	202
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	1
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	13
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	8
	Reclutar menores de edad y obligarlos a participar en las hostilidades	2
Total AUTODEFENSAS UNIDAS DE COLOMBIA		423
ESTRUCTURA NO DESMOVILIZADA DE LAS AUC: Bloque Central Bolívar. Frente Cacique Pipinta	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	4
	Ataques al adversario que ha abandonado o se encuentra fuera de las hostilidades	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	3
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	2
Total Bloque Central Bolívar. Frente Cacique Pipinta		10
ESTRUCTURA NO DESMOVILIZADA DE LAS AUC: Autodefensas del Casanare. Martín Llanos	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	4
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	20
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	1
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	2
Total Autodefensas del Casanare. Martín Llanos		28
ESTRUCTURA NO DESMOVILIZADA DE LAS AUC: Bloque Capital	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	79
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	4
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	2
Total Bloque Capital		85
Otros grupos armados ilegales postdesmovilización colectiva de las AUC.	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	423
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	322
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	250
	Cualquier acto que vulnere las garantías y derechos que tienen las personas privadas de la libertad	4
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	2
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	2
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	3
	Actos de pillaje	2
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección especial	1
	Reclutar menores de edad y obligarlos a participar en las hostilidades	1
	Violencia sexual en personas protegidas	1
Total otros grupos postdesmovilización colectiva de las AUC.		1.011

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
GRUPOS INDEPENDIENTES DE AUTODEFENSAS	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	116
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	34
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	1
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	7
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	3
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha pérfidos o que causan sufrimientos o daños superfluos	1
Total GRUPOS INDEPENDIENTES DE AUTODEFENSAS		162
FARC	Actos de perfidia	8
	Actos de pillaje	24
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1.003
	Ataque o afectación de bienes culturales o lugares de culto	1
	Ataques al adversario que ha abandonado o se encuentra fuera de las hostilidades	1
	Ataques contra localidades que no están defendidas	2
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	8
	Cualquier acto que vulnere la especial protección que le asiste al personal sanitario, de socorro	1
	Cualquier acto que vulnere las garantías y derechos que tienen las personas privadas de la libertad	2
	Ejecución de operaciones militares contra bienes que no revisten el carácter de objetivo militar	2
	Ejecución de operaciones militares contra personas no combatientes	3
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	1.194
	Hacer padecer hambre a la población civil	1
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	2
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	41
	Irrespeto o realización de actos de violencia contra personas o bienes que ostenten protección especial	6
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	28
	No aplicación del principio de distinción entre población civil y combatientes	2
	Realización de actos de terrorismo	14
	Realización de ataques indiscriminados	8
	Reclutar menores de edad y obligarlos a participar en las hostilidades	6
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha pérfidos o que causan sufrimientos o daños superfluos	7
Total FARC		2.364

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
GRUPO GUERRILLERO NO DETERMINADO	Actos de perfidia	10
	Actos de pillaje	3
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	783
	Ataque o afectación de bienes culturales o lugares de culto	1
	Ataques al adversario que ha abandonado o se encuentra fuera de las hostilidades	1
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	2
	Cualquier acto que vulnere la especial protección que le asiste al personal sanitario, de socorro	1
	Cualquier acto que vulnere las garantías y derechos que tienen las personas privadas de la libertad	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	1.210
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Colectivos)	2
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	18
	Imposición de castigos colectivos en personas protegidas	2
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	5
	Realización de actos de terrorismo	4
	Realización de ataques indiscriminados	2
	Reclutar menores de edad y obligarlos a participar en las hostilidades	3
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha pérfidos o que causan sufrimientos o daños superfluos	6
Total GRUPO GUERRILLERO NO DETERMINADO		2.054
ELN	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	65
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	108
	Hacer padecer hambre a la población civil	1
	Atentados contra la vida de las personas protegidas (Homicidios Individuales)	5
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	5
	Realización de actos de terrorismo	2
	Reclutar menores de edad y obligarlos a participar en las hostilidades	1
	Utilización de armas prohibidas, de medios o métodos de lucha pérfidos o que causan sufrimientos o daños superfluos	1
Total ELN		189

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
EPL	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	8
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	5
	Realización de ataques indiscriminados	1
Total EPL		14
ERG	Actos de pillaje	1
	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
Total ERG		2
ERP	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	1
Total ERP		2
JBC	Amenazas, ataques o represalias contra la población civil o contra personas civiles	21
	Atentados contra la Integridad Física, o la salud mental de las Personas	1
	El desplazamiento forzado de las personas protegidas por razones relacionadas con el conflicto armado.	1
	Privación ilegal de la libertad de las personas protegidas	1
Total JBC		24
Total Grupos Armados al Margen de la Ley		6.368
Total General		6.611

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

DECIMOCUARTO INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

XIV



2007

AÑO DE LOS
DERECHOS
DE LAS
PERSONAS DESPLAZADAS

SEGUNDA PARTE





SEGUNDA PARTE

LA ENTIDAD Y LA GESTIÓN DEFENSORIAL

La segunda parte del informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República se refiere en términos generales, al soporte de lo planteado en la primera parte del informe y a la respuesta de los requerimientos que la Constitución Política y las leyes le han impuesto a la Defensoría del Pueblo para el cumplimiento de sus funciones en el período. Comprende dos capítulos: A) La entidad, el fortalecimiento institucional y la incidencia en la formulación de políticas públicas, y B) La gestión defensorial.

El capítulo A) se enfoca a suministrar información sobre la estructura orgánica y funcional, el Plan Estratégico Institucional, el desarrollo financiero y administrativo, la cooperación internacional y las actividades que se adelantaron para alcanzar los cometidos de las *Líneas de visión de fortalecimiento institucional y la de incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas*, establecidos en la planeación estratégica.

El capítulo B) de la gestión defensorial reporta las actividades, proyectos y programas realizados por las diferentes dependencias de la sede central y de las defensorías regionales y seccionales.

Presenta las actividades que contribuyeron a alcanzar la misión y la visión de la entidad, soportadas en el Plan Estratégico Institucional fundamentado en las líneas de visión de: Ejercicio de la Magistratura Moral; Atención Defensorial y Acceso a la Justicia; y Educación para la Apropiación, Ejercicio y Defensa de los Derechos Humanos.

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

A. LA ENTIDAD, EL FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL Y LA INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS PÚBLICAS

1. PRESENTACIÓN DE LA ENTIDAD

La Defensoría del Pueblo tiene la misión constitucional[121] de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en el marco de un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista. Para desarrollar esta misión, cuenta con una estructura orgánica que le permite ejercer las funciones que le asigna la Constitución Política y las leyes.

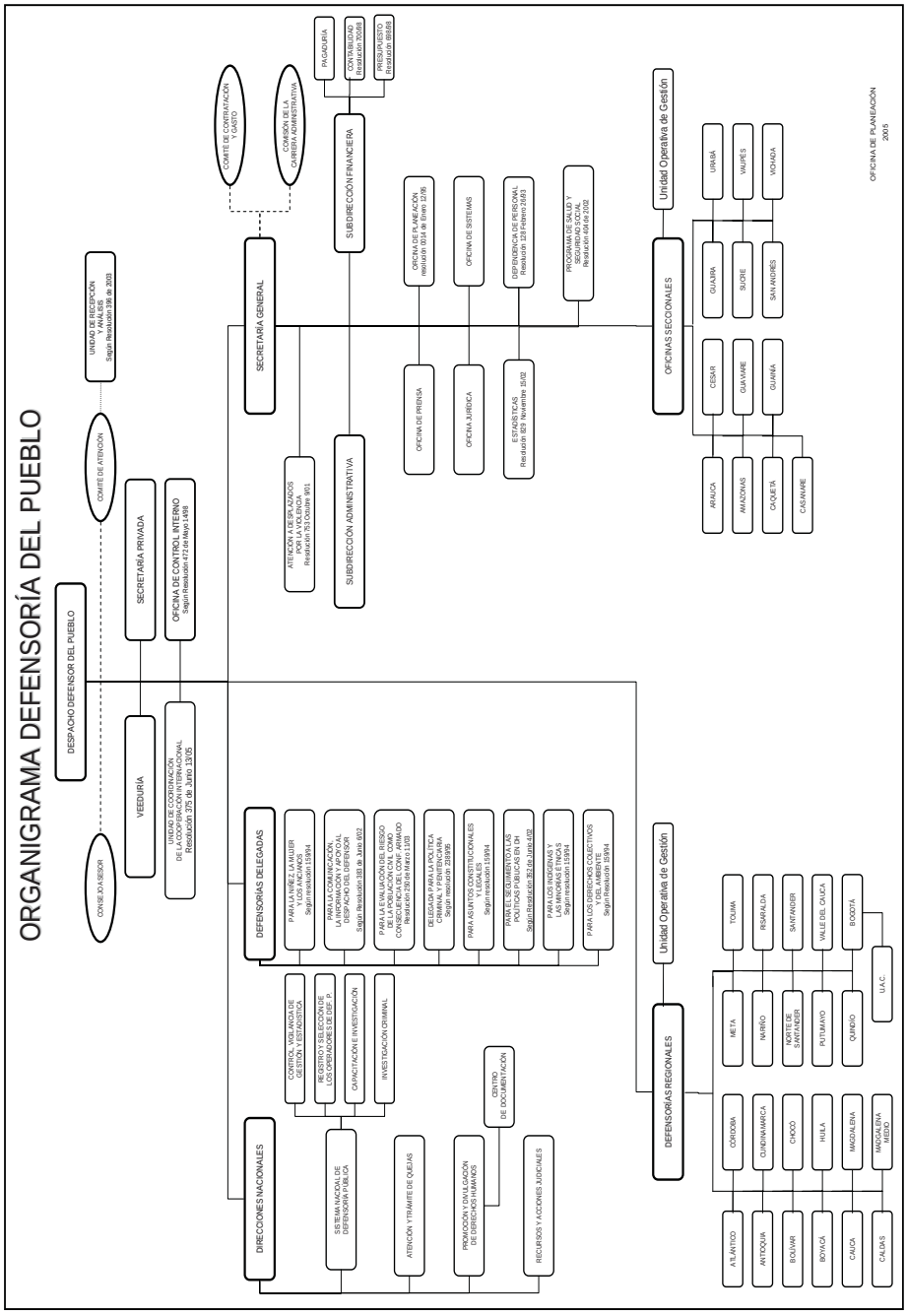
Le corresponde también a la Defensoría del Pueblo adelantar una tarea de formación de la opinión pública sobre los derechos humanos y su actual situación en el país. La opinión pública es esencial en cualquier democracia. Por ello la Defensoría del Pueblo tiene la tarea permanente de orientarla y formarla a través de actos, informes, posiciones defensoriales, pronunciamientos y declaraciones, que permitan interpretar los acontecimientos del devenir nacional, desde la perspectiva del respeto, la garantía y el ejercicio de los derechos humanos. Esto contribuye a la formación de los ciudadanos, los hace asumir más a conciencia sus derechos y deberes y les permite participar efectivamente en la defensa de los derechos humanos y en la vida democrática del país.

1.1. ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONAL

La Ley 24 de 1992, en desarrollo del artículo 283 de la Constitución Política, establece la estructura de la Defensoría del Pueblo, así:

[121] Constitución Política de Colombia 1991, artículo 282

a. ***Estructura orgánica. Ver organigrama, artículo 18, Ley 24 de 1992***



Fuente: Defensoría del Pueblo – Oficina de Planeación.

b. Estructura funcional

Para cumplir con su gestión, la Ley 24 de 1992 le asigna a la Defensoría del Pueblo las siguientes funciones específicas:

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

c. Otras funciones.

Además de las funciones antes relacionadas y consagradas en la Ley 24 de 1992, el legislativo y el ejecutivo han venido adicionando responsabilidades relacionadas con obligaciones de: Prestación de servicios de defensoría pública, de administrador de fondos, de participación y asesoría en comités, de seguimiento de la realización de los derechos humanos y a la aplicación del derecho internacional humanitario, entre otras. Ver anexo 1 al final del capítulo.

1.2. PLANEACIÓN ESTRATÉGICA DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO

En cumplimiento de la Constitución Política y la ley, la misión esencial de la Defensoría del Pueblo es la de velar por la promoción, ejercicio, divulgación, defensa y protección de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario en el país, razón por la cual se adoptó, mediante Resolución interna núm. 306 del 16 de mayo de 2005, el Plan Estratégico Institucional 2005–2010[122], cuyo objetivo es impulsar la efectividad de los derechos humanos y promover la observancia del derecho internacional humanitario.

1.2.1. El Plan estratégico

El Plan hace énfasis en los criterios de género y población, de territorialidad, de articulación y de participación como se observa a continuación:

[122] Consultar en www.defensoria.org.co

a. Género y población. La acción defensorial se orienta a formar los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en la promoción, protección y divulgación de los derechos humanos de hombres y mujeres de toda edad, raza y condición para que gocen plenamente de los mismos, tengan una vida digna y actúen con equidad y solidaridad.

La Defensoría del Pueblo protegerá y brindará atención especializada a poblaciones en condición de vulnerabilidad o exclusión, tales como: Niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, víctimas del conflicto armado interno, personas con discapacidad, reclusos y grupos étnicos, con el fin de prevenir amenazas o vulneraciones de sus derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo usa el lenguaje con una perspectiva incluyente. Así, las expresiones que en el idioma puedan parecer de un solo género se entienden referidas a personas de ambos sexos.

b. Territorialidad. La Defensoría del Pueblo atenderá a los habitantes del territorio nacional, teniendo en cuenta su contexto social, económico, político, ambiental, cultural e institucional y su incidencia en la realización y exigibilidad de los derechos humanos y en el respeto del derecho internacional humanitario.

c. Articulación. La articulación debe concebirse como un propósito de doble vía, hacia el exterior e interior de la Defensoría del Pueblo.

Al exterior, busca generar alianzas y apoyos estratégicos con todos los entes territoriales, entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil, en el ámbito nacional e internacional, para que se potencie la prevención de la amenaza o vulneración de los derechos humanos, así como su promoción, divulgación y defensa y el respeto al derecho internacional humanitario, preservando la autonomía, la independencia y la imparcialidad de la entidad.

Al interior, busca la unidad en la acción de la Defensoría y la creación de mecanismos de participación que permitan la coordinación intrainstitucional y la dinámica entre políticas, programas, proyectos y actividades específicas.

d. Participación. Los procesos de la Defensoría del Pueblo deben ser abiertos, plurales e incluyentes, capaces de convocar a los actores sociales, agentes estatales y estamentos de la vida política y económica del país, para que debatan su presente y su futuro y formulen estrategias para la realización efectiva de los derechos humanos.

1.3. Misión y Visión

a. La misión.

La misión de la Defensoría es impulsar la efectividad de los derechos humanos en el marco de un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista, mediante

acciones integradas de promoción, divulgación, defensa y protección de los derechos humanos y divulgación y promoción del derecho internacional humanitario.

b. La visión.

En el 2010, la Defensoría del Pueblo será reconocida en el ámbito nacional e internacional por su papel protagónico en el impulso del cumplimiento efectivo de los derechos humanos en el país, y su apropiación por parte de las personas como titulares activas de los mismos, en especial los grupos y personas en condición de vulnerabilidad.

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

1.3.1. Líneas de visión

Las líneas de visión representan las rutas estratégicas, a través de las cuales se busca cumplir con los propósitos misionales. En este sentido, en ellas se refleja, fundamentalmente, la responsabilidad política del gestor público. Una tarea (misión) y un destino (visión) pueden ser satisfechos de diferente manera, la definición de las rutas y los medios que se utilicen para lograrlo, que es esencialmente una definición de carácter político, es entonces, el objeto de la formulación de las líneas de visión.

1.3.1.1. Ejercicio de la magistratura moral

El Defensor del Pueblo, como gestor de la política pública en materia de derechos humanos, con su autoridad, prestancia e influencia, orienta el ejercicio efectivo de los derechos de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior y sus organizaciones.

Sus pronunciamientos se orientan a generar confianza, credibilidad, legitimidad en la comunidad en general, las entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil, fijando directrices y promoviendo la acción de los distintos agentes involucrados en la defensa de los derechos humanos.

1.3.1.2. Incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas

Que la Defensoría del Pueblo esté encaminada a asumir una posición proactiva frente al ejercicio de los derechos humanos en el país, de manera que las acciones defensoriales contribuyan a implantar políticas públicas que aseguren la plena efectividad de los derechos humanos.

Que la Defensoría evalúe de manera estructurada y rigurosa la forma como las instituciones del Estado actúan e inciden en el grado de realización efectiva de los derechos

humanos; y promueva entre las autoridades públicas la incorporación de procesos idóneos de análisis y medición.

1.3.1.3. Atención defensorial y acceso a la justicia

Orientada a brindar atención oportuna a las peticiones con el fin de que cese la amenaza o vulneración de los derechos humanos y se restablezca su ejercicio.

Dirigida a garantizar que la acción defensorial promueva el acceso a la justicia de todos los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior.

Dedicada a prestar el servicio de Defensoría Pública de acuerdo con las normas legales que se ocupan de la materia.

1.3.1.4. Educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos

Brinda conocimiento a las personas y comunidades sobre sus derechos, las políticas públicas y los recursos para hacerlos efectivos.

Orienta y fortalece la intervención de los actores sociales en los espacios democráticos de participación ciudadana.

1.3.1.5. Fortalecimiento institucional

La Defensoría del Pueblo impulsa el mejoramiento de su gestión para:

Construir una entidad abierta, plural, participativa y capaz de ajustarse a las exigencias y demandas del entorno, facilitando los procesos de integración en los ámbitos público y privado.

Fomentar el desarrollo integral del talento humano a través de su formación, bienestar y permanencia.

Mejorar la estructura organizacional definiendo con mayor claridad las responsabilidades y competencias para así favorecer la gestión regional y el trabajo en equipo.

Aumentar la obtención de recursos en el ámbito local, nacional e internacional en pro de la autonomía, eficiencia y eficacia de la labor institucional.

1.4. GESTIÓN INTERNA

1.4.1. Desarrollo estratégico

Durante el año 2006 la Oficina de Planeación adelantó una labor de divulgación y de apropiación del plan estratégico, por parte de los funcionarios de la entidad a nivel central y regional, a fin de lograr un mejor entendimiento del significado de la misión y la visión de

la Defensoría del Pueblo, de las líneas de visión, de las políticas formuladas en cada una de ellas, y de su articulación con el trabajo diario que cada uno de los funcionarios desarrolla en las diferentes regiones del país.

En los eventos realizados se analizó la relación entre los lineamientos de largo plazo del Plan Estratégico, los objetivos de mediano plazo del plan de gobierno del Defensor del Pueblo y las actividades de corto plazo incluidas en el plan de acción de la entidad, las cuales son la sumatoria de los planes de acción de todas las dependencias a nivel central y de las regionales y seccionales a nivel nacional, y que sirven de base para la concertación de objetivos de desempeño de los funcionarios de carrera de la entidad.

Todas las actividades realizadas tienen por objeto alinear la entidad alrededor de su plan estratégico.

La Oficina de Planeación participó en el proceso de adopción del Modelo Estándar de Control Interno – MECI – 41000 y de la Norma Técnica de Calidad en la Gestión Pública – NTCGP 1000:2004, herramientas cuya implementación se iniciará en el año 2008 y que permitirán mejorar la eficiencia y eficacia de los procesos misionales y de soporte de la entidad, y responder a las expectativas de servicio de los ciudadanos que acuden en busca de la defensa y protección de sus derechos humanos.

Durante el 2007 se realizarán jornadas de capacitación dirigidas a los funcionarios de todos los niveles, para su socialización y divulgación, como también para el diseño y posterior implementación de este sistema.

1.4.2. Desarrollo financiero y administrativo

1.4.2.1. Desarrollo financiero

Sobre el tema financiero es preciso analizar la variación del presupuesto tanto en precios constantes, que permiten ilustrar el horizonte de lo asignado en pesos de un año base 2004, descontando la inflación, como en pesos corrientes.

El cuadro 1 ilustra los incrementos de apropiación en pesos constantes de 2004, en él se refleja que el incremento del presupuesto total asignado de 2005 fue superior al de 2006, si se observa que de 2004 a 2005 el incremento fue de 35%, mientras que el de 2005 a 2006 fue de 25%. Desagregando el rubro destinado a Defensoría Pública, se observa que en 2005 creció en 56%, mientras que en 2006 creció en 29.5%. Con respecto a inversión, el incremento de 2004 a 2005 fue del 241%, mientras que de 2005 a 2006 fue de 20%.

La apropiación presupuestal de la Defensoría del Pueblo en pesos corrientes creció en un 25% frente al año 2005, pasando de $64.579 millones a $84.803 millones. Este incremento se dio como resultado de la aplicación gradual del Sistema Penal Acusatorio, Sistema Nacional de Defensoría Pública el cual proyecta tener un cubrimiento nacional durante el periodo 2005-2008, de conformidad con la Ley 941 de 2005.

Cuadro 1
Apropiación Presupuestal 2002-2006
(millones de pesos constantes de 2004)

Rubro	Apropiaciones Definitivas				
	2002	2003	2004	2005	2006
Deflactor	1123	1055	1000	0,954	0,913
Total presupuesto	51.317	47.396	45.414	61.592	77.424
Funcionamiento	50.843	46.726	44.724	59.238	74.594
Gastos de personal	17.854	17.239	17.456	19.323	23.592
Gastos generales	3.433	3.065	3.111	4.937	6.827
Transferencias corrientes	29.556	26.422	24.156	34.978	44.174
Defensoría pública	22.348	20.426	18.974	29.776	38.563
Otras transferencias	7.208	5.996	5.182	5.202	5.611
Inversión	474	670	690	2.354	2.831

Fuente: Defensoría del Pueblo- Subdirección Financiera. Cálculos Oficina de Planeación.

Del presupuesto asignado para el 2006 el 50% se orientó a desarrollar la gestión de Defensoría Pública, es decir $42.238 millones. Los demás recursos se asignaron a los rubros de gastos de personal, generales, otras transferencias e inversión.

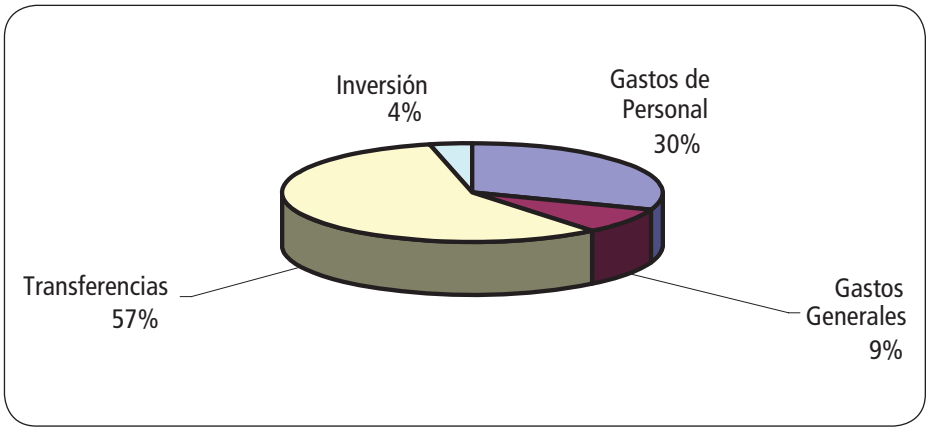
La distribución presupuestal de 2006 para la entidad se observa en el cuadro 2, donde además se registra la apropiación histórica para el periodo 2002-2006.

Teniendo en cuenta esta distribución, es claro que la gestión de la Defensoría se enfocó a atender las necesidades de aplicación del Sistema Penal Acusatorio en los departamentos donde se iniciará el sistema en 2007 como son: Nariño, Cauca, Tolima, Huila, Caquetá, Meta, Antioquia, Cundinamarca, Amazonas, Guaviare, Vaupés, Vichada, Guainía, Putumayo y Urabá.

1.4.2.1.1. Gastos de funcionamiento

La distribución del total apropiado en la vigencia 2006 fue la siguiente: para gastos de funcionamiento el 96% y para gastos de inversión el 4%. Los gastos de personal representaron el 30%, los gastos generales el 9% y las transferencias 57%. De las transferencias, el 87% correspondieron a Defensoría Pública y a otras transferencias el 13%. Ver gráfico 1.

Gráfico 1
Distribución Apropiación Presupuestal 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo - Subdirección Financiera. Cálculos Oficina de Planeación.

Cuadro 2
Apropiación Presupuestal 2002-2006
(millones de pesos corrientes)

Rubro	Apropiaciones Definitivas				
	2002	2003	2004	2005	2006
Total presupuesto	45.678	44.925	45.414	67.579	84.803
Funcionamiento	45.256	44.290	44.724	65.111	81.702
Gastos de personal	15.892	16.341	17.456	20.260	25.840
Gastos generales	3.056	2.905	3.111	5.177	7.478
Transferencias	26.308	25.045	24.157	39.674	48.384
Defensoría pública	19.892	19.362	18.975	31.220	42.238
Otras transferencias	6.416	5.683	5.182	8.454	6.146
Inversión	422	635	690	2.468	3.100

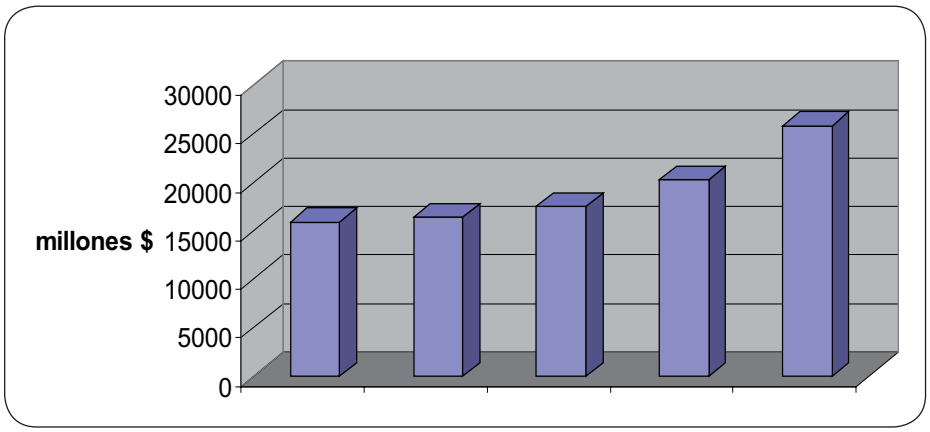
Fuente: Defensoría del Pueblo- Subdirección Financiera. Cálculos Oficina de Planeación.

1.4.2.1.2. Gastos de personal

Es preciso señalar que las apropiaciones para gastos de personal registraron durante el 2006 un incremento del 28%, con respecto al año anterior, debido a la adición de 172 cargos

en la planta de la Defensoría del Pueblo, para el Sistema Nacional de Defensoría Pública, los cuales fueron incorporados en el último trimestre del año 2006. Ver gráfico 2.

Gráfico 2
Presupuesto de Gastos de Personal 2002-2006

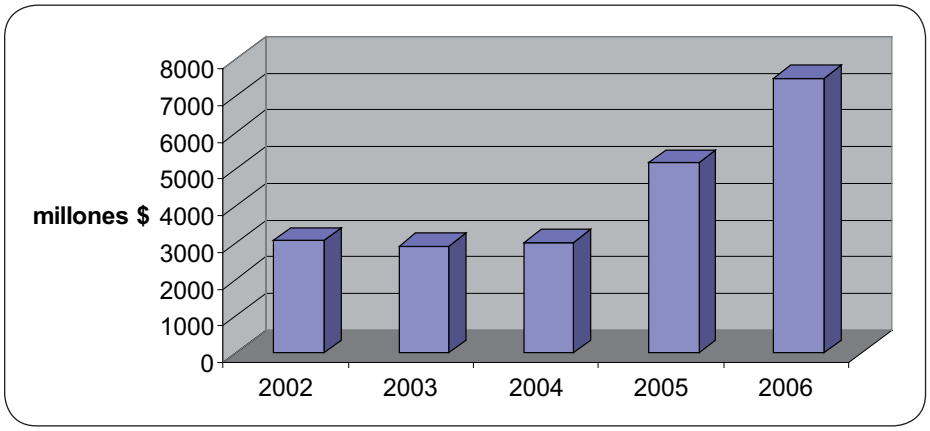


Fuente: Defensoría del Pueblo- Subdirección Financiera. Cálculos Oficina de Planeación.

1.4.2.1.3. Gastos generales

Este rubro en 2006 presentó un crecimiento del 44% frente al año 2005, como resultado de los mayores gastos que implicaron el incremento de la planta de personal para la implementación del Sistema Penal Acusatorio. Ver gráfico 3.

Gráfico 3
Presupuesto de Gastos Generales 2002-2006

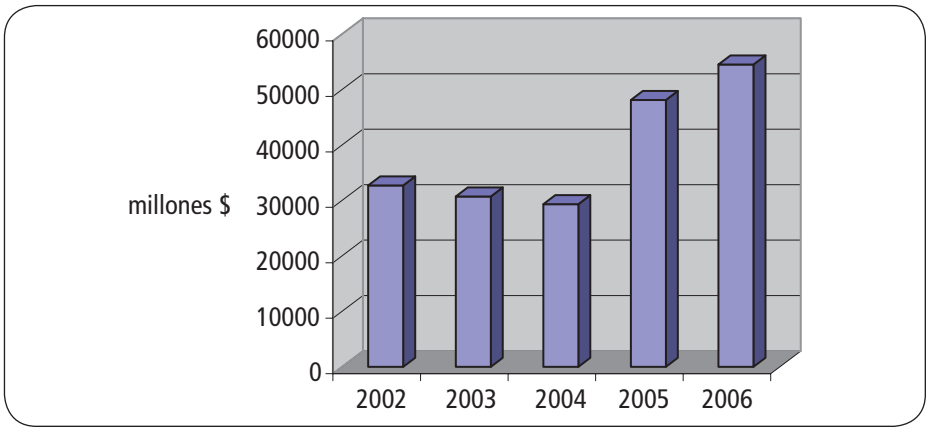


Fuente: Defensoría del Pueblo- Subdirección Financiera. Cálculos Oficina de Planeación.

1.4.2.1.4. Transferencias corrientes

El gráfico 4 ilustra el incremento del rubro de transferencias en 31.9% de 2005 a 2006. En cifras significa que de un presupuesto de $36.674 millones se pasó a $48.384 millones. El incremento se destinó a fortalecer el programa de Defensoría Pública debido a la implementación del Sistema Penal Acusatorio.

Gráfico 4
Apropiación Transferencias 2002-2006



Fuente: Defensoría del Pueblo- Subdirección Financiera. Cálculos Oficina de Planeación.

1.4.2.1.5. Presupuesto de apropiación para el Fondo de la Defensa de los Derechos Colectivos.

La Ley 472 de 1998 desarrolló el artículo 88 de la Constitución Política de Colombia; el artículo 72 de la ley creó el Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos, cuya función principal es garantizar la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos y promocionar y financiar acciones populares y de grupo y, señaló a la Defensoría del Pueblo como Administradora del Fondo.

Los recursos necesarios para que el Fondo cumpla con las funciones de promoción y financiación de acciones populares y de grupo fueron señalados en la Ley 472 y provienen de dos fuentes: Una asignación del presupuesto nacional, sin situación de fondos, hecho que ha impedido acceder a estos recursos y la segunda, que corresponde a los incentivos y multas, que en 2006 representaron $76 millones, con los cuales el fondo financió 96 acciones de las 239 solicitudes recibidas. Ver cuadro 3.

Debido a los escasos recursos con que contó el Fondo para financiar las solicitudes presentadas por los Tribunales Contencioso Administrativos y por los Juzgados

Administrativos del Circuito a nivel nacional, que implica cancelación de servicios a peritos, a técnicos en diferentes disciplinas y pago de publicaciones, el Fondo debió establecer criterios de selección para la financiación de acciones basándose en: Características del daño, interés social, bien jurídico amenazado y situación económica del grupo afectado.

Cuadro 3
Fondo para la Defensa de los Derechos Colectivos
Ingresos por Incentivos y Multas 2002-2006

Año	Ingresos	Egresos
2001	50.682.833	15.734.510
2002	30.461.625	26.610.937
2003	58.486.417	26.345.750
2004	38.724.390	54.852.743
2005	60.933.667	56.821.600
2006	76.904.888	64.821.382
Total	**316.193.820**	**245.186.922**

Fuente: Defensoría del Pueblo – Fondo para la Defensa de los Derechos Colectivos.

Para el año 2007 se espera recibir los recursos del presupuesto nacional que le corresponden, a fin de atender un mayor número de solicitudes y adelantar jornadas de capacitación en Acciones Populares y de Grupo y de esta forma, garantizar la defensa de los derechos colectivos.

Cumpliendo con la función de administrador, el Fondo sirvió de intermediario y efectuó pagos por valor de $8.320 millones a 4.118 personas indemnizadas, según fallos de acciones emitidos por el Consejo de Estado y por Tribunales Administrativos. Ver cuadro 4.

Cuadro 4
Fondo para la Defensa de los Derechos Colectivos
Indemnizaciones pagadas 2006
(miles de pesos)

Entidad Demandada	Valor Indemnización	Familias protegidas
Gobernación de Boyacá	624.832	600
Gobernación de Boyacá	562.291	3.338
Policia Nacional - Algeciras	886.255	37
Policía Nacional - Mindefensa Gabarra	6.110.110	131
Supersolidaria - Ibagué	136.961	12
Sumas	**8.320.449**	**4.118**

Fuente: Defensoría del Pueblo – Fondo para la Defensa de los Derechos Colectivos.

1.4.2.1.6. Presupuesto de inversión

El rubro de inversión, con recursos de la Nación presentó un crecimiento del 25.6% con respecto a la vigencia 2005. Para la vigencia de 2006 fueron gestionados y aprobados recursos de inversión por parte de la Defensoría del Pueblo para tres nuevos proyectos denominados: Implementación del Programa de Seguimiento y Evaluación de las Políticas Públicas; Atención, Control y Organización Institucional para Apoyo de la Gestión del Estado; Prevención a la Población Desplazada e Implementación del Sistema de Alertas Tempranas. Ver cuadro 5.

El fortalecimiento de los recursos de inversión permitió a la Defensoría del Pueblo brindar atención en derechos a grupos poblacionales específicos que demandan servicios específicos y diferenciados.

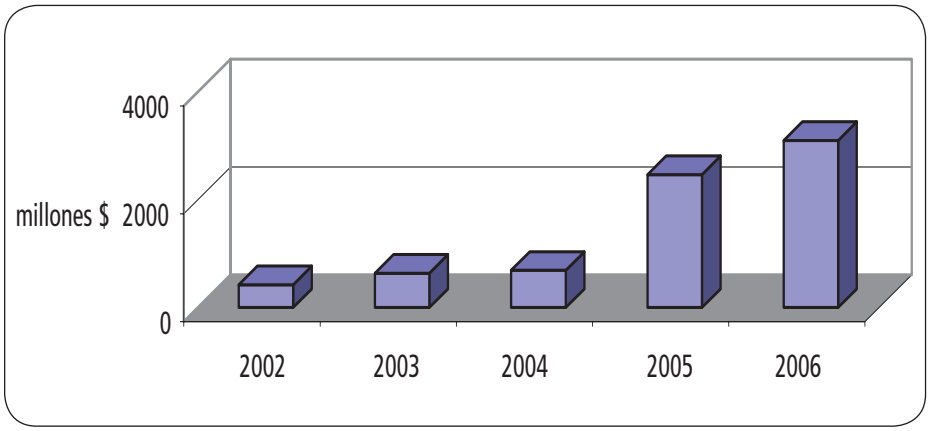
Cuadro 5
Relación de Proyectos de Inversión 2006

Proyecto de Inversión	Apropiado	Ejecutado	% Eje.
Divulgación y promoción de derechos humanos en Colombia	614.585.787	612.585.820	99,7%
Descentralización de derechos humanos	200.000.000	164.304.482	82,2%
Administración, control y organización institucional para apoyo a la administración de Defensoría pública	1.403.600.000	1.305.226.648	93,0%
Implementación del programa de seguimiento y evaluación de las políticas públicas	162.268.313	160.824.536	99,1%
Protección, fortalecimiento de la gesitón de la Defensoría del Pueblo para la prevención y atención de la población desplazada	420.000.000	416.453.030	99,2%
Implementación del sistema de alertas tempranas para la prevención de las violaciones masivas de derechos humanos en Colombia	300.000.000	208.135.371	69,4%
Total	**3.100.454.100**	**2.867.529.887**	**92,5%**

Fuente: Defensoría del Pueblo – Cálculo Oficina de Planeación

En el gráfico 5 observamos el comportamiento del presupuesto de inversión histórico. Registramos que en el periodo 2002 a 2004 la Defensoría del Pueblo recibió financiación del presupuesto de la Nación para un proyecto de inversión, Divulgación y Promoción de Derechos Humanos; a partir de 2005, a raíz de la implementación del Sistema Penal Acusatorio, fueron aprobados y financiados dos nuevos proyectos Descentralización de Derechos Humanos y Administración, Control y Organización Institucional para Apoyo a la Administración de Defensoría Pública.

Gráfico 5
Presupuesto de Inversión 2002-2006



Fuente: Defensoría del Pueblo – Oficina de Planeación

1.4.2.2. Desarrollo administrativo

Durante la vigencia de 2006 las actividades de la Defensoría del Pueblo se caracterizaron por dar estricto cumplimiento a las normas de contratación vigentes, Ley 80 de 1993 y sus Decretos Reglamentarios, en especial el 2170 de 2002. Así mismo, como garantía de transparencia, efectividad y objetividad, la entidad contó con el acompañamiento permanente de la Red de Veeduría y Veedores de Colombia – REDVEER y el Programa Presidencial de Lucha contra la Corrupción en los procesos de contratación.

Consciente de la importancia de la relación que existe entre comodidad y eficiencia laboral, la Defensoría dedicó especiales esfuerzos a la atención de necesidades de las regionales y seccionales a partir de la contratación de servicios de arrendamiento, aseo, cafetería, vigilancia, suministro de papelería y útiles, mantenimiento de vehículos y de equipos de oficina, adecuación de sedes y pago oportuno de servicios públicos.

Se instaló aire acondicionado en sedes ubicadas en regiones cálidas, se dotó de equipo vehicular (carro o moto) a partir de la reasignación y compra de vehículos a todas la regionales y seccionales del país, especialmente a las que iniciaron el Sistema Penal Acusatorio, con lo cual los defensores pueden desplazarse a municipios distantes y prestar un mejor servicio. Con respecto a equipos de cómputo se logró dotar a las seccionales con computadores (283), servidores (4), escáneres (14), impresoras (17), programas de antivirus (1) y puntos de acceso a red (9); con ello se dotaron las regionales de Bogotá, Caldas, Risaralda y Quindío, que iniciaron la aplicación del Sistema Penal Acusatorio.

Se adquirieron para la Unidad Operativa Nacional de Investigación Criminal, los equipos básicos para el investigador, con lo cual se fortalece la unidad, al contar con

equipos de: fotografía, video, planimetría, grafología, dactiloscopia, balística, morfología, para el análisis de información.

Teniendo en cuenta la naturaleza y servicios que presta la entidad, se adquirió un seguro de vida colectivo para todo el personal de la Defensoría. Así mismo, para amparar el valor de los bienes muebles (vehículos, equipos de cómputo, plantas eléctricas, entre otros) e inmuebles (sede Bogotá) se contrataron los seguros contra sustracción, pérdida y siniestros.

Durante el periodo informado, el servicio de vigilancia de las sedes de la Defensoría fue garantizado a través de la contratación de servicios de monitoreo de alarmas para aquellas regionales que presentaron debilidades y se hacían vulnerables a situaciones adversas; y para otras regionales en donde las condiciones de contratación son accesibles, se contrataron los servicios de vigilancia privada.

Con respecto a comunicaciones, la Defensoría contrató los servicios de conectividad para todas regionales y seccionales, medio que facilita una comunicación inmediata, reportes de información en tiempo real, monitoreos sobre la gestión y conocimiento del estado de derechos en todas las regiones para que la alta dirección pueda tomar decisiones oportunas de acuerdo con las necesidades concretas de cada situación.

Teniendo en cuenta que las sedes, en su mayoría, son arrendadas y que por esto la Defensoría del Pueblo no puede realizar las adecuaciones necesarias a los inmuebles para un buen funcionamiento, durante el 2006, se inició y culminó el proceso de adquisición de la sede regional Quindío y se adelantó la gestión para adquisición de seis (6) sedes adicionales, proceso que se continuará en la vigencia 2007 y con el cual se cumple con los principios de economía y racionalidad del gasto.

Atendiendo el estado estructural de la sede C del nivel central de la Defensoría, fue necesario el contrato de obra para el reforzamiento de la edificación, con lo cual se disminuye su vulnerabilidad en caso de sismos.

Por lo anterior, fue necesario tomar en arriendo y adecuar un inmueble ubicado en el barrio La Soledad de Bogotá, para el funcionamiento temporal de la Dirección Nacional de Defensoría Pública.

En la vigencia 2006, en total se adelantaron 231 contratos, se realizaron 314 ingresos a almacén y 1880 salidas, se adelantaron 26 invitaciones públicas y 8 licitaciones públicas.

Teniendo en cuenta la importancia de los documentos de archivo, como elementos probatorios, que reposan en la Defensoría (1992-2006), se elaboró un proyecto que se presentará ante el Departamento Nacional de Planeación, a fin de obtener recursos para la vigencia 2008, con el objeto de organizar, clasificar y disponer de documentos que puedan servir a los usuarios como soporte y pruebas de violación de derechos humanos

e infracciones al derecho internacional humanitario. Todas las actividades de clasificación, organización y descripción de documentos se realizarán teniendo en cuenta las normas emitidas por el Archivo General de la Nación.

1.4.2.3. Desarrollo de sistemas de información

La Oficina de Sistemas ha venido desarrollando un proceso de fortalecimiento de los sistemas de información que tiene la entidad e inició durante el 2006 el desarrollo de otros que se requieren para apoyar la gestión de la Defensoría en diferentes frentes. Para esta iniciativa contrató un equipo de ingenieros que, sumados al personal de planta de la oficina, permitirán adelantar las actividades necesarias como son: Definición de metodología en el levantamiento de requerimientos de sistemas, análisis, desarrollo, pruebas, documentación, capacitación y puesta en marcha. Para 2007 se tiene previsto el desarrollo de la versión 2 de Visión Web con nuevos módulos para: Atención y Trámite de Quejas – ATQ, Recursos y Acciones Judiciales – RAJ, Justicia y Paz, Población Desplazada, Personas Desaparecidas, Investigaciones y Acciones Populares y de Grupo, entre otros.

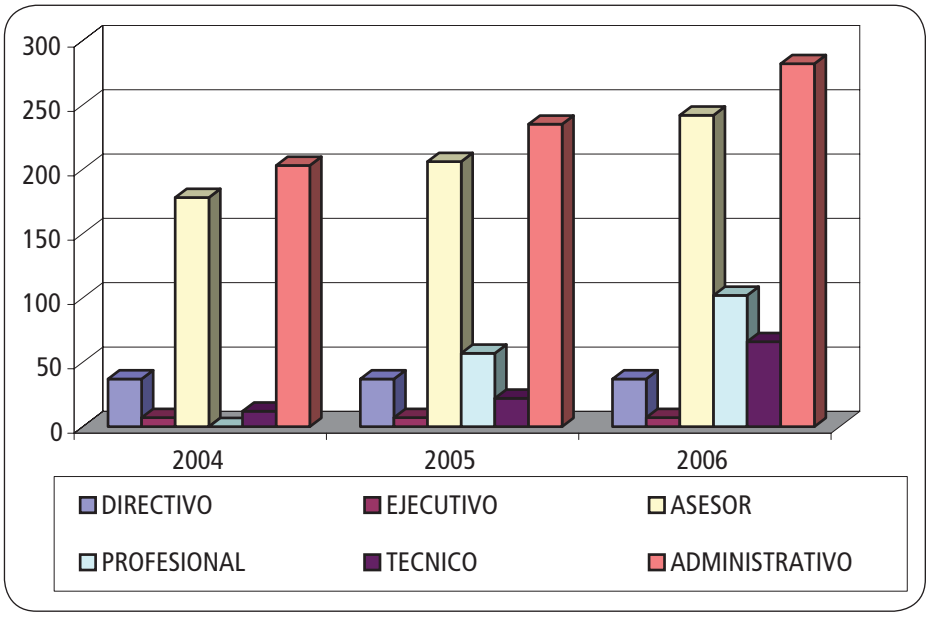
La Defensoría cuenta con herramientas de software debidamente licenciadas para el propósito señalado que constituyen un fundamento básico de integración que debe existir entre los sistemas de información con que cuenta la entidad y los ajustes y nuevos desarrollos que se acometan.

Existe una política definida sobre la plataforma tecnológica que utiliza la Defensoría, la forma en que deben desarrollarse los sistemas siguiendo la metodología establecida para tal fin. Igualmente se capacita periódicamente a los usuarios en los sistemas de información y en el uso adecuado y eficiente de los mismos.

1.4.2.4 Planta de personal

Mediante Decretos 2695, 3564 de 2005 y 3565 de 2006 la Defensoría incrementó su planta de personal en 127 cargos en el 2005 y en 172 cargos en 2006, para un total acumulado de 736 empleos de planta. En el gráfico 6 se observa el incremento anual para los niveles asesor, técnico y administrativo. El incremento de la planta obedeció a la aplicación del Sistema Penal Acusatorio de la Ley 941 de 2005. Durante la vigencia 2005 los cargos fueron distribuidos en las regionales de Caldas, Quindío, Risaralda y Bogotá.

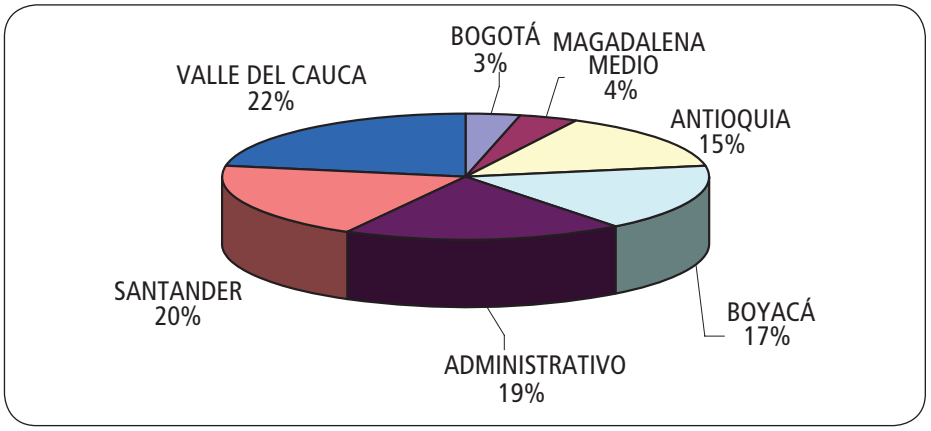
Gráfico 6
Incremento de cargos por niveles 2004-2006



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dependencia de Personal

En el 2006, los cargos se distribuyeron en Antioquia, Boyacá, Magdalena Medio, Santander y Valle del Cauca. Ver gráfico 7.

Gráfico 7
Distribución de Nuevos Cargos 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dependencia de Personal

2. LÍNEA DE FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL

En el Plan Estratégico Institucional 2005–2010, la Defensoría del Pueblo se propuso el mejoramiento de su gestión mediante diversos programas y proyectos: Aumento de cobertura y calidad de sus servicios, expansión de relaciones locales, nacionales e internacionales, simplificación y estandarización de procesos de integración y capacitación y bienestar del talento humano. A continuación presentamos el fortalecimiento de la entidad logrado durante el 2006, a través de las Direcciones Nacionales, las Delegadas y las Defensorías Regionales y Seccionales.

2.1. UNIDAD DE COORDINACIÓN DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL - UCCI

La Unidad de Coordinación de la Cooperación Internacional – UCCI fue creada por Resolución No. 375 de 2005, lo que representó un avance en el marco de la institucionalización de esta actividad y del proceso de fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo. Dentro de los propósitos fueron señalados: Diseñar los lineamientos de política institucional sobre cooperación internacional; coordinar las actividades nacionales e internacionales en cooperación técnica y financiera no reembolsable para la entidad; coordinación con las áreas gestoras de los proyectos y con las entidades cooperantes, con el fin de alcanzar los objetivos propuestos; impulsar los acuerdos de cooperación; fortalecer las relaciones con organismos pares y homólogos que trabajen en materia de derechos humanos, entre otras funciones afines y complementarias.

2.1.1 Coordinación externa

En desarrollo de las funciones relacionadas con la coordinación externa, se adelantaron las siguientes actividades:

a. Vinculación a redes

Con el ánimo de fortalecer la internacionalización de la institución, la Defensoría del Pueblo se vinculó a dos redes internacionales:

- Red 9 Urb- Financiación local y Presupuesto Participativo

  Red de organizaciones internacionales con sede en Porto Alegre, Brasil, cuyo objeto es proporcionar un proceso permanente de cambio y profundización de experiencias entre gobiernos locales latinoamericanos y europeos para la socialización, sistematización e implantación de mejores experiencias en el ámbito de la financiación local y la práctica de la democracia participativa, con el fin de brindar apoyo al Proyecto de Terra Incógnita.

- Red Euro Social Justicia

  Programa de cooperación técnica de la Unión Europea que pretende contribuir a la promoción de la cohesión social en América Latina, a través del fortalecimiento de las políticas públicas y de la capacidad institucional para gestionarlas. La sede de Administración de Justicia se encuentra en Madrid, España. La Dirección de Defensoría Pública presentó una iniciativa para el intercambio de experiencias sobre la aplicación del Sistema Penal Acusatorio, propuesta que fue aprobada y se espera sea desarrollada en el 2007.

b. Actividades con organismos internacionales/nacionales

Durante 2006 la Defensoría adelantó las siguientes actividades

- Consejo Consultivo de USAID (Agencia para el Desarrollo Internacional de los Estados Unidos): La Defensoría, en trabajo conjunto, con diferentes entidades como la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional estableció las necesidades de recursos, presentó la estrategia institucional en derechos humanos y preparó los términos de referencia para la licitación de servicios de administración de los recursos. La licitación fue asignada a MSD (Management Service Development) en el tema de derechos humanos y la FIU (Florida Internacional University) en el tema de justicia.

- Bloques Temáticos del G24[123]: El grupo apoya la profundización de los mecanismos de diálogo entre el Gobierno de Colombia, la sociedad civil, representada por diferentes grupos de organizaciones no gubernamentales y la comunidad

[123] El G 24 es un grupo informal de países desarrollados que apoyan al Gobierno de Colombia en el cumplimiento de los principios y retos establecidos en la Declaración de Londres, el 10 de julio de 2003. Los países que conforman el G24 son: Argentina, Austria, Brasil, Bélgica, Canadá, Chile, Dinamarca, España, Estados

internacional, para lograr mejor coordinación de la cooperación internacional, de modo que el gobierno pueda alcanzar los objetivos propuestos.

La Defensoría del Pueblo participó en las discusiones del G24, para reestructurar la estrategia de cooperación internacional, en los bloques temáticos sobre: Atención a las Víctimas de la Violencia y Fortalecimiento de la Comisión Nacional de Conciliación y Reparación, Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y Derechos Humanos y, Asistencia Humanitaria.

- Departamento Nacional de Planeación-DNP: Se participó en reuniones con el DNP, para buscar nuevos recursos de inversión que apalanquen y garanticen la sostenibilidad de los proyectos de cooperación actualmente en ejecución.
- Gobierno noruego: Se continuó con el proceso de búsqueda de nuevos cooperantes, se logró un primer acercamiento con la Embajada de Noruega, se adelantó la presentación de la Defensoría del Pueblo y existen posibilidades de apoyo financiero para proyectos relacionados con derechos colectivos y del ambiente en el 2007.

c. Programa: Países Amigos de la Defensoría del Pueblo

Se definen como "Países Amigos de la Defensoría del Pueblo" a los gobiernos y agencias internacionales que apoyan o piensan apoyar con recursos la ejecución de proyectos de la Defensoría del Pueblo.

Con las agencias de cooperación que apoyan financiera y técnicamente la ejecución de proyectos estratégicos y misionales en la Institución, se analizó la situación de la entidad en materia de derechos humanos y su futuro inmediato y se inició la elaboración de un documento sobre Estrategia de Cooperación para la Defensoría.

d. Programa: Relaciones con pares u homólogos[124]

El intercambio de experiencias y buenas prácticas son considerados un pilar de la internacionalización de la Defensoría, en este sentido, durante 2006, la Coordinadora de Cooperación Internacional de Bolivia en su visita a Colombia expuso la modalidad de la canasta de fondos y para 2007 se tiene previsto firmar un convenio sobre este tema.

e. Documentos de cooperación

Se consolidó la información para la base de datos de organismos internacionales que apoyan la labor de la Defensoría que incluye: Perfiles de pares y homólogos, Perfiles de

Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Reino Unido, Irlanda, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Países Bajos, Portugal, República Federal de Alemania, Suiza, Suecia, Comisión Europea y los nuevos miembros de la Unión Europea: Chipre, Eslovaquia, Eslovenia, Estonia, Hungría, Letonia, Lituania, Malta, Polonia y República Checa.

Los organismos multilaterales que hacen parte son: Comisión Europea, la Organización de Naciones Unidas – ONU y sus agencias, la Corporación Andina de Fomento–CAF, el Banco Interamericano de Desarrollo – BID, el Fondo Monetario Internacional–FMI y el Banco Mundial–BM.

[124] Se denominan pares los organismos que tienen funciones de defensa de los derechos humanos sin ser Defensorías y homólogos a las Defensorías de otros países.

entes descentralizados, fuentes bilaterales y multilaterales y Manual de formulación de proyectos.

f. Proyecciones a mediano plazo

Se ha proyectado para 2007 la realización de las siguientes actividades:

- Diseño del documento de estrategia de cooperación de la Defensoría del Pueblo.
- Organización de la segunda mesa de cooperantes.
- Encuentro Nacional de la Defensoría del Pueblo.
- Diseño de una estrategia institucional para los Laboratorios de Paz.
- Publicación en la página web de la Defensoría de los documentos de cooperación.
- Ejecución del Programa *Países Amigos de la Defensoría del Pueblo*.

2.1.2. Coordinación interna

Durante 2006 se llevaron a cabo las siguientes actividades:

a) Diseño y aplicación de Instrumentos de Planificación para el seguimiento y evaluación de proyectos de cooperación internacional.

b) Matriz de planificación del proyecto plan operativo global, Documento de focalización y matriz de resultados vs focalización geográfica, Documento explicativo de la línea de base y matriz de seguimiento a proyectos de inversión.

c) Con el fin de lograr financiación por parte de la OIM (Organización Internacional de Migraciones), la Oficina de Atención a la Población Desplazada presentó el proyecto *Indígenas y Afrodescendientes Desplazados realizan sus Derechos*.

d) Se presentó ante la OIM, el proyecto: *Seguimiento al proceso de reincorporación a la civilidad de los actores armados ilegales* – Sercai para su financiación. La formulación estuvo a cargo de la Unidad de Justicia y Paz, la Dirección de Atención y Trámite de Quejas y el Proyecto de Sistema de Alertas Tempranas - SAT.

e) Se presentó ante la Consejería de la Acción Social y Cooperación un proyecto para apalancar financieramente la actualización del Instrumento de Medición de Derechos a cargo del Proyecto Seguimiento a Políticas Públicas–Prosedher. El proyecto fue aceptado por el Comité de Acción Social e iniciará su ejecución en el 2007.

f) Se suscribió un convenio con la Embajada del Reino de Bélgica para financiar el proyecto *Niños operando una escuela de Derechos Humanos*.

g) Fue aprobado por la Asdi (Agencia Sueca para el Desarrollo Internacional) /Embajada de Suecia el proyecto *Construcción de una Metodología participativa sobre*

Plataforma SIG – Sistema de Información Georeferenciada, para el Control y Monitoreo de las Políticas Públicas enclave de derechos. El proyecto fue formulado por Terra Incógnita y se ejecutará durante el 2007 con el apoyo técnico del Instituto Geográfico Agustín Codazzi –IGAG.

h) Estructura de la matriz y diseño de indicadores del documento por presentar a Naciones Unidas, como respuesta a las observaciones que dicho organismo formuló con relación a la situación de los derechos humanos. Trabajo realizado con la Dirección de Atención y Trámite de quejas.

i) Se estructuró el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos.

En el Anexo 2 se presenta la relación de Convenios y Proyectos de Cooperación Internacional en la vigencia 2006.

2.2. DESARROLLO DEL TALENTO HUMANO Y MACRO PROCESO DE CAPACITACIÓN PARA LA INVESTIGACIÓN Y LA ACCIÓN

En el Plan Estratégico Institucional 2005–2010 de la Defensoría del Pueblo, la formación y la capacitación se concibieron como parte de una estrategia institucional que incluye a todos los funcionarios de la entidad, para el fortalecimiento de la acción defensorial. La implementación del Macroproceso de Capacitación para la Investigación y la Acción que tiene como misión impulsar la cualificación permanente, el desarrollo del talento humano y de la cultura corporativa de la Defensoría del Pueblo, se inició a mediados del año 2003, en el marco del proyecto Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo apoyado por la Agencia Alemana de Cooperación Técnica–GTZ.

A partir de la definición de desarrollo del talento humano, se continuó con la implementación del Plan Integral de Capacitación, teniendo como referente la formación holística para realizar actividades específicas encaminadas al logro de la misión institucional.

El Macroproceso de Capacitación para la Investigación y la Acción, a través de cursos, talleres y diplomados, permitió a 174 servidores de la Defensoría del Pueblo, a nivel central y regional, ampliar sus conocimientos, desarrollar habilidades comunicativas, mejorar la gestión como servidor público y, enriquecer y reorientar las competencias técnicas y profesionales. Ver cuadro 6.

En el 2006 el proceso de institucionalización del Programa de Inducción para nuevos servidores permitió una mejor cultura organizacional de la Defensoría del Pueblo. En este sentido, valió la pena entender el proceso de inducción como una inversión en tiempo, esfuerzos y recursos que a mediano plazo redunda en productividad y satisfacción personal y laboral de los nuevos servidores. El proceso de desarrollo institucional facilitó a los servidores de la Defensoría apropiarse de aquellas fortalezas que requiere la administración pública para alcanzar sus propósitos institucionales y prestar un servicio de calidad a la comunidad.

Cuadro 6
Capacitación y Formación 2006

Area	Proyecto	Programa	Servidores Públicos Capacitados
Desarrollo personal	Formación para técnico profesional en selección y vinculación de talento humano	Curso	20
	Herramienta de desarrollo personal para el eficaz desempeño del servidor público	Diplomado	36
Desarrollo institucional	Resolución de conflictos y conciliación hacia el fortalecimiento del clima laboral de la entidad y el trabajo en equipo	Taller	18
	Diseño de desarrollo y ejecución del programa de inducción	Curso	39
Formación especializada	Derecho de las personas privadas de libertad		46
	Pedagogía de los derechos humano	Taller	15
Total			**174**

Fuente: Defensoría del Pueblo - Cálculos Dependencia de Personal.

El cuadro 7 sintetiza la evaluación general de los tres cursos de inducción realizados en el 2006.

Cuadro 7
Resultados de la evaluación del Programa de Inducción Institucional 2006

Categoria	Concepto	% de calificación	% Promedio
Participación y logística	Grado de participación	95,83	91,15%
	Diseño curricular	88,50	
	Logística del curso	85,36	
	Grado de interés	94,89	
Evaluación Facilitadores	Dominio de contenidos	89,66	89,67%
	Desarrollo de contenidos	90,50	
	Dominio de escenarios	89,00	
	Intervenciones	89,10	
	Comprensión	88,93	
	Empleo de ayudas didácticas	90,80	
Evaluación total por curso	Agosto	92,30	91,07%
	Octubre	89,60	
	Diciembre	91,30	

Fuente: Defensoría del Pueblo - Cálculos Oficina de Personal

2.3. FORTALECIMIENTO –SISTEMA NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA

En desarrollo del Plan estratégico 2005-2010, durante el ejercicio del año 2006 la Dirección Nacional del Sistema de Defensoría Pública continuó su gestión hacia la consolidación y el posicionamiento de la Defensoría Pública, de tal forma que se registró un avance importante en las siguientes líneas de acción:

Consolidación de la Defensoría del Pueblo, a través de las Unidades Operativas del nivel nacional y regional de la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública.

Fortalecimiento de los procesos de Investigación y Capacitación de los operadores de Defensoría Pública.

Optimización de la gestión de los operadores de la Defensoría Pública para responder satisfactoriamente a la creciente demanda del servicio en términos de cobertura nacional.

2.3.1. Fortalecimiento de las Unidades Operativas del Sistema Nacional de Defensoría Pública a nivel nacional y regional

Durante el año 2006 se consolido aún más el proceso de fortalecimiento de la Dirección Nacional de Defensoría Pública a través de la organización administrativa, la capacitación y el control de calidad de la gestión de los operadores en los diversos ámbitos que intervienen en la atención al usuario, los plazos de su intervención, el cumplimiento en los estándares de actuación, entre otros aspectos, labores que fueron supervisadas a través de las Unidades Operativas de carácter nacional y regional a las cuales nos referimos en el informe del año anterior, pues son ellas las responsables del desarrollo de los principios rectores que orientan la prestación del servicio de Defensoría Pública.

Esta transformación ha dado origen a la adición de la planta de personal y a la incorporación de nuevos cargos (coordinadores de unidad, asesores, investigadores profesionales y técnicos, auxiliares administrativos) lo cual permitió contratar a operadores, que pasaron de ser contratistas a pertenecer a la planta de personal.

A nivel regional y de acuerdo con el incremento gradual y sucesivo de defensores públicos se conformaron las diferentes Unidades Operativas de Defensa Pública, las cuales se integraron así: Un (1) Coordinador Administrativo y de Gestión, un mínimo de quince (15) Defensores Públicos, un (1) Grupo de Investigadores y un (1) Auxiliar Administrativo que presta apoyo a todos los demás componentes de la unidad.

De esta manera y a través del acompañamiento y la eficiente gestión de la Unidad de Registro y Selección durante el año 2006, se incrementó la contratación de doscientos setenta y siete (277) defensores públicos para atender no solo los requerimientos del Sistema Penal Acusatorio en los distritos de Cali, Buga, Tunja, Santa Rosa de Viterbo,

Medellín, Bucaramanga y San Gil, sino también otros programas que viene cumpliendo la Defensoría del Pueblo, uno de los cuales corresponde al encomendado por la Ley de Justicia y Paz, en las ciudades de Bogotá y Barranquilla.

Con todo y sin desconocer los logros y el juicioso desempeño que han tenido las demás Unidades Operativas, es importante detenernos en un componente del Sistema Nacional de Defensoría Pública, que por su especialidad y novedad ha superado las expectativas que se tenían sobre su verdadero papel y desempeño al servicio de la defensa en el marco de las audiencias y diligencias del Sistema Penal Acusatorio, precisamente el de los investigadores.

En efecto y gracias al apoyo profesional y técnico que vienen realizando a favor de los Defensores Públicos en la consecución de la información y material probatorio para el ejercicio real y efectivo de la defensa, ha sido necesario darle toda una estructura funcional y operativa a la Unidad de Investigación Criminal, para garantizar un cubrimiento nacional acorde con los diferentes requerimientos, a partir de la siguiente organización:

1. Coordinación de la Unidad Operativa Nacional de Investigación Criminal.

2. Grupo de Investigación Criminal, adscrito a la Unidad Operativa Nacional de Investigación Criminal.

3. Grupo de Apoyo Forense, adscrito a la Unidad Operativa Nacional de Investigación Criminal.

4. Grupo de Investigación Criminal por cada regional o seccional.

La Unidad Operativa de Investigación Criminal tiene competencia en todo el territorio nacional, está adscrita al despacho de la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública y atiende los requerimientos de investigación criminal generados por la Regional Bogotá.

En las demás Regionales y Seccionales de la Defensoría del Pueblo, se cuenta con un grupo de Investigación Criminal que depende funcional y administrativamente de la respectiva Defensoría Regional o Seccional. Sin embargo, todas ellas cuentan con el apoyo técnico, científico y logístico de la Unidad Operativa Nacional de Investigación Criminal.

2.3.2. Fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensoría Pública a través de la labor que desarrollan los Consultorios Jurídicos en la prestación del servicio.

Otro de los componentes del Sistema Nacional de Defensoría Pública que ha contribuido al éxito del Sistema Penal Acusatorio: Los estudiantes de los Consultorios Jurídicos de las universidades legalmente reconocidas por el Estado, toda vez que su

intervención en los procesos que se ventilan ante los jueces penales municipales, además de brindar la posibilidad a los más necesitados de acceder a la justicia, colaboran con la pronta y cumplida defensa de causas que por su importancia no requieren la atención directa de los defensores públicos vinculados a la Defensoría del Pueblo. Lo propio viene ocurriendo con los egresados que cumplen su judicatura como requisito para obtener el título, quienes, al igual que los estudiantes de consultorio jurídico, reciben una permanente capacitación y actualización por parte de la Defensoría del Pueblo.

Con base en los resultados que se han obtenido en la ciudad de Bogotá, la Dirección del Sistema Nacional de Defensoría Pública adelantó una campaña para suscribir convenios con universidades en los circuitos en donde rige el Sistema Penal Acusatorio, de tal forma que como resultado de esa labor se han suscrito los siguientes convenios. Ver cuadro 8.

Cuadro 8
Convenios suscritos con universidades 2006

REGIONAL O SECCIONAL	ENTIDAD
Bogotá	Universidad de los Libertadores, Autónoma de Colombia, Católica, Cooperativa, Universidad Nacional de Colombia, Universidad Libre, Universidad la Gran Colombia, Universidad Santo Tomás, Universidad Militar.
Santander	Universidad Santo Tomás, Universidad Industrial, Autónoma de Colombia, Fundación Universitaria de San Gil y Universidad de Santander UDES.
Risaralda	Universidad Libre de Pereira.
Caldas	Universidad de Manizales.
Quindío	Universidad La Gran Colombia.
Antioquia	Universidad de Envigado.
Tolima	Universidad de Ibagué.

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Defensoría Pública

2.3.3. Fortalecimiento de los programas de capacitación a través de la unidad de capacitación e investigación

La segunda línea importante para el fortalecimiento del Sistema Nacional de Defensoría Pública lo constituye la capacitación permanente de todos los operadores del servicio de Defensoría Pública. En este sentido durante el año 2006 la Dirección Nacional concentró todos sus esfuerzos para continuar con la formación académica que permitiera mejorar las habilidades y destrezas de quienes ejercen directa o indirectamente la Defensa Pública y contribuir a incrementar la calidad en la prestación de este servicio.

Bajo esos parámetros se realizaron varias jornadas de formación. Ver cuadro 9.

Cuadro 9
Capacitación de operadores 2006

ACTIVIDAD	DIRIGIDO	TEMÁTICA
Seminario	Defensores Públicos, Asesores de Gestión de las Regionales de Valle, Santander, Boyacá, Medellín y Magdalena Medio	*Técnicas de comunicación oral,* para fortalecer las habilidades y destrezas en el proceso penal acusatorio.
Seminario	Defensores Públicos, Asesores de Gestión de las Regionales y Seccionales que ingresaron al Sistema Penal Acusatorio en el año 2007	*Técnicas de juicio oral dentro del proceso penal acusatorio.*
Seminario	Defensores Públicos y Asesores de Gestión de las Regionales de Bogotá y Atlántico	*Legislación de justicia y paz*
Seminario	Estudiantes de Consultorios Jurídicos de universidades de la ciudad de Bogotá y Medellín	*Técnicas de juicio oral*
Seminario	Coordinadores Administrativos y de Gestión de las Regionales en donde se encuentra implementado el Sistema Penal Acusatorio	*Control de gestión dentro del contexto del Sistema Penal Acusatorio*
Diplomado	Defensores Públicos, Asesores de Gestión y Coordinadores Administrativos y de Gestión de las Regionales Valle, Santander, Boyacá, Medellín y Magdalena Medio	Actualización en el Sistema Penal Acusatorio. Se trataron temas tales como: "Investigación de la defensa", "Estrategias de la defensa", "El defensor y su actividad ante el juez de control de garantías", "El defensor frente a la Fiscalía, la víctima y el Ministerio Publico", "El defensor y la prueba", "El defensor y el juez de conocimiento", "Recursos y nulidades", "Competencias comunicativas del defensor en el Sistema Acusatorio".
Diplomado	Profesionales y técnicos en investigación, criminalista y ciencias forenses de las Regionales en donde se encuentra implementado el Sistema Penal Acusatorio	*Técnicas de investigación* centrado en los siguientes temas: "Roles y actores en el Proceso Penal", "Investigación criminal normatividad y metodología", "La interpretación de la escena del delito", "Elementos materiales probatorios y cadena de custodia", "Oralidad: Técnicas de entrevista, interrogatorio y contrainterrogatorio", "Programa metodológico para la defensa", y "Ética en la investigación judicial".

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Defensoría Pública

2.3.4. Jornadas de capacitación a partir de experiencias reales

Se continuó con las jornadas de capacitación *in situ,* durante las cuales los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública de las Regionales y Seccionales que ingresaron al Sistema Penal Acusatorio a partir del 1º. de enero de 2007 (Nariño, Cauca, Tolima, Huila, Caquetá, Meta, Antioquia, Cundinamarca, Amazonas, Guaviare, Vaupés, Vichada, Guainía, Putumayo y Urabá) conocieron de manera directa el desarrollo y desenvolvimiento de los sujetos procesales en las audiencias preliminares o de juicio que se adelantan en la ciudad de Bogotá.

2.3.5. Apoyo a gestión defensorial

Otro de los componentes de la Unidad de Capacitación del Sistema Nacional de Defensoría Pública lo constituyen las actividades de apoyo académico de todos los operadores mediante el desarrollo de las Barras Académicas, desde donde se han orientado casos de especial relevancia para enriquecer la defensa y, de otra parte se continuó con la ejecución del Plan Nacional de Capacitación mediante el estudio, análisis y práctica de los módulos diseñados.

Con el mismo propósito la Oficina de Apelaciones contribuyó al diseño de líneas defensoriales para el ejercicio calificado de la defensa técnica en las diferentes audiencias preliminares y de juicio, a partir de las propias experiencias y de los mismos cambios que se han visto en las fases de implementación del Sistema Penal Acusatorio.

2.3.6. Diseño e implementación de un sistema de información y renovación de la plataforma tecnológica

La Dirección Nacional de Defensoría Pública cuenta con un Sistema de Información que comprende, entre otros, los módulos sobre la gestión que cumple cada defensor y de seguimiento de la misma para realizar los análisis de las actividades desarrolladas.

Durante el año 2006 se continuó con la implementación de este sistema en las Regionales de Caldas, Quindio y Risaralda, para lo cual fue necesario impartir capacitación a los Coordinadores Administrativos y de Gestión y a todos los Defensores Públicos que se encuentran adscritos al Programa Penal Acusatorio.

Adicionalmente y con el fin de darle sostenibilidad y operatividad al Sistema de Información la Defensoría del Pueblo contrató los servicios de ingenieros de sistemas para brindar apoyo y soporte técnico a los operadores que a partir del 2007 deberán ingresar la información.

2.3.7. Otras actividades adelantadas por el sistema nacional de defensoría pública

También es importante resaltar la presencia permanente de la Dirección Nacional del Sistema en las diferentes regionales y seccionales que han iniciado Sistema Acusatorio a través de visitas de gestión y monitoreo, recogiendo todas las observaciones y sugerencias formuladas por los demás actores para el mejoramiento en la prestación del servicio. Para consolidar las iniciativas y correctivos realizó el seminario "*Control de gestión dentro del contexto del Sistema Penal Acusatorio",* dirigido a los Coordinadores Administrativos y de Gestión y Asesores de Gestión de las Regionales de las fases I, II y III en la implementación del Sistema Penal Acusatorio, escenario en donde se discutieron, analizaron y definieron aspectos conducentes a fijar los lineamientos que habrían de darse para garantizar el éxito del modelo acusatorio.

Como fruto de estas actividades se presentó el Plan Operativo del Sistema Nacional de Defensoría Pública, el cual fue adoptado formalmente mediante 2.4 Fortalecimiento Institucional Resolución 1115 de 2006.

2.4. FORTALECIMIENTO COORDINACIÓN DE ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO

A continuación se presentan las actividades implementadas por la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado que contribuyen al fortalecimiento institucional en los términos de las políticas generales y específicas de la planeación estratégica de la Defensoría del Pueblo en atención a población víctima del desplazamiento forzado

2.4.1. Articulación para el fortalecimiento institucional

La Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado ha desarrollado una labor de fortalecimiento institucional focalizando tres escenarios de articulación: 1. Articulación en el interior de la Coordinación. 2. Articulación con la Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas, Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud, la Mujer y el Anciano, la Defensoría Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales, y la Defensoría Delegada para la Evaluación de Riesgos de la Población Civil como Consecuencia del Conflicto Armado (SAT). 3. Articulación con las defensorías regionales y seccionales. A través de los equipos de trabajo que conforman la Coordinación.

El proceso se comenzó a mediados de 2006, con miras a aumentar el impacto de las intervenciones para que sean coordinadas, oportunas y desarrollen estrategias comunes en la intervención de la Defensoría del Pueblo hacia la superación del desplazamiento forzado, tanto en el ámbito territorial como en el nacional, desde una perspectiva diferencial, con enfoque de derechos.

2.4.2. Sistema de información y sistematización

A partir de la revisión de las obligaciones defensoriales en materia de desplazamiento forzado, la Coordinación trabajó en una propuesta cuyo objetivo fue constituirse en un instrumento técnico para organizar y facilitar el acceso a los datos e información que produce la Defensoría. Como objetivos específicos se propusieron la identificación y organización de datos producidos en desarrollo de las obligaciones defensoriales y, en segundo lugar, establecer los criterios de clasificación y recolección de información producida por la Coordinación.

En esa línea, a partir de la identificación de los problemas de información de la coordinación, la revisión de las obligaciones defensoriales, y la estructuración de un marco teórico se presentó un plan de trabajo para concretar o materializar dicho sistema.

Se debe destacar que el diagnóstico que sirvió de base a la propuesta partió de que existe una desarticulación en el flujo de la información, dispersión de fuentes de información y la

inexistencia de una base de datos que pueda ser alimentada con información producida por la Defensoría, con ocasión del cumplimiento de sus obligaciones defensoriales y legales.

Posteriormente, el proceso de diseño del sistema de información de la Coordinación de Atención al Desplazamiento implicó la construcción de un esquema de clasificación e ingreso de documentos a la base de datos, el cual está en marcha.

Se tiene previsto definir los protocolos de consulta y seguridad y adelantar una prueba piloto para la aplicación progresiva del modelo.

2.4.3. Revisión y ajuste de las formas de atención institucional a la población desplazada

La Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado llevó a cabo la revisión y ajuste de las formas de atención institucional a la población desplazada. Para tal efecto, se adelantaron visitas a las defensorías regionales y/o seccionales de Santander, Magdalena Medio, Urabá y Chocó, así como encuentros macrorregionales de la costa norte, del sur occidente y la Orinoquía, en las ciudades de Santa Marta, Cali y Villavicencio respectivamente. Allí los funcionarios expusieron y socializaron sus experiencias de atención, dieron a conocer los avances en sus planes de trabajo, así como las limitaciones para su ejecución y, desde una perspectiva de planificación, propusieron identificar líneas de trabajo común para la atención defensorial a la población desplazada.

De igual manera, se identificó que el proceso de atención está compuesto por: **a.)** Orientación y asesoría a la población en los procesos de declaración; **b.)** Toma de declaraciones; **c.)** Inscripción en el Sistema de Información de Población Desplazada - SIPOD Asesoría en caso de rechazo en el sistema; **d.)** Asesoría a las organizaciones de población desplazada OPD; **e.)** Participación en los comités municipales y departamentales de atención a población desplazada –CMAIPD–; **f.)** Seguimiento a los procesos de retorno, y **g.)** Recepción y trámite de quejas.

2.4.4. Encuentros nacionales para capacitación, seguimiento y evaluación de los equipos de la oficina

La coordinación impulsó el desarrollo de encuentros nacionales desde mediados de octubre y en noviembre en Bogotá, con el equipo de asesores de frontera para: Coordinar las acciones de investigación del desplazamiento forzado en zonas de frontera, conocer avances en la elaboración de informes y coordinar los aspectos logísticos para la realización de las audiencias defensoriales.

En consecuencia, se hicieron visitas a Apartadó (Urabá), Quibdó (Chocó), Barrancabermeja (Magdalena Medio) y Bucaramanga (Santander). Los objetivos que se cumplieron con esas visitas se enuncian a continuación:

En relación con el seguimiento y evaluación del plan de trabajo de los asesores de frontera, también el equipo de la Coordinación llevó a cabo talleres en Bogotá y adicionalmente el equipo de Bogotá se trasladó a las ciudades de Pasto, Mocoa, Arauca, y Cúcuta.

Los talleres en Bogotá se efectuaron del 4 al 6 de octubre y del 8 al 10 de noviembre. En los talleres se trabajó conjuntamente con los consultores y asesores sobre la metodología, los objetivos, las variables de investigación y el cronograma de trabajo para la elaboración del informe defensorial. Posteriormente en el siguiente encuentro se evaluaron los avances obtenidos por zona, se hicieron adecuaciones en el plan de trabajo y se definieron nuevas estrategias para optimizar el proceso

El principal objetivo de las visitas del equipo de Bogotá fue apoyar el proceso de organización de la información acopiada, contribuir a la estructuración del informe, y efectuar una interlocución con los defensores regionales y seccionales para acordar los procedimientos y apoyos logísticos para la realización de audiencias o talleres defensoriales.

2.4.5. Realización de encuentros macrorregionales para coordinación, articulación y construcción de planes de trabajo

La Coordinación impulsó el desarrollo de encuentros macrorregionales en los que se realizaron ejercicios colectivos de identificación de acciones defensoriales en materia de desplazamiento forzado. Lo anterior, como insumo para la determinación de un plan operativo para el año 2007 en el cual se identificaron las líneas de acción que enmarcan el conjunto de actividades desarrolladas por la Defensoría del Pueblo.

Estas líneas de acción que finalmente coincidieron con las líneas de visión de la Defensoría contienen actividades por desarrollar en el 2007; algunas de esas actividades corresponden a las que normalmente se trabajan en el nivel regional y otras que se identificaron como importantes en materia de atención y que hasta el momento no se han realizado.

Como elemento adicional en estos encuentros se contó con la participación del equipo de tierras que llevó a cabo una presentación del proyecto denominado: Protección de Tierras y Patrimonio de la Población Desplazada.

En suma, los encuentros redundaron en un ejercicio de fortalecimiento de la capacidad de atención de la Defensoría del Pueblo a la población en riesgo y en situación de desplazamiento forzado, el cual fue evaluado por los defensores como una oportunidad importante para articular y coordinar acciones que generen un impacto positivo en la atención a la población.

2.4.6. Encuentros Regionales

- Encuentro macroregional del sur occidente realizado en la ciudad de Cali, en el que se convocó a los defensores regionales del Valle del Cauca, Caldas, Quindío, Risaralda y Tolima.
- Encuentro macrorregional de la zona norte realizado en Santa Marta que convocó a las defensorías regionales y/o seccionales del Atlántico, Bolívar, Magdalena, defensorías seccionales de Cesar, Guajira y Sucre.
- Encuentro macrorregional de la Orinoquia: Arauca, Casanare, Vaupés, Meta, Vichada y Amazonas. Además el de Bogotá y Cundinamarca

2.4.7. Seguimiento de la implementación de los planes de trabajo con las Defensorías Regionales y Seccionales

Con el objetivo de hacer seguimiento de los planes de trabajo, se hicieron vistas a las Defensorías de Urabá, Magdalena Medio, Santander, Atlántico y Chocó a fin de verificar el grado de avance en el tema de atención a la población víctima del desplazamiento forzado.

Magdalena Medio avanzó significativamente en el diseño de las rutas de atención a población desplazada, especialmente en el tema de educación y empezó un trabajo de coordinación con el equipo con que cuenta la defensoría regional en los diez (10) municipios que hacen parte del proyecto. Santander igualmente avanzó en la construcción de rutas de atención y trabajó de manera importante con la mesa de fortalecimiento de población desplazada de Bucaramanga. Por su parte, Chocó, a partir de la caracterización de las Organizaciones de Población Desplazada, elaboró con ellas el plan de restablecimiento.

También se hizo seguimiento por parte de la Coordinación, de la elaboración de informes defensoriales y preparación de audiencias defensoriales en zonas de frontera. En ese marco, se visitaron Nariño, Putumayo, Arauca y Norte de Santander. Los objetivos de dichas visitas consistieron en apoyar la estructuración del informe defensorial y, en segundo lugar, apoyar la logística para la realización de las audiencias.

2.5. FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL. DELEGADA PARA INDÍGENAS Y MINORÍAS ÉTNICAS

Bajo la coordinación de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas se capacitó a los asesores, defensores comunitarios y defensores públicos de las defensorías regionales y seccionales de los departamentos en los que tuvo cobertura el proyecto (La Guajira, Magdalena, Cesar y Valle del Cauca), en materia de atención defensorial especializada para comunidades indígenas y afrocolombianas del país, y de apropiación e implementación del derecho y legislación de grupos étnicos. Igualmente se elaboraron cartillas orientadas a facilitar la atención especializada en los temas de: Derecho al territorio de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas; derecho a la autonomía de los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas; y derecho a la salud de los grupos étnicos.

ANEXO 1
Funciones asignadas a la Defensoría del Pueblo 1991-2006

1. Ley 23 de 1991, el Decreto 173 de 1993 y la Ley 288 de 1996 reglamentaron la audiencia de conciliación prejudicial, la cual será convocada por el Defensor del Pueblo, quien aplicará los instrumentos para la indemnización de perjuicios a las víctimas de violaciones de los derechos humanos.

2. El Decreto 2967 de 1991 concedió atribuciones al Defensor del Pueblo para demandar, impugnar y defender ante la Corte Constitucional normas relacionadas con los derechos humanos

3. El Decreto 2591 señaló que el Defensor del Pueblo designará los asesores y asistentes necesarios para el trámite de la insistencia de revisión de acciones de tutela ante la Corte Constitucional.

4. El Decreto 2700 de 1991 señaló que el Defensor del Pueblo administrará el fondo conformado por el pago de indemnizaciones colectivas, como resultado de las sentencias condenatorias en las cuales se declare la responsabilidad penal del procesado

5. El Decreto 1365 de 1992 creó la Comisión de Vigilancia y Seguridad del Régimen Penitenciario, a la cual el Defensor del Pueblo asistirá como invitado.

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

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

8. La Ley 70 de 1993 estableció la Comisión Consultiva de Desarrollo y Seguimiento de las Negritudes y Raizales, en la cual la Defensoría del Pueblo concertará actividades de investigación, capacitación, fomento, extensión y transferencia de tecnologías apropiadas para el aprovechamiento ecológico, cultural, social y económico de los recursos naturales con el fin de fortalecer el patrimonio económico y cultural.

9. La Ley 99 de 1993 atribuyó al Defensor del Pueblo la facultad de solicitar la celebración de audiencias públicas ambientales, estableció la acción pública de nulidad ambiental que revoque o suspenda licencias ambientales, permisos y concesiones para el uso o aprovechamiento de los recursos naturales y del medio ambiente. La Defensoría del Pueblo intervendrá en los proyectos relacionados con derechos colectivos.

10. La Ley 107 de 1994 dispuso que la Defensoría del Pueblo efectuará encuentros con los personeros municipales para la divulgación de los derechos fundamentales

y los valores de la participación ciudadana, con la colaboración de las entidades descentralizadas.

11. El Decreto 2062 de 1995 señaló que el Defensor del Pueblo participará en el Consejo Superior de Política Criminal.

12. La Ley 201 de 1995 señaló al Defensor del Pueblo como miembro del Consejo Académico del Instituto de Estudios del Ministerio Público.

13. La Ley 226 de 1995 desarrolló el artículo 60 de la Constitución Política en cuanto a la enajenación de la propiedad accionaria estatal y la intervención del Defensor del Pueblo para garantizar la transparencia del programa.

14. El Decreto 2231 de 1995 designó al Defensor del Pueblo como Miembro del Comité Interinstitucional de Participación, órgano asesor del Gobierno nacional, para la coordinación y adopción de políticas conducentes al desarrollo de la sociedad civil y de la democracia participativa.

15. El Decreto 1396 de 1996 creó la Comisión de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y el Programa Especial de Atención a los Pueblos Indígenas y ordenó al Defensor del Pueblo hacer parte de dicha comisión.

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

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

18. La Ley 361 de 1997 creó el Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación y dispuso que la Defensoría del Pueblo haga el seguimiento y verificación de la puesta en marcha de las políticas, estrategias y programas que garanticen la integración social del limitado. El Decreto 1068 de 1997 es concordante con estas disposiciones.

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

20. El Decreto 1320 de 1997 creó el Comité de Evaluación de Inimputables en el Ministerio de Salud, ahora de Protección Social, del cual hace parte la Defensoría del Pueblo.

21. El Decreto 1413 de 1997 señaló que el Defensor del Pueblo hace parte de la Comisión Interinstitucional para la Promoción y Protección de los Trabajadores, en el Ministerio de Trabajo, hoy Ministerio de Protección Social.

22. El Decreto 1542 de 1997 estableció que la Defensoría del Pueblo, en coordinación con el Inpec, estructurará un programa de asistencia jurídica y revisión de la

situación legal de los internos para efectos de solicitar la aplicación de los beneficios procedentes, sin perjuicio de la atención jurídica que por ley les corresponde a los defensores públicos. Para el cumplimiento de lo anterior, la Defensoría del Pueblo debe disponer en los establecimientos carcelarios y penitenciarios, como mínimo de un defensor público por cada 50 reclusos

23. El Decreto 1543 de 1997 creó el Consejo Nacional de Sida, en el cual el Defensor del Pueblo tiene asiento.

24. El Decreto 2267 de 1997 creó y reglamentó la Comisión para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales, de la cual hace parte el Defensor del Pueblo.

25. La Ley 375 de 1997 estableció el Sistema Nacional de Juventud, del cual hace parte la Defensoria del Pueblo. También se creó el Programa de Promoción y Protección de los Derechos Humanos de los Jóvenes, para lo cual se debe adecuar lo necesario en las instalaciones y la planta de personal.

26. La Ley 387 de 1997 señaló a la Defensoría del Pueblo funciones y creó el Consejo Nacional para la Atención a la Población Desplazada del cual hace parte el Defensor del Pueblo.

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

28. El Decreto 3002 de 1997 asignó al Inpec y a la Defensoría del Pueblo la evaluación de los resultados obtenidos con la asistencia jurídica a los internos, prevista en el Decreto 1542 de 1997.

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

30. La Ley 446 de 1998 reguló el Servicio Legal Popular de Defensoría Pública, que debe ser prestado por los egresados de las facultades de derecho y autorizó a la Defensoría del Pueblo para hacer las respectivas designaciones e inscripciones y expedir la certificación pertinente.

31. La Ley 472 de 1998 legitimó al Defensor del Pueblo para actuar en acciones populares y de grupo, y llevar un registro de las primeras. Determinó que la entidad debe adelantar un programa de pedagogía, mediante campañas masivas

de educación y divulgación, sobre los derechos colectivos y el procedimiento para hacerlos efectivos.

32. La Resolución 1052 de 1998 del Ministerio de Relaciones Exteriores creó el Grupo de Trabajo Interinstitucional para la atención, trámite y respuesta de requerimientos, presentados por los organismos internacionales por violaciones de los derechos humanos. La Defensoría del Pueblo hace parte del grupo.

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

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

35. La Ley 782 de 2002 prorrogó la vigencia de la Ley 418 de 1997 y consagró instrumentos para la búsqueda de la convivencia y eficacia de la justicia en los procesos en que se investiguen violaciones de los derechos humanos o infracciones al derecho internacional humanitario.

36. La Ley 812 de 2003 aprobó el Plan Nacional de Desarrollo y estableció obligaciones a cargo de la Defensoría del Pueblo.

37. La Ley 850 de 2003 reglamentó el ejercicio de las Veedurías Ciudadanas, creó la Red Interinstitucional y el Consejo Asesor de los cuales hace parte la Defensoría del Pueblo.

38. El Decreto 128 de 2003 creó el Comité Operativo para la Dejación de Armas, CODA, del cual hace parte la Defensoría del Pueblo.

39. La Ley 888 de 2004 modificó el Decreto 200 de 2003 en lo relativo al Consejo Superior de Política Criminal y Penitenciaria. Estableció programas de educación en derechos humanos y derecho internacional humanitario para el cuerpo directivo, administrativo y de guardia del Inpec.

40. La Ley 941 de 2005 estableció el Sistema Nacional de Defensoría Pública, mediante el cual la Defensoría del Pueblo garantiza el derecho a la defensa en materia penal.

41. La Ley 971 de 2005 creó la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

42. La Ley 975 de 2005 por medio de la cual se dictaron disposiciones para la reincorporación de miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que contribuyen de manera efectiva a la consecución de la paz nacional.

43. La Ley 1009 de 2006 creó el Observatorio de Asuntos de Género en el cual tiene asiento el Defensor del Pueblo.

44. La Ley 1095 de 2006 reglamentó el artículo 30 de la Constitución Política de Colombia, relacionado con el derecho fundamental a la libertad personal; impuso a la Defensoría del Pueblo el deber de invocar el *habeas corpus* en nombre del afectado, en casos de privaciones de la libertad con violación de las garantías constitucionales.

45. La Ley 1098 de 2006 expidió el Código de la Infancia y la Adolescencia y señaló a la Defensoría del Pueblo las funciones de: divulgar, proteger y defender el sistema, asignar defensa técnica a los adolescentes que requieren ser representados y ejercer inspección, vigilancia y control de las autoridades que hacen parte del sistema.

ANEXO 2
Relación de convenios y proyectos de cooperación internacional - 2006

Nombre del Proyecto	Dependencia Responsable	Objetivo del Proyecto	Duración del Convenio/ Fecha Final	2006	Valor del Convenio $	Nombre Administradora de Recursos
AGENCIA SUECA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL ASDI						
"Programa regionalizado de la Gestión Defensorial EQUIPO TERRA INCÓGNITA"	Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos	Se tienen en marcha procesos sistémicos y dinámicas participativas territoriales que promueven, protegen y definen los Derechos Humanos	Marzo de 2008	2.546.619.136	7.728.569.542	OEI
"Programa regionalizado de la Gestión Defensorial EQUIPO DEFENSORES COMUNITARIOS"	Secretaría General Oficina de atención al Desplazamiento forzado		Marzo de 2008			
"Programa regionalizado de la Gestión Defensorial EQUIPO ZONAS RECEPTORAS"	Secretaría General Oficina de atención al Desplazamiento forzado		Diciembre de 2007			
"Programa regionalizado de la Gestión Defensorial EQUIPO UCCI - PLANEACION"	Unidad de Coordinación de Cooperación Internacional		Marzo de 2008			
"Programa regionalizado de la Gestión Defensorial EQUIPO PROSEDHER"	Defensoría Delegada para el Seguimiento, Monitoreo y evaluación para las Políticas Públicas para la Realización de los Derechos Humanos		Noviembre de 2006			

Pasa...

Nombre del Proyecto	Dependencia Responsable	Objetivo del Proyecto	Duración del Convenio/ Fecha Final	2006	Valor del Convenio $	Nombre Administradora de Recursos
"Programa regionalizado de la Gestión Defensorial EQUIPO DE EMPODERAMIENTO"	Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos		Febrero de 2007			
TOTAL AGENCIA SUECA PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL				2.546.619.136	7.728.569.542	
AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS PARA EL DESARROLLO INTERNACIONAL - USAID						
Sistema de Alertas Tempranas para la prevención de las masacres	Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado	Apoyar el Sistema de Prevención de Violaciones Masivas de los Derechos Humanos, a fin de dinamizar una política preventiva, orientada a enfrentar las tendencias presentes en materia de masacres, desplazamientos forzados y otras modalidades de violaciones masivas de los Derechos Humanos.		1.237.400.000	"INFORMACIÓN APROXIMADA CALCULADO DÓLAR A $2,300"	MSD
Atención de Comunidades en riesgo	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas	Se ha elevado la capacidad de prevención y protección en materia de Derechos Humanos y DIH en las comunidades en riesgo.		669.990.000	"INFORMACIÓN APROXIMADA CALCULADO DÓLAR A $2,300"	MSD
TOTAL AGENCIA DE LOS ESTADOS UNIDOS INTERNACIONAL PARA EL DESARROLLO - USAID				1.907.390.000	0	
OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS ACNUR						
Intervenciones de protección para la población desplazada en Colombia (Implementación de la acción defensorial para contribuir a la realización de los derechos de la población en riesgo o en situación de desplazamiento en Colombia.)	"Secretaría General Oficina de atención al Desplazamiento forzado"	La Defensoría del Pueblo impulsa la efectividad de los derechos de la población en riesgo o en situación de desplazamiento, en el país.	1º de enero de 2006 al 31 de diciembre de 2006 .	445.352.000	445.352.000	Secretaria Ejecutiva del Convenio Andrés Bello - SECAB
"Intervenciones de protección para la población desplazada en Colombia. (Cualificación y fortalecimiento de la acción defensorial en diez municipios del Magdalena Medio."	Defensoría Regional de Magdalena medio	Fortalecimiento de la gestión de la Defensoría del Pueblo del Magdalena Medio para la protección de los derechos de la población desplazada y el seguimiento a las políticas públicas de atención.		44.600.000	44.600.000	

Pasa...

Nombre del Proyecto	Dependencia Responsable	Objetivo del Proyecto	Duración del Convenio/ Fecha Final	2006	Valor del Convenio $	Nombre Administradora de Recursos
Intervenciones de protección para la población desplazada en Colombia (Fortalecimiento de los procesos organizativos de la población desplazada en Quibdó para exigir el cumplimiento en sus derechos a través de la Defensoria del Pueblo en Quibdó.)	Defensoría Regional de Choco	En los municipios seleccionados de Urabá se desarrollan y fortalecen las competencias necesarias para un adecuado control social e institucional en la formulación, ejecución y seguimiento de la política pública de atención a la población desplazada.	1º de enero de 2006 al 31 de diciembre de 2006 .	40.000.000	40.000.000	Secretaria Ejecutiva del Convenio Andrés Bello - SECAB
Intervenciones de protección para la población desplazada en Colombia (Fortalecimiento institucional y social en el control a la política pública de atención a la población desplazada en la región de Urabá a través de la Defensoria del Pueblo de Urabá)	Defensoría Regional de Urabá	Fortalecer los procesos organizativos de la población desplazada en mecanismos de protección de sus derechos que demanden del Estado su cumplimiento en miras a su restablecimiento integral.		20.000.000	20.000.000	
Casa de los Derechos	Defensor Regional Cundinamarca	Formalizar el acuerdo inter-institucional relacionado con la implementación del proyecto Casa de los Derechos, que se desarrollara en la Comuna 4, sector altos de Cazucá en el municipio de Soacha y regular los acuerdos y compromisos que para cada ellas se derivan.	1º de enero de 2006 al 31 de diciembre de 2006 .	40.000.000	40.000.000	Corporación Opción Legal
TOTAL OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS REFUGIADOS ACNUR				589.952.000	589.952.000	
COOPERACION TECNICA ALEMANA - GTZ						
Fortalecimiento del Estado de Derecho "Fortalesder"	Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos	Los órganos tanto de control como de la Rama Judicial, específicamente la Defensoría, la Procuraduría, las Altas Cortes y el Consejo Superior de la Judicatura, cumplen su mandato constitucional más eficientemente. Objetivo primera fase: los instrumentos de desarrollo del talento humano y la calidad en la prestación de las entidades seleccionadas en la Rama Judicial, así como la gestión de los Órganos de Control han mejorado (específicamente el Consejo Superior, las Altas Cortes , la Defensoría y la Procuraduría).	OCHO AÑOS Octubre 1º. de 2004 - septiembre 30 de 2012 Primera Fase: 4 años octubre 1º. de 2004 a septiembre 30 de 2008		Cooperación Técnica	GTZ
TOTAL GOBIERNO ALEMAN GTZ					0	

Pasa...

Nombre del Proyecto	Dependencia Responsable	Objetivo del Proyecto	Duración del Convenio/ Fecha Final	2006	Valor del Convenio $	Nombre Administradora de Recursos
EMBAJADA DE SUIZA						
Redes Territoriales de apoyo a la gestión defensoría descentralizada	Secretaría General	Organizar redes institucionales y ciudadanas capaces de utilizar los instrumentos jurídicosconstitucionales existentes para la defensa y protección de sus derechos, según las realidades regionales y locales.	1 de Abril de 2006 a 31 de Marzo de 2007	180.916.889	180.916.889	CERLAC
TOTAL EMBAJADA DE SUIZA				180.916.889	180.916.889	
EMBAJADA BRITÁNICA						
Presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo en desplazamiento forzado	Secretaría General-Unidad de Atención al desplazamiento forzado	Fortalecer a las comunidades locales en el ejercicio de los derechos fundamentales y la exigencia de su garantía, a través de la presencia permanente de la Defensoría del Pueblo en zonas de alto riesgo de desplazamiento forzado.	"Agosto 14 de 2003 Prórroga a 31 de Diciembre de 2006"	119.460.120	497.750.500	PNUD
TOTAL EMBAJADA BRITÁNICA				119.460.120	497.750.500	
EMBAJADA CANADA - ACDI						
Redes Territoriales de apoyo a la gestión defensorial descentralizada	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas	Organizar redes institucionales y ciudadanas capaces de utilizar los instrumentos jurídicosconstitucionales existentes para la defensa y protección de sus derechos, según las realidades regionales y locales.	1 de Marzo de 2006 a Febrero 28 de 2007	173.879.443	173.879.443	CERLAC
TOTAL EMBAJADA CANADA - ACDI				173.879.443	173.879.443	
UNIÓN EUROPEA						
Fortalecimiento del sector justicia para la reducción de la impunidad en Colombia.	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas	Contribuir a la consolidación del estado de Derecho y a la reducción de la impunidad, mejorando la capacidad de respuesta del sistema de justicia.	60 meses Diciembre de 2004 a Diciembre 2009	75.735.000	5.581.950.000	MINISTERIO DEL INTERIOR Y DE JUSTICIA
Fortalecimiento de la acción de la Defensoría de Pueblo en el Magdalena Medio.	Defensoría Regional de Magdalena Medio	Contribuir a la consolidación de dinámicas sociales e institucionales que propendan por la convivencia civil, y la protección integral de los derechos humanos en los escenarios conflictivos del Magdalena Medio, mediante un conjunto de acciones orientadas al fortalecimiento de los espacios humanitarios, a crear espacios de concertación, a diseñar y ejecutar estrategias para posicionar los intereses de los grupos vulnerables y afectados por la violencia en la región y apoyar a las instituciones democráticas en la defensa de los derechos humanos.	"20 meses Octubre 19 de 2006 a Junio 18 de 2008"	229.293.367	550.000.000	Corporación Desarrollo y Paz del Magdalena Medio
TOTAL UNIÓN EUROPÉA				305.028.367	6.131.950.000	

Pasa...

Nombre del Proyecto	Dependencia Responsable	Objetivo del Proyecto	Duración del Convenio/ Fecha Final	2006	Valor del Convenio $	Nombre Administradora de Recursos
COOPERAZIONE INTERNACIONALE (COOPI)						
Fortalecimiento de las capacidades de las instituciones públicas de Bogotá, Villavicencio y Armenia en la protección de los derechos de la niñez.	Delegada para los Derechos del niño, mujer y del anciano	Se contribuye a consolidar el Estado de Derecho y la intervención de la sociedad civil en la protección de los Derechos de los Niños.	"36 meses Diciembre de 2004 a Diciembre de 2009"			Save the children-UK-Coopi
FUNDACION KONRAD ADENAUER						
Proyecto de Cátedra "Ciro Angarita Barón"	Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos	Creación y desarrollo de tres cátedras de derechos humanos. La primera, denominada "Verdad, Justicia y reparación", la segunda, "Políticas públicas y derechos económicos, sociales y culturales" y la tercera, "Jurisprudencia constitucional".	Enero 1 a 31 de diciembre de 2006	58.200.000	58.200.000	FUNDACION KONRAD ADENAUER
TOTAL FUNDACION KONRAD ADENAUER				58.200.000	58.200.000	
OIM						
Seguimiento del proceso de Reincorporación a la vida civil de los actores armados ilegales- SERCAI	Delegada para los Derechos del Niño, Mujer y del Anciano	Aunar esfuerzos entre la Defensoría del Pueblo y la OIM para trabajar de manera conjunta con las poblaciones atendidas por la OIM como son: Población desplazada por el conflicto armado, jóvenes y niños desvinculados del conflicto armado.	"Convenio Marco CM 023 Octubre 26 de 2006 a Septiembre 26 de 2009 Convenio DDR 032 Octubre 27 de 2006 a Septiembre 26 de 2009"		843.630.000	OIM
Promoción del ejercicio de los derechos a la salud sexual y reproductiva de población en situación de desplazamiento forzado y receptora vulnerable, con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual.	Delegada para los Derechos del Niño, Mujer y del Anciano	Promover y monitorear el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual, de 1.456 mujeres y jóvenes en situación de desplazameinto forzado y 624 personas de población receptora vulnerable en los cuatro municipios capitales.	"Convenio Marco CM 023 Octubre 26 de 2006 a Septiembre 26 de 2009 Convenio DDR 022 Diciembre 13 de 2006 Noviembre 12 de 2007"			OIM

Pasa...

Nombre del Proyecto	Dependencia Responsable	Objetivo del Proyecto	Duración del Convenio/ Fecha Final	2006	Valor del Convenio $	Nombre Administradora de Recursos
Formación y sensibilización a los funcionarios y funcionarias públicos líderes y miembros de organizaciones indígenas y otras organizaciones no gubernamentales, sobre la situación de los derechos colectivos e integrales de los pueblos indígenas con énfasis en la niñez desvinculada de los grupos armados ilegales.		Formar y sensilibilizar a los funcionarios y funcionarias públicos, Defensores de Familia, funcionarios de asistencia técnica y centros zonales del I.C.B.F., Defensores comunitarios, miembros de la red de promotores de derechos humanos y defensores públicos de la Defensoría del Pueblo, Asesores de la Defensoría del Pueblo, Jueces de Menores y Promiscuos de Familia, Personeros municipales, Procuradores judiciales, líderes y miembros de organizaciones indígenas y otras organizaciones no gubernamentales, sobre la situación de los derechos de la infancia y la adolescencia, los derechos colectivos e integrales de los pueblos indígenas con énfasis en la niñez desvinculada de los grupos armados ilegales.	"Convenio Marco CM 023 Octubre 26 de 2006 a Septiembre 26 de 2009 ESPECÍFICO Enero de 2006 a Enero de 2007"	353.380.000		OIM
TOTAL OIM				353.380.000	843.630.000	
REINO DE BÉLGICA						
Niños , niñas y jóvenes desvinculados del conflicto armado operando un escuela de promoción y defensa de los derechos humanos.	Delegada para los Derechos del niño, mujer y del anciano	Los niños y niñas desvinculados del conflicto armado inician un proceso de autoformación y respeto al ejercicio efectivo de los derechos humanos.	"Septiembre 14 de 2006 a Mayo 30 de 2009"	308.714.976	1.214.905.360	"SECAB SECRETARIA EJECUTIVA DEL CONVENIO ANDRES BELLO"
TOTAL REINO DE BÉLGICA				308.714.976	1.214.905.360	
TOTAL PROYECTOS VIGENTES A DICIEMBRE 2006				6.727.413.855	18.031.624.333	

Fuente: Defensoría del Pueblo. Unidad de Coordinación de Cooperación Internacional. 2006.

3. LÍNEA DE INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Con el propósito de lograr las metas de la línea, la Defensoría del Pueblo asume una posición proactiva frente al ejercicio de los derechos humanos en el país, de manera que las acciones defensoriales contribuyan a implantar políticas públicas que aseguren la plena efectividad de los derechos humanos.

En este sentido la Defensoría del Pueblo pretende evaluar de manera estructurada y rigurosa la forma como las instituciones del Estado actúan e inciden en el grado de realización efectiva de los derechos humanos; y promueva entre las autoridades públicas la incorporación de procesos idóneos de análisis y medición[125].

3.1. EL MACROPROCESO DE INVESTIGACIÓN PARA LA ACCIÓN Y LA GESTIÓN DEFENSORIAL

La Defensoría del Pueblo estableció la investigación como uno de los fundamentos para la consecución de los objetivos incorporados en la planeación estratégica de la entidad, con ella se busca contribuir al ejercicio de la magistratura moral del Defensor del Pueblo, a la educación en derechos humanos, a la atención y acceso del ciudadano a la justicia y a

[125] Defensoría del Pueblo. *Plan Estratégico Institucional 2005-2010. Resolución 306 de 2005.*

la formulación de políticas públicas que permitan la realización efectiva de los derechos humanos.

A través de la investigación, la Defensoría busca interpretar y comprender la realidad del país en su complejidad social, económica, política y cultural, participando de manera activa en los diversos escenarios en donde se discuten el estado de realización, protección, defensa y respeto de los derechos humanos.

En este sentido, se definió al "Macroproceso de investigación para la acción" como el orientador de las investigaciones en cuanto a la pertinencia, la planeación y la ejecución de las mismas, fortaleciendo la misión de la Defensoría, en el sentido de impulsar los derechos humanos en el marco de un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista.

a) Actividades ejecutadas

Durante el año 2006 se programaron y realizaron las siguientes actividades:

Seguimiento de las investigaciones en curso, de acuerdo con lo contemplado en el Instructivo[126], para determinar el avance y las dificultades presentadas en cada una de ellas. Así mismo, establecer para nuevas investigaciones, la temática, las dependencias del nivel responsable y el respectivo cronograma de actividades.

b) Informe de investigaciones

Se desarrollaron 69 investigaciones bajo la responsabilidad de las defensorías delegadas, defensorías regionales, defensorías seccionales y otras dependencias del nivel central. Del total de las investigaciones 31 fueron culminadas, convirtiéndose en publicaciones, informes, resoluciones defensoriales, cartillas, revistas y documentos, también han contribuido para adelantar debates con autoridades competentes en temas específicos[127].

De acuerdo con el gráfico No. 1, se puede destacar que el 46.15% de las investigaciones sirvieron como insumo para la elaboración de informes en temas como: Riesgos en el proceso electoral, violación de derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos del Chocó, seguimiento de la política pública de atención a la población desplazada, asambleas comunitarias realizadas en Buenaventura, entre otros.

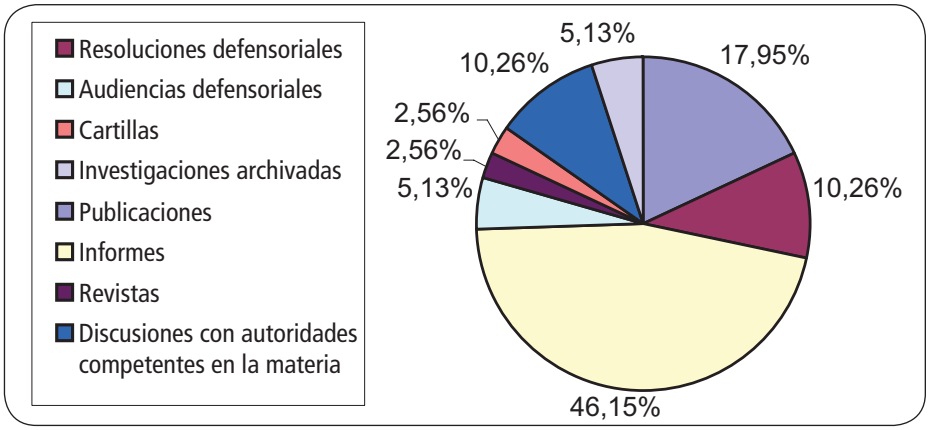
El 10.26% de las investigaciones arrojaron como resultado la necesidad de expedir resoluciones sobre la crisis hospitalaria en el distrito de Santa Marta; la situación ambiental y la prestación de servicios públicos en San Andrés, Providencia y Santa Catalina y la situación social y ambiental de la región del Catatumbo.

---

[126] Defensoría del Pueblo. Instructivo general del macroproceso de investigación para la acción. Diciembre de 2004.

[127] Ver Anexo 1. Consolidado de investigaciones 2006.

Gráfico 1
Resultados de las investigaciones terminadas



Fuente: Defensoría del Pueblo. Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de Políticas Públicas en Derechos Humanos.

El 17.95% corresponde a publicaciones sobre la inserción social de niños y adolescentes desvinculados de grupos armados, el contenido y alcance del derecho al trabajo y del derecho a la alimentación, el sistema de seguimiento para el derecho a la salud, el derecho a la educación gratuita y el cobro de derechos académicos, la situación de las personas privadas de la libertad y la caracterización de la población desplazada en Quibdó.

El 5.13% promovió elementos de juicio para la realización de la audiencia acerca de la prestación del servicio de energía eléctrica en la costa atlántica y el diagnóstico sobre el territorio, fortalecimiento organizativo y acceso a la justicia (Sierra Nevada y Perijá).

El 2.56% fue utilizado como insumo para la elaboración de la cartilla acerca del derecho a la participación de las personas privadas de la libertad.

El 2.56% fue utilizado como insumo para la elaboración del ejemplar del mes de febrero de 2005 de la revista *Población Civil* [128].

El 10.26% orientó discusiones con autoridades competentes en temas de atención en salud a personas infectadas con VIH/SIDA, la situación de los derechos de la niñez y de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, el mototaxismo y la situación de la laguna de oxidación en el departamento de la Guajira.

Finalmente, el 5.13% de las investigaciones fue archivado por considerar que la violación de derechos se había solucionado o porque el tema de la investigación fue ampliado.

[128] Defensoría del Pueblo. Publicación febrero 2006

3.2. PROGRAMA DE SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN DERECHOS HUMANOS – Prosedher

El objetivo de Prosedher es producir informes sobre el grado de adecuación de las políticas públicas evaluadas con los derechos económicos, sociales y culturales, así como su nivel de realización progresiva. Estos informes anuales deben incluir recomendaciones pertinentes para que el diseño y ejecución de las políticas públicas evaluadas reflejen las obligaciones del Estado colombiano en esta materia[129].

ACTIVIDADES DESARROLLADAS EN EL MARCO DEL PROGRAMA DURANTE EL 2006

El desarrollo del programa Prosedher comprende dos fases: la fase de diseño en donde se define el contenido de los derechos a la educación, la salud, la vivienda, la alimentación y el trabajo y las respectivas obligaciones para cada uno de estos derechos y se diseñan los indicadores e instrumentos de medición para el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas relacionadas con los derechos mencionados anteriormente y la fase de implementación en donde se capacita a los funcionarios públicos acerca del diligenciamiento de los instrumentos de medición y recolección de información y se elaboran informes sobre el estado de realización de cada derecho. Durante el 2006 se elaboraron informes sobre el estado de realización de los derechos a la educación, salud, vivienda y alimentación de la segunda fase. En cuanto al derecho al trabajo, se diseñaron indicadores e instrumentos de medición para el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política pública relacionada con el derecho individual al trabajo de la primera fase.

Con el propósito de brindar herramientas técnico conceptuales en materia de políticas públicas desde la perspectiva de los derechos humanos, se realizaron diferentes actividades orientadas a sensibilizar y fortalecer a los distintos actores encargados de formular, diseñar y ejecutar las políticas públicas relacionadas con los derechos económicos, sociales y culturales.

a. Instrumentos elaborados por Prosedher para la incidencia en la elaboración y evaluación de las políticas públicas

- La publicación titulada ***El Derecho a la Alimentación en la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales***[130], es útil para la formulación, diseño y ejecución de la política pública alimentaria del país ya que responde a los criterios del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General 12 relativa al derecho a la alimentación adecuada y a la Declaración de Roma sobre Seguridad Alimentaria Mundial (1996).

---

[129] Ver inciso 3º., artículo 17 de la Ley 812 de 2003. Plan Nacional de Desarrollo.

[130] Defensoría del Pueblo. *El Derecho a la Alimentación en la Constitución, la Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales.* 2006

En este sentido, desarrolla cada uno de los elementos que, según estos instrumentos, integran el contenido básico o esencial del derecho a la alimentación, a saber: La disponibilidad, la accesibilidad y la adecuada utilización biológica de los alimentos.

Desde el punto de vista material, la investigación atiende, tanto al carácter normativo de la Constitución como a los conceptos de "bloque de constitucionalidad" y de "norma adscripta constitucional". En esa medida, el contenido básico o esencial del derecho a la alimentación encuentra sustento inmediato en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, en la jurisprudencia de los tribunales internacionales, en las normas constitucionales y en las subreglas de decisión fijadas por la Corte Constitucional.

Adicionalmente, con el fin de ofrecer la interpretación más favorable a la realización del derecho a la alimentación, la publicación apela a la costumbre internacional y a la doctrina de los órganos encargados de supervisar el cumplimiento de los tratados, de los relatores especiales y de los expertos independientes del sistema de Naciones Unidas.

Para incidir en la formulación, diseño, ejecución, seguimiento, evaluación y monitoreo de la política pública alimentaria, Prosedher capacitó a funcionarios de las entidades del orden nacional relacionadas con el derecho a la alimentación, en cuanto al contenido normativo y el diligenciamiento del instrumento de medición.

- Para el derecho al trabajo se elaboró la publicación titulada ***Contenido y alcance del derecho individual al trabajo: marco para la evaluación de la política pública del derecho al trabajo desde una perspectiva de derechos humanos***[131], en esta publicación se lleva a cabo la sistematización y análisis de las fuentes jurídicas del derecho individual al trabajo, es decir, de las normas consagradas en los instrumentos internacionales de derechos humanos y los convenios de la OIT ratificados por Colombia, las normas constitucionales y la jurisprudencia constitucional. Así mismo, se revisó la doctrina internacional de los sistemas de protección de los derechos humanos. A partir de este marco normativo se precisó la estructura básica del derecho individual al trabajo, es decir, de los elementos que deban estar presentes para alcanzar la efectiva realización de ese derecho. También se identifican las obligaciones del Estado colombiano en la materia.

  Para incidir en la formulación, diseño y ejecución de la política pública de trabajo, Prosedher capacitó a funcionarios de las entidades del orden nacional con el fin de socializar el contenido del derecho individual al trabajo e identificar competencias.

- En materia del derecho a la salud, la publicación titulada ***Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Salud a la Luz del Derecho a la***

[131] Defensoría del Pueblo. Contenido y alcance del derecho individual al trabajo: marco para la evaluación de la política pública del derecho al trabajo desde una perspectiva de derechos humanos. 2006

Salud[132] contribuye al seguimiento, evaluación y monitoreo de la política pública de salud en perspectiva de derechos humanos ya que contiene el resultado de la primera fase de diseño. La primera parte se titula: "El derecho a la salud y las obligaciones del Estado en materia sanitaria: marco para la evaluación y el seguimiento de las políticas públicas de salud". Comprende la naturaleza, el contenido del derecho y las obligaciones del Estado derivadas del marco normativo integrado por los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, las Observaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Salud, señor Paul Hunt, la Constitución Política de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional colombiana.

La política pública de salud desde la perspectiva de los derechos humanos supone la realización simultánea de cuatro elementos esenciales del derecho a la salud y sus respectivas obligaciones: Disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad de las instituciones, bienes, servicios, programas y factores determinantes básicos de salud.

La segunda parte se titula: "Instrumento de medición para el seguimiento y evaluación de la política pública de salud a la luz del derecho a la salud". Tiene tres capítulos. El primero presenta el marco conceptual del instrumento de medición y los objetivos del mismo. El segundo, la matriz de indicadores de seguimiento y evaluación de la política pública sanitaria según los elementos esenciales del derecho y las obligaciones del Estado. El tercero, el instrumento de medición que deben diligenciar las entidades responsables a nivel nacional, departamental, municipal y distrital.

Se espera que este estudio se convierta en una guía para quienes diseñan y ejecutan las políticas públicas de salud. Con este propósito, Prosedher ha formulado indicadores para medir el grado de realización del derecho a la salud a partir de las correspondientes obligaciones del Estado. Dichos indicadores deben ser calculados teniendo en cuenta los registros administrativos y las estadísticas básicas consolidadas por el Ministerio de Protección Social, en el ámbito nacional, y por las secretarías departamentales, distritales y municipales de salud, en el ámbito local.

- Respecto al derecho a la vivienda la investigación titulada: ***Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública de Vivienda a la Luz del Derecho a una Vivienda Adecuada***[133], aporta en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política pública en vivienda ya que en su primera parte, expone la naturaleza y el alcance del derecho a la vivienda adecuada y las obligaciones del Estado que se derivan del marco normativo integrado por los instrumentos

[132] Defensoría del Pueblo. *Sistema de seguimiento y evaluación de la política pública de salud a la luz del derecho a la salud.* 2006.

[133] Defensoría del Pueblo. *Sistema de seguimiento y evaluación de la política pública de vivienda a la luz del derecho a una vivienda adecuada.* Documento en proceso de publicación.

internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), las observaciones del Relator Especial de las Naciones Unidas para el Derecho a la Vivienda Adecuada, Miloon Kothari, la Constitución Política de 1991 y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

La segunda parte, incluye el conjunto de indicadores que se han diseñado para evaluar las obligaciones que se han identificado y el instrumento de medición propuesto para ser aplicado a las autoridades nacionales, departamentales, distritales y municipales encargadas del diseño y ejecución de la política pública de vivienda.

- ***Respecto al derecho a la alimentación la investigación titulada: Sistema de Seguimiento y Evaluación de la Política Pública Alimentaria a la Luz del Derecho a la Alimentación***[134], permite el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política pública alimentaria ya que expone la naturaleza y el alcance del derecho a la alimentación y las obligaciones del Estado derivadas del marco normativo integrado por los instrumentos internacionales de derechos humanos ratificados por Colombia, las Observaciones Generales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Constitución Política y la jurisprudencia de la Corte Constitucional.

  La segunda parte, incluye una presentación del marco conceptual, los objetivos del instrumento, los indicadores de seguimiento y evaluación y el instrumento de medición que debe ser diligenciado por las instituciones responsables de la construcción de la política pública de alimentación en el nivel nacional, departamental, distrital y municipal.

b. Actividades para la elaboración de informes

Como se mencionó con anterioridad, de acuerdo con el inciso 3 del artículo 17 de la Ley 812 de 2003, la Defensoría del Pueblo a través del Programa de Seguimiento de Políticas Públicas en derechos Humanos – Prosedher, tiene el compromiso de elaborar informes del nivel de realización de los derechos económicos, sociales y culturales. Atendiendo este compromiso, durante el año 2006, el programa realizó las siguientes actividades:

- Se definió la estructura y el contenido de los informes de la siguiente manera: La primera parte es la introducción y justificación de la investigación en donde se explica el por qué se realiza, se describe el problema para cada uno de los derechos bajo estudio, se describe la función de la Defensoría del Pueblo, la función de la Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de Políticas Públicas en perspectiva de Derechos Humanos, se enmarca a Prosedher como un compromiso que se encuentra establecido en el artículo 17 de la Ley 812 de 2003 y se describe la metodología diseñada por el Programa.

---

[134] Defensoría del Pueblo. *Sistema de seguimiento y evaluación de la política pública alimentaria a la luz del derecho a la alimentación*. Documento en proceso de publicación.

La segunda parte presenta las conclusiones y recomendaciones dirigidas a las entidades del nivel central, departamental, distrital y municipal encargadas del diseño y la ejecución de las políticas públicas para cada uno de los derechos bajo estudio.

La tercera parte presenta la estructura de la Política Pública para cada uno de los derechos bajo estudio y por último la cuarta contiene la descripción de los resultados obtenidos.

- Se recolectó la información requerida para el cálculo de los indicadores para los derechos a la educación, salud, vivienda y alimentación.

- Se revisó la información en términos de calidad y validez que las diferentes entidades del nivel nacional, departamental, distrital y municipal reportaron a través de los instrumentos de medición, para la retroalimentación y ajustes pertinentes, esta actividad se realizó en los derechos a la educación, la salud, la vivienda y la alimentación.

- Se diseñó la metodología de análisis de la información, definiendo las tablas de salidas y presentación de los resultados.

- Se analizó técnica y estadísticamente la información calculando los indicadores definidos con anterioridad.

El Programa actualmente está elaborando el primer informe analítico del nivel de realización de los derechos a la educación, la salud, la vivienda y la alimentación, se tiene previsto que para el 2007, se cuente con estos informes. En lo referente con el informe del estado de realización del derecho individual al trabajo en Colombia, se espera contar con una primera versión en el primer trimestre del año 2008.

3.3. INCIDENCIA EN LA POLÍTICA PÚBLICA EN MATERIA DE DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE

La Defensoría del Pueblo dio inicio al diagnóstico sobre el derecho humano al agua y a la definición de indicadores necesarios para evaluar el desarrollo de la política pública de agua potable y de saneamiento básico, de conformidad con la metodología de Prosedher, teniendo en cuenta cada uno de los componentes del derecho y la matriz de las obligaciones. Su finalidad es incidir en la formulación, ejecución, seguimiento y control de las políticas públicas en la materia, con el fin de que las entidades competentes tengan como orientación y propósito fundamental asegurar la efectividad del derecho humano al agua.

El desarrollo de este diagnóstico comprende varias etapas que corresponden, en primer lugar, a la elaboración y presentación al Congreso de la República de un proyecto de ley sobre el derecho humano al agua y a la definición del contenido y alcance del derecho y de las obligaciones del Estado.

En etapas posteriores, se hará el diseño de los instrumentos de medición para el seguimiento, monitoreo y evaluación de las políticas públicas, el montaje, implementación y ajuste del instrumento de seguimiento y monitoreo de las mismas y el diagnóstico sobre el cumplimiento de las obligaciones del Estado en cada uno de los componentes del derecho.

Finalmente, luego de la difusión del derecho humano al agua entre los usuarios y organizaciones sociales, se hará la evaluación, seguimiento y monitoreo de la política pública.

3.4. INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LA POLÍTICA DE ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO

En el último año, la Defensoría del Pueblo ha observado avances positivos en la política pública de atención al desplazamiento forzado. Este cambio positivo se debe a los espacios de debate y transformación generados por la Corte Constitucional con ocasión del seguimiento de la Sentencia T-025 de 2004, que inició un importante debate sobre los resultados de la respuesta institucional para el restablecimiento de las víctimas y la prevención del desplazamiento forzado. En este orden, la Defensoría del Pueblo ha venido adelantando en espacios institucionales como la Corte Constitucional, los Comités Territoriales de Atención al Desplazamiento Forzado y los comités interinstitucionales y foros públicos, una activa campaña de divulgación y discusión sobre cuales deben ser la bases, desde el marco de los derechos humanos, para la formulación y ejecución de la política de atención a las personas víctimas del desplazamiento.

En esta medida el año 2006 fue un importante periodo de debate y reflexión en el cual, tanto actores estatales como organizaciones sociales y de población desplazada contribuyeron al mejoramiento de la definición de los derechos que deben ser objeto de seguimiento, con miras a superar el desplazamiento forzado y el estado de cosas inconstitucional, y a reflexionar sobre varios componentes de la intervención institucional, a saber: Coordinación territorial, registro y caracterización de la población desplazada, estrategias para la coordinación de las entidades del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada –SNAIPD-, coordinación de las acciones de las entidades nacionales y territoriales en el esquema de la autonomía territorial, el esfuerzo presupuestal de los gobiernos territoriales, la inclusión de un enfoque diferencial en el tratamiento del desplazamiento forzado teniendo en cuenta las necesidades de los sujetos de especial protección constitucional, el desarrollo de programas especiales de prevención y atención al desplazamiento forzado de las comunidades étnicas teniendo en cuenta sus especiales condiciones y los efectos que el desplazamiento tiene para su supervivencia cultural, el desarrollo de una política de atención en procesos de retorno, con componentes de acompañamiento y seguimiento dirigidos al cese de la situación de desplazamiento y la necesidad de desarrollar acciones específicas, dirigidas a la prevención del desplazamiento forzado.

La tarea aún no ha terminado; por esta razón, la Defensoría del Pueblo, por medio de la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado, promueve escenarios de participación y exigibilidad de los derechos humanos en el contexto local, regional y nacional. En este proceso, se ha iniciado la estrategia de fortalecimiento de las instituciones del SNAIPD, y la elaboración de la metodología y temática para desarrollar jornadas de capacitaciones con miembros del SNAIPD y Comités Locales de Atención a Población Desplazada. Igualmente, la coordinación continúa con su labor de seguimiento, análisis y divulgación de los derechos de las personas víctimas del desplazamiento, ya sea en el marco de los llamamientos que viene adelantando la Corte Constitucional, así como en la próxima aplicación de los escenarios de verdad, justicia y reparación que se han habilitado con ocasión de la puesta en marcha de la Ley de Justicia y Paz.

A. Incidencia en la política pública local de atención al desplazamiento forzado.

La Acción Defensorial realizada por la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado se ha dirigido principalmente a la promoción, fortalecimiento y seguimiento de Planes Integrales Únicos y Comités de Atención Integral a Población Desplazada de varios niveles.

A continuación se presenta una revisión de las actividades desarrolladas por la Coordinación de Atención al desplazamiento en el año 2006, en materia de incidencia en políticas públicas de atención al desplazamiento forzado

1. Seguimiento de la elaboración de Planes Integrales Únicos (PIU)

El Plan Integral Único-PIU Es una herramienta de planeación estratégica, diseñada para que las instituciones respondan de manera eficiente y oportuna a las demandas y necesidades de la población víctima del desplazamiento forzado.

Por esta razón, la Coordinación de Atención al Desplazamiento ha priorizado la construcción de un plan de seguimiento de la ejecución de los PIU, que se traduzca en el apoyo para su formulación e implementación, de manera que se dinamice la construcción de la política pública territorial, promoviendo el enfoque de derechos, el enfoque diferencial y la verdadera superación del desplazamiento forzado.

En este proceso se ha enfatizado la participación efectiva de las organizaciones de la población desplazada en la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas de atención, promoviendo el establecimiento de espacios de concertación para mejorar la ejecución y seguimiento de las políticas públicas de atención a población víctima del desplazamiento forzado, por medio de la formulación de Planes Integrales Únicos (PIU) que tengan como ejes transversales el enfoque de derechos y el enfoque diferencial. Esta línea ha sido fortalecida por medio del equipo de zonas de frontera en Arauca, Norte de Santander, Nariño y Putumayo; y a través del equipo de zonas receptoras en Buenaventura, Bogotá, Sucre y Caquetá. O del equipo de defensores comunitarios en Córdoba, Nariño (costa pacífica), región del Catatumbo, Meta (Ariari), Chocó, Oriente y Noroccidente Antioqueño, San José de Apartadó, Montes de María y Sierra Nevada.

2. Asesoría y acompañamiento técnico a los Comités Locales de Atención a Población Desplazada

La Coordinación de Atención al Desplazamiento, en unión con las Defensorías Regionales y Seccionales, promueve la conformación de los Comités Territoriales de Atención a la Población Desplazada por la Violencia; en los municipios que aún no los han conformado, asesora a las autoridades departamentales, y en los casos en que lo soliciten, a las autoridades municipales, en la formulación de planes de acción para la prevención y atención al desplazamiento forzado; con base en la información de que dispone la Defensoría del Pueblo, asesora a la población desplazada o en riesgo de desplazamiento y a sus organizaciones para hacer efectiva y cualificar su participación en los Comités Departamentales de Atención a Población Desplazada para presentar propuestas de planes de acción y formular recomendaciones, controlar y dar seguimiento a la ejecución de los planes de atención de los Comités Departamentales de Atención a Población Desplazada para la prevención y atención del desplazamiento forzado.

Por considerarse de suma importancia para la incidencia en la política local de atención a población desplazada, la Coordinación brinda asistencia a los Comités Locales de Atención a Población Desplazada, por medio del equipo de zonas de frontera en Arauca, Norte de Santander, Nariño y Putumayo; a través del equipo de zonas receptoras en Buenaventura, Bogotá, Sucre y Caquetá, y del equipo de defensores comunitarios en Catatumbo, Magdalena, Antioquia, Chocó, Santander y Urabá.

3. Fortalecimiento organizativo para la población víctima del desplazamiento forzado

Por medio de esta acción, la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado busca dar apoyo a la población víctima del desplazamiento forzado, para promover y facilitar los procesos organizativos y de injerencia en la política pública local para la exigencia de protección y garantía efectiva de sus derechos. Esta línea ha sido fortalecida por medio del equipo de zonas de frontera en Arauca, Norte de Santander, Nariño y Putumayo; a través del equipo de zonas receptoras en Buenaventura, Bogotá, Sucre y Caquetá y del equipo de defensores comunitarios en Buenaventura y Montes de María. En este sentido, se han desarrollado las siguientes acciones:

a. Apoyo para la organización

Apoyo para la organización y participación en las mesas de población desplazada e incidencia en la formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las políticas públicas locales y regionales de prevención y atención al desplazamiento.

b. Fortalecimiento organizativo

Fortalecimiento organizativo para organizaciones de población desplazada como resultado del trabajo desarrollado por los asesores en el apoyo de la elaboración de un plan de restablecimiento del Chocó. Desarrollo de reuniones para elaboración de planes de trabajo con líderes y Organizaciones de Población Desplazada–OPD- en Chocó y Urabá.

4. Apoyo a encuentros de líderes y participación en mesas de población

En los departamentos de Nariño y Santander, en el caso del trabajo desarrollado en zona de frontera del departamento de Nariño, se brinda información a la población desplazada, a las OPD, a las organizaciones indígenas UNIPA y CAMAWARI y a los Consejos Comunitarios de alto y bajo Mira, en todo lo relacionado con las normas sobre desplazamiento forzado, la responsabilidad del Estado, las administraciones departamentales y municipales, la ruta para refugiados, las implicaciones jurídicas y sobre todo sociales de cruzar la frontera.

Participación de la Coordinación en el Encuentro de Delegados de la Mesa Nacional de Organizaciones de Población Desplazada –OPD- en el pasado mes de octubre para la elaboración del informe final de seguimiento de la Sentencia T-025 presentado a la Corte Constitucional.

En Bucaramanga se participó en las mesas de fortalecimiento, estabilización socioeconómica, atención humanitaria de emergencia y de prevención y protección. En ese escenario, se hizo un importante trabajo con los líderes a través de la difusión de los espacios y mecanismos que otorga el sistema para la participación de la población, alternativas de organización interna y de liderazgo, y la profundización de temáticas que permitan cualificar su intervención, lo cual redundó en una apropiación real del derecho a la participación en las mesas anteriormente enunciadas.

Participación en el Encuentro Metropolitano de Organizaciones de Población Desplazada que tuvo como objetivo fortalecer la mesa departamental de organizaciones de población desplazada–OPD-.

En el Magdalena Medio se participó en reuniones con las Organizaciones de Población Desplazada –OPD- de Barrancabermeja y San Pablo con el objetivo de hacer seguimiento de la política de atención local a población desplazada, hacer balances de gestión para la consecución de recursos, presentar y discutir informes del proyecto Paz y Desarrollo y coordinar actividades de la mesa de fortalecimiento.

5. Apoyo a reuniones de población y diseño de planes de trabajo

En Chocó, Nariño y Urabá se han hecho reuniones y talleres de fortalecimiento organizativo, con el fin de elaborar diagnósticos de la situación de las organizaciones de población desplazada, en las cuales se abordan temas de descripción de la situación actual, marco legal, desarrollo y objetivos del plan de restablecimiento, estrategia de intervención, resultados esperados, presupuesto, cronograma de ejecución y estrategia de organización.

6. Desarrollo de planes de contingencia

Desde los equipos de la Coordinación se ha impulsado la realización de planes de contingencia para prevenir los esquemas de atención en contextos de emergencia; la ejecución de estos planes se ha impulsado principalmente en Arauca, Norte de Santander, Nariño y Putumayo.

7. Capacitación de funcionarios públicos

La Coordinación ha hecho hincapié en la capacitación de funcionarios públicos para el desarrollo local de la política pública de atención al desplazamiento forzado, con enfoque de derechos y enfoque diferencial, en Arauca, Norte de Santander, Nariño, Putumayo, Buenaventura, Bogotá, Sucre y Caquetá.

8. Participación en espacios de definición de la política pública de atención al desplazamiento forzado desde el enfoque diferencial

a. Política de atención diferencial con enfoque étnico

La Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado, en alianza con la Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas, participó en las mesas de trabajo de atención integral a población desplazada indígena, convocada por Acción Social y la Vicepresidencia de la República, en las cuales se abordó la estrategia transversal de enfoque étnico en la Política Nacional de Atención a Población Desplazada.

b. Política de atención diferencial con enfoque de género

La Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado, participó en la Mesa Multifuncional de Violencia Sexual Basada en Género, convocada por ACNUR-Colombia. En el marco de esta actividad, estudió la implementación de las directivas IASC para la prevención de la violencia sexual basada en género, en el contexto del desplazamiento forzado. En el marco del mismo ejercicio, se participó en debates sobre el contenido de la Directriz para la Política Pública de Atención a la Mujer en Situación de Desplazamiento, que está siendo preparada en la actualidad por la Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer-CPEM.

3.5. INCIDENCIA EN LA FORMULACIÓN, DESARROLLO Y EJECUCIÓN DE LAS POLÍTICAS PÚBLICAS EN PUEBLOS INDÍGENAS Y COMUNIDADES AFROCOLOMBIANAS

En lo relacionado con la incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas, se logró avanzar en la investigación de asuntos de orden territorial, ambiental, organizativo y de acceso a la justicia, en pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, a través del proyecto *Fortalecimiento de los derechos fundamentales –colectivos e integrales- de los Pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, Serranía del Perijá y Comunidades Afrocolombianas de Buenaventura,* que implementó acciones focalizadas en el diagnóstico del estado de los derechos colectivos de estas poblaciones, en el orden territorial, ambiental, organizativo y de acceso a la justicia. El resultado se documentó en los informes de diagnóstico presentados en las audiencias públicas llevadas a cabo en Buenaventura para comunidades negras, en enero 24 de 2007 y para pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía del Perijá, en enero 30 de 2007.

3.6. INCIDENCIA EN POLÍTICAS PÚBLICAS Y FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DESDE LA ATENCIÓN Y EL TRÁMITE DE QUEJAS

3.6.1. La Defensoría del Pueblo incide positivamente en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas de derechos civiles y políticos

La actividad de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, además de centrarse en mejorar la calidad y entrega oportuna de los resultados de la gestión en el área de atención y trámite de peticiones (asesorías, quejas y solicitudes), durante el año 2006 desarrolló otras actividades puntuales tendientes a incidir en la construcción de políticas públicas con enfoque de derechos humanos, especialmente en el área de los derechos civiles y políticos.

3.6.1.1. El Estado colombiano avanza hacia la construcción de una política pública para la reincorporación a la civilidad de actores armados ilegales

a) La implementación del programa de atención psicosocial para los desmovilizados por parte del gobierno, contribuirá a la construcción de la política pública de reincorporación a la civilidad de actores armados ilegales.

En el seguimiento a las recomendaciones y observaciones de los informes defensoriales[135] sobre seguimiento al proceso de reincorporación de los desmovilizados de las Autodefensas Unidas de Colombia durante los años 2005 y 2006[136], la Defensoría del Pueblo registra de manera positiva el diseño e implementación de los programas de atención psicosocial para los desmovilizados por parte del gobierno nacional que contó con la participación de los entes territoriales y las organizaciones sociales para implementar proyectos y medidas[137].

b) La gestión del Alto Consejero para la Reintegración[138] será determinante en la construcción de una política pública en la materia.

La Defensoría del Pueblo destaca la creación de la Alta Consejería para la Reintegración Social y Económica de Personas y Grupos Alzados en Armas, de cuya función se espera

[135] Informe de seguimiento a la desmovilización colectiva y proceso de reincorporación a la vida civil de miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia. Noviembre de 2003–abril de 2005.
[136] Páginas 208 y 209. Décimo Tercer Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República. Enero-diciembre de 2005.
[137] Ministerio del Interior y de Justicia. Programa para la Reincorporación. Avances y Retos. Apoyo Psicosocial y Educativo. 13 julio de 2006.
[138] Artículo 2, ordinales 8 y 9 del Decreto No. 3043, del 7 de septiembre de 2006.

que vincule al proceso de elaboración de política pública a los entes territoriales regionales y municipales, así como a la sociedad civil y la empresa privada, de conformidad con lo previsto en la normativa que reglamenta su actuación, así: (…) *"8. Gestionar y articular las iniciativas de las entidades territoriales y sus autoridades locales para el desarrollo de la política y planes de reintegración social y económica de personas o grupos armados organizados al margen de la ley, que se desmovilicen voluntariamente de manera individual o colectiva. (…) 9. Fomentar la participación de representantes de los diversos sectores de la sociedad civil, en las gestiones que puedan contribuir al desarrollo y consolidación de la política de reintegración".*

La Defensoría del Pueblo estará atenta a que los criterios que defina esta dependencia para establecer la reintegración a la civilidad de los actores armados ilegales consulten efectivamente la agenda pública.

Frente al proceso de reinserción, vale la pena destacar una de las recomendaciones del señor Defensor del Pueblo en su Informe de Gestión al Congreso, correspondiente al año 2005, en que instó:

> *… al gobierno nacional, departamental y municipal a que tenga una mayor presencia en los barrios más deprimidos de las ciudades, no sólo desde el punto de vista de la seguridad sino de la acción social. El Defensor recuerda que la ausencia del Estado es aprovechada por los actores armados para aterrorizar y subyugar a la población civil. Igualmente el Defensor del Pueblo recordó que el Artículo 6, ordinal 3º., literal b) de la Ley 199 de 1995 establece que el Ministerio del Interior y de Justicia debe, "…Desarrollar con las demás autoridades competentes la política de Paz, rehabilitación y reinserción. En tal virtud promoverá la adopción de programas con el objeto de fortalecer los procesos de paz y garantizar la efectividad de la rehabilitación y reinserción.*

3.6.1.2. La Defensoría del Pueblo, apoya la ejecución de la política pública de lucha contra la impunidad por violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario

La Defensoría del Pueblo destaca de manera positiva que el Estado colombiano cuente con un documento CONPES que recoge el diseño de Política Pública de Lucha Contra la Impunidad de Violaciones a los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, CONPES 3411 del 6 de marzo de 2006.

Esta actividad fue el resultado de un trabajo interinstitucional desarrollado durante los años 2004 y 2005, con la participación activa de la Defensoría del Pueblo, a través de la representación de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y la participación de la Dirección Nacional de Defensoría Pública, el acompañamiento de la Oficina en Colombia de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la interlocución de la Comisión Intersectorial de Derechos Humanos[139].

---

[139] Decreto número 321 de 2000 (febrero 25). Por el cual se crea la Comisión Intersectorial Permanente para los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Esta política pública busca el fortalecimiento de las instituciones del Estado que intervienen en su ejecución, a partir de la asignación de recursos estatales y el apoyo de la cooperación internacional, lo cual se va adelantando conjuntamente con el desarrollo y evaluación de la política durante los años 2007, 2008 y 2009. La Defensoría participará en este proceso a través de las Direcciones Nacionales de Atención y Trámite de Quejas y de Defensoría Pública, tanto para la asistencia de las víctimas en un marco normativo más incluyente que el previsto en la Ley de Justicia y Paz, por cuanto involucra la atención de las víctimas de violaciones de los derechos humanos; además de garantizar defensa técnica a las personas con imposibilidad económica y social, como garantía estatal de acceso a la justicia.

En la implementación de esta Política, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, durante el año 2007, promoverá la atención integral de las víctimas, y la organización y aseguramiento de los archivos físicos y de los sistemas de información de la entidad, desde el año 1994, para levantar una línea de base de la población que se beneficiará del servicio y del establecimiento de la verdad.

3.6.1.3. En Colombia se debe pasar del fortalecimiento de la política gubernamental sobre acción integral para la lucha contra las minas antipersona (map) y las municiones abandonadas sin explotar (muse), a una política pública estatal

La Defensoría del Pueblo registra con agrado el espíritu garantista del Estado colombiano para determinar como víctimas[140], en el contexto de la confrontación armada, a las personas afectadas por las minas antipersonal y municiones abandonadas sin explotar, concediéndoles un tratamiento diferencial frente a los discapacitados en general, a que se refiere la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad[141].

Igualmente, la Defensoría del Pueblo propende por la construcción de una política pública que articule y fortalezca la acción estatal en materia de prevención y protección contra las minas antipersonal y las municiones abandonadas sin explotar, más allá de la

---

[140] *"Víctima. Toda persona que ha sufrido daños, individuales o colectivamente, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida económica o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales como consecuencia de las acciones u omisiones que constituyan una violación del derecho internacional humanitario en el marco de la Violencia Política, también comprenderá a la familia inmediata o a las personas a cargo de la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para prestar asistencia a víctimas en peligro o para impedir la victimización*. Descentralización de la Gestión de Información para la Acción Integral Contra Minas Antipersonal. Glosario Nacional Básico General de términos Acción Integral contra Minas antipersonal. Vicepresidencia de la República. Octubre de 2006.

[141] Naciones Unidas A/AC.265/2006/2. Asamblea General. Distr. General. 13 de febrero de 2006. Español Original: Inglés. Comité Especial encargado de preparar una convención internacional amplia e integral para proteger y promover los derechos y la dignidad de las personas con discapacidad Séptimo Período de Sesiones. Nueva York, 16 de enero a 3 de febrero de 2006 *"Artículo 1.Propósito. El propósito de la Convención es promover, proteger y asegurar el disfrute pleno y en condiciones de igualdad de los derechos humanos y las libertades fundamentales por las personas con discapacidad, y promover el respeto de su dignidad inherente.*

labor pedagógica sobre el riesgo; además una política pública que consulte efectivamente la agenda pública sobre la materia y que amplíe la convocatoria a la sociedad civil y a las víctimas en la ejecución de actividades en el marco de la política gubernamental nacional[142].

3.6.1.4. El Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, se construye con metodología de política pública

La Defensoría del Pueblo registra que el proceso de construcción del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario se construya consultando la agenda pública y articulando armónicamente a las instituciones del Estado, aunque conservando cada una la independencia que sus funciones constitucional y legalmente le otorgan.

En la construcción del Plan Nacional, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas ha participado como enlace institucional entre las dependencias de la Defensoría del Pueblo que se involucran temáticamente en el mismo, y como representante de la entidad en la mesa de concertación estatal sobre el contenido y alcance de los derechos a la vida, la integridad personal y la libertad personal, lo que producirá insumos necesarios para el proceso de debate y concertación con la sociedad civil sobre la construcción de este plan nacional.

En este proceso se ha avanzado en la concertación entre las instituciones del Estado en cuanto a cinco líneas de trabajo, a saber: Derechos a la vida, integridad y libertad personal; derechos económicos sociales y culturales; lucha contra la impunidad; igualdad y no discriminación y cultura y educación en derechos humanos.

La construcción del plan nacional se ha surtido a través de estas mesas temáticas, aunque durante el año 2006 se hizo una puesta en común de la totalidad del plan para concretar sus lineamientos generales como la finalidad, objetivos, planteamiento del problema y escenario deseado. Con posterioridad, cada una de las mesas temáticas ha venido realizando un proceso de planeación estratégico interno, para definir su objetivo general, las líneas de visión, las estrategias y actividades que concreten las responsabilidades de las entidades involucradas según las competencias constitucionales y legales de cada una.

En la conformación de estas mesas, la Defensoría del Pueblo cuenta con la participación de algunas dependencias internas que, desde un enfoque temático y operativo, aportan a la construcción de la planeación de cada una de ellas, con su conocimiento y experticia sobre el panorama de los derechos humanos en el país. En la mesa de Cultura y pedagogía

---

[142] Propuesta y Sugerencias de la Defensoría del Pueblo para el Fortalecimiento de la Política Pública de Acción Contra Minas Antipersona y Municiones Abandonadas sin Explotar. Documento de apoyo elaborado por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. 28 de Septiembre de 2006.

en derechos humanos, participa la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos; en la mesa de derechos económicos, sociales y culturales, de la Delegada de Políticas Públicas; en la mesa de igualdad y no discriminación, la Defensoría Delegada para los Asuntos Constitucionales y legales, y en la mesa de los derechos a la vida, integridad y libertad personal, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

En la misma actividad de representación institucional, la Dirección Nacional participó a finales del año 2006, en la propuesta de proyecto de Reglamentación de la Instancia Coordinadora para la Concertación del Plan Nacional de Acción entre el Estado colombiano y la sociedad civil, que tendrá como función principal propender por la concertación del Plan por parte del Estado y la sociedad civil, actividad en la que se diseñará e implementará una metodología de concertación.

La Defensoría del Pueblo espera que en el año 2007 se diseñe y ejecute la metodología que servirá para la concertación del plan entre el Estado y la sociedad civil, y la solución de las dificultades presentes en dicho proceso de concertación, para lograr la elaboración de una efectiva política pública nacional en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario articuladora de las políticas existentes en la materia y que potencie el desarrollo humano sostenible en Colombia, a través de un instrumento vinculante y eficaz en la ejecución, evaluación y medición de la implementación de la política pública concertada.

3.6.1.5. El seguimiento al cronograma de actividades institucionales para el cumplimiento de las recomendaciones al Estado colombiano, por la alta comisionada de los derechos humanos de las Naciones Unidas

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas sirve de enlace institucional en la interlocución estatal, convocada por la Vicepresidencia de la República, para coordinar la labor interinstitucional que dará cumplimiento a las recomendaciones formuladas por la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos al Estado colombiano.

En tal actividad, la Dirección Nacional concertó con las diferentes dependencias de la Defensoría el cronograma de actividades para dar cumplimiento a las recomendaciones 4, 5, 16 y 23 que involucran directamente a la Defensoría en los llamados que hace la ONU a Colombia.

La Defensoría del Pueblo considera que las recomendaciones al Estado por parte de organismos internacionales, en este caso la ONU, deben ser parte integral del Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, de modo que se optimicen recursos y se logre una actividad armónica del Estado, en los términos de lo establecido en el artículo 113 de la Constitución Política. En este enfoque trabaja la Defensoría con la representación de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, cuyos avances institucionales en el año 2006 aparecen en la primera parte de este informe.

3.6.1.6. La estrategia para la cooperación internacional por parte de la Unión Europea, en el grupo de los 24 (G-24), se articula progresivamente al Plan Nacional de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario que se construye como política pública

Durante el año 2006, la Defensoría del Pueblo participó activamente en los grupos de trabajo de los seis (6) bloques temáticos, a saber: Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y los DD.HH.; Desplazamiento Forzoso y Asistencia Humanitaria; Reincorporación a la Civilidad; Programas Regionales de Desarrollo y Paz, Desarrollo Productivo y Alternativo, Mesa de Coordinación y Cooperación Internacional para Colombia, y en especial a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas en el bloque temático dedicado a este último, que tenga en cuenta el cumplimiento de las exigencias derivadas de los derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación que demandan los procesos de reintegración de población desmovilizada en el país. Este equipo de trabajo determinó como necesidad apremiante:

> *…el apoyo a las comunidades receptoras de estas personas; al fortalecimiento de la institucionalidad nacional y local para la reintegración de dicha población; a la prevención del reclutamiento de niños y niñas por parte de los grupos armados ilegales y de su uso en tareas de orden militar; a los procesos de atención para su desvinculación; a las ofertas institucionales, nacionales, municipales y de cooperación internacional relacionadas con la prestación de servicios sociales de educación, salud, atención sicológica y social de la población desmovilizada, así como a las ofertas institucionales, nacionales, municipales y de la cooperación internacional dirigidas a la financiación, acompañamiento o asesoramiento para la ejecución de proyectos productivos, para la formación para el trabajo y la empleabilidad de estas personas*[143].

La Defensoría observa que algunas prioridades establecidas por consenso entre las entidades públicas y representantes de la sociedad civil hacen parte de las actividades prioritarias que deben ser abordadas en el Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario para Colombia, siendo la Defensoría del Pueblo una de las entidades relevantes para la ejecución de estas acciones.

3.6.2. Gestión para el Fortalecimiento Institucional, en la atención y trámite de peticiones

Las funciones de atención, asesoría, coordinación y control de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, de conformidad con lo establecido en la Ley 24 de 1992 y la normativa interna de la entidad, se desarrolló de conformidad con el Plan de Acción del año 2006, que se concibió con énfasis en el fortalecimiento institucional, con el fin de brindar información de calidad y en tiempo real, a la institución como insumo

[143] Addendum del Bloque Temático. Presentado ante la Comisión de Seguimiento de la Cooperación Internacional, el G-24, la ONU, la Unión Europea y el proceso Londres-Cartagena que se sigue en esta materia. 12 de diciembre de 2006

para el análisis, evaluación e investigación sobre la situación de derechos humanos y el derecho internacional humanitario en el país, actividades que alimentan y retroalimentan la magistratura moral del Defensor del Pueblo.

3.6.2.1. Fortalecimiento para el seguimiento al proceso de reincorporación a la civilidad de actores armados al margen de la ley

Para la Defensoría del Pueblo es claro que el país requiere con urgencia una política pública para la reincorporación a la vida civil a los integrantes de los grupos armados al margen de la ley, que consulte no sólo la agenda del gobierno sino la agenda pública estatal sobre la materia, esto es, que incluya las acciones referentes a los diferentes entes territoriales; actividad a partir de la cual la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas le hace seguimiento al proceso de desmovilización de los grupos armados ilegales, con el fin de lograr el fortalecimiento institucional y el logro de este cometido.

a. Desmovilización colectiva

Durante el año 2006, la Dirección, con el apoyo de las Defensorías Regionales y Seccionales, continuó haciendo seguimiento al proceso de reincorporación a la vida civil de los integrantes de los grupos armados ilegales; actividad en la que constató, entre otras, la insatisfacción de los desmovilizados frente a los beneficios ofrecidos para la reincorporación; las fallas en el cumplimiento de los beneficios por parte de las autoridades y el surgimiento de nuevos grupos armados al margen de la ley, de los cuales hacían parte desmovilizados que habían abandonado su propósito de reinsertarse.

La Defensoría del Pueblo, consciente de la necesidad de fortalecimiento institucional para realizar una actividad más puntual sobre el tema y entregar observaciones y recomendaciones a las autoridades que contribuyan a la construcción de una política pública de reincorporación a la vida civil de actores armados ilegales en el país, concretó con la Organización Internacional para las Migraciones OIM un proyecto de seguimiento de la desmovilización colectiva de miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia, en las regiones de Antioquia, Urabá, Córdoba, Sucre, Magdalena, Cesar, Santander y Norte de Santander durante los años 2007, 2008 y 2009, en desarrollo del Convenio de Cooperación No. DDR 032 del 27 de octubre de 2006, firmado entre la Defensoría del Pueblo y la Organización Internacional para las Migraciones OIM, el cual contará con recursos de la Agencia de los Estados Unidos para Cooperación Internacional USAID.

b. Desmovilización individual

En el seguimiento de esta forma de desmovilización de miembros de organizaciones armadas al margen de la ley, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas estableció que para el año 2006 el Comité Operativo para la Dejación de Armas del cual hace parte la Defensoría del Pueblo, de conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Decreto 128 de 2003, órgano de carácter interinstitucional creado para estudiar,

aprobar o improbar las solicitudes de personas desmovilizadas voluntariamente, estudió y aprobó 2.492 solicitudes de personas que se desmovilizaron individualmente, las cuales se discriminan así: Cuadro 1

Cuadro 1
Solicitudes de personas desmovilizadas del conflicto armado. Año 2006

GÉNERO	TOTAL
MENORES	416
ADULTOS	2.076
TOTAL	**2.492**

GRUPO	TOTAL
AUTODEFENSAS	366
FARC	1.715
ELN	341
DISIDENCIAS	70
TOTAL	**2.492**

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado.

En relación con las solicitudes estudiadas y aprobadas para el año 2005, que fueron en total 2.516 para el año 2006, se presenta una disminución de veinticuatro (24) solicitudes, ello se debe en gran parte a los actos de desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia que alcanzaron un total de 31.671 personas desmovilizadas entre 2003 y 2006[144]. Cuadro 2

Cuadro 2
Solicitudes de personas desmovilizadas del conflicto armado. Año 2005

GÉNERO	TOTAL
MENORES	389
ADULTOS	2.127
TOTAL	**2.516**

GRUPO	TOTAL
AUTODEFENSAS	1.112
FARC	1.074
ELN	293
DISIDENCIAS	37
TOTAL	**2.516**

Fuente: Ministerio de Defensa Nacional Programa de Atención Humanitaria al Desmovilizado

En este aspecto la Dirección Nacional observa la necesidad de fortalecer su gestión, encaminada a recaudar suficiente información acerca de la ejecución de los programas de reincorporación y reintegración de los desmovilizados del conflicto armado en el país.

[144] Oficina del Alto Comisionado para la Paz. Cuadros Resumen. Tomado el 10 de julio de 2007. En: http://www.altocomisionadoparalapaz.gov.co/desmovilizaciones/2004/index_resumen.htm.

c. Menores desvinculados del conflicto armado.

Durante el año 2006 se observó que los menores de edad pertenecientes a los grupos armados ilegales que se presentaron al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y que firmaron acta de entrega individual manifestando hacer parte de las diferentes organizaciones fueron certificados por el Comité Operativo para la Dejación de Armas CODA, teniendo en cuenta que cumplían con los requisitos de entrega voluntaria, voluntad de reincorporarse y en su condición de víctimas de la violencia.

De acuerdo a la información aportada por el Instituto de Bienestar Familiar, por sexo fueron atendidos en el programa especializado del ICBF y certificados por CODA, correspondiente al año 2006, hasta el 31 de marzo de 2007, sólo 489 menores de edad: 116 niñas o adolescentes y 373 niños o adolescentes.

Se debe tener en cuenta que durante el año 2005 la Defensoría del Pueblo verificó[145] el número de niños desvinculados del conflicto que buscaron la protección del Estado, aunque no fueron entregados por los grupos armados, así: 385, de los cuales 294 eran niños y 91 niñas.

De estos menores, según estas estadísticas, 145 pertenecían a las Autodefensas Unidas de Colombia; 140 a las Fuerzas Armadas Revolucionarias–FARC-EP; 53 al Ejército de Liberación Nacional; 27 a las Autodefensas Unidas de Casanare y 20 a otros grupos armados al margen de la ley.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas suministró esta información a la Delegada de Niñez y Mujer, con el fin de que se haga seguimiento sobre el particular. Así mismo, en cuanto a las recomendaciones entregadas a las entidades del Estado en el estudio sobre caracterización de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: Inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos, realizado por la Delegada de Niñez, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas ha tomado atenta nota de las siguientes recomendaciones:

Exhortar *a las Personerías Municipales, a las Procuradurías Judiciales de familia, a las y los defensores del pueblo regionales y seccionales y a las y los defensores públicos, para que adelanten las acciones correspondientes en relación con el respeto y la garantía de los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes desvinculados del conflicto, especialmente en lo que hace a la prohibición de su utilización en cualquier clase de actividad de inteligencia militar.* ***Instruir*** *a las defensorías regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, para que en cumplimiento de sus funciones de defensoría pública, tomen las previsiones necesarias para asegurar que las y los defensores públicos cumplan con el deber de brindar un conocimiento informado a los menores de edad desvinculados de los grupos armados ilegales a quienes asisten, respecto del proceso judicial que se les adelanta y los trámites propios del mismo, incluido el relacionado con la certificación del Comité Operativo para la Dejación de las Armas.*

[145] Decreto 128 de 2002. Actas del Comité de Dejación de Armas.

Para efectos del cumplimiento de estas recomendaciones, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas iniciará actividades de fortalecimiento institucional entre las que se cuentan jornadas de capacitación para la atención diferencial de mujeres y niñez, fuera del país y en el país haciendo uso de la intranet, labor que contará con cooperación de la Agencia ASDI del gobierno sueco.

3.6.3. El Estado colombiano y la cooperación internacional deben generar un mecanismo de autocontrol al seguimiento de las medidas de protección del Sistema Interamericano, en el cual se fortalezca la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo.

Con la convicción de que el cumplimiento de las medidas decretadas para el Estado colombiano por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos contribuirá a la protección de los derechos de las víctimas de amenazas de vulneración o de graves violaciones a los derechos humanos, la Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, busca el fortalecimiento institucional para hacer un seguimiento puntual y oportuno de las medidas decretadas y concertadas entre beneficiarios–peticionarios y el Estado, según el esquema de atención de estas medidas sugerido por la Corte Constitucional en sus Sentencias C-528 de 2003, C-324 de 2007, y T-428 de 2005.

Para desarrollar esta actividad, la Dirección ha presentado proyectos a diferentes agencias de cooperación internacional que prestan sus servicios en el país, por la limitación de los recursos técnicos, logísticos y de equipo humano suficiente para apoyar la labor de autocontrol estatal en el cumplimiento de estos compromisos internacionales de Colombia. Sin embargo, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas viene haciendo seguimiento de las medidas adoptadas por el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos a favor de la protección, en principio, de la vida, la integridad personal y la libertad, como se puede apreciar en la primera parte del informe.

ANEXO 1
Consolidado de investigaciones 2006[146]

Oficinas que participan en la investigación	Tema de investigación	Estado actual	Producto esperado
Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer.	1. Caracterización de las niñas, niños y adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley: Inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos.	Terminada en diciembre de 2006.	Publicación, boletín y cuadernillo de testimonios.
	2. Promoción y monitoreo de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres y niños en condición de desplazamiento forzado.	En proceso.	Publicación.
Defensoría Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de Políticas Públicas en Derechos Humanos.	3. Contenido y alcance del derecho individual al trabajo. Marco para la evaluación de la política pública del derecho al trabajo desde una perspectiva de derechos humanos.	Terminada en enero de 2006.	Publicación.
	4. Sistema de seguimiento y evaluación de la política pública en salud a la luz del derecho a la salud.	Terminada en agosto de 2006.	Publicación.
	5. El derecho a la alimentación en la Constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales.	Terminada en el segundo semestre de 2006.	Publicación.
	6. El cobro de derechos académicos impide la implementación de la gratuidad de la educación básica primaria en Colombia.	Se presentó el 29 de diciembre en el diario El Tiempo. Actualmente se encuentra en diagramación y publicación.	Publicación.
	7. El derecho al trabajo en la comunidad raizal.	Documento en borrador.	Publicación o informe.
	8. Informe del estado de realización del derecho a la educación.	En proceso.	Publicación.
	9. Informe del estado de realización del derecho a la salud.	En proceso.	Publicación.
	10. Informe del estado de realización del derecho a la vivienda.	En proceso.	Publicación.
	11. Informe del estado de realización del derecho a la alimentación.	En proceso.	Publicación.
	12. Informe del estado de realización del derecho al trabajo.	En proceso.	Publicación.

[146] Algunas de estas investigaciones están disponibles en el Centro de Documentación de la Defensoría del Pueblo.

Oficinas que participan en la investigación	Tema de investigación	Estado actual	Producto esperado
Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente.	13. Prestación de los Servicios Públicos de Acueducto, Alcantarillado y Aseo en la isla de San Andrés.	Terminada.	Resolución Defensorial número 44.
	14. Situación ambiental, económica y de servicios públicos de las islas de Providencia y Santa Catalina.	Terminada.	Resolución Defensorial número 45.
	15. Situación social y ambiental de la región del Catatumbo – Norte de Santander.	Terminada.	Resolución Defensorial número 46.
	16. Seguimiento a la resolución defensorial sobre prestación del servicio de energía eléctrica en la Costa Atlántica.	Terminada.	Audiencia Defensorial.
	17. Seguimiento a la resolución defensorial sobre la prestación del servicio de energía eléctrica en la Costa Atlántica. Segundo Informe.	En proceso.	Audiencia Defensorial.
Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente Oficina de Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado	18. Seguimiento a la resolución defensorial No. 39 sobre violación de los derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó-Chocó de junio de 2005.	Terminada en julio de 2006.	Informe de seguimiento.
Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente Defensoría Regional Valle del Cauca.	19. Seguimiento a la situación del medio ambiente en el Valle del Cauca. La investigación se dividió en dos. (Véanse numerales 19 y 20 de este anexo).	Investigación archivada.	Informe.
	20. Seguimiento al problema de basuras en la ciudad de Cali.	En proceso.	Informe.
	21. Seguimiento a megaproyectos en el municipio de Buenaventura.	En proceso.	Informe.
Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente. Defensoría Seccional Guajira.	22. Potabilidad del agua en los municipios del departamento de la Guajira. Investigación ampliada a temas ambientales y de servicios públicos.	En proceso.	Resolución y audiencia defensorial.
Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria.	23. Situación de las personas privadas de la libertad en Colombia.	Terminada. Abril de 2006.	Publicación.
	24. Derecho a la participación de las personas privadas de la libertad.	Terminada. Febrero de 2006.	Cartilla.
Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado.	25. Informe de riesgo electoral del Congreso de la República.	Terminada. Marzo de 2006.	Informe especial.
	26. Informe de riesgo electoral presidencial.	Terminada. Mayo de 2006.	Informe especial.
	27. Revista población civil.	Terminada. Febrero de 2006.	Revista.

Oficinas que participan en la investigación	Tema de investigación	Estado actual	Producto esperado
Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado.	28. Crisis humanitaria y desplazamiento forzado en los municipios de Cocorná, San Luis, San Francisco y Granada del oriente antioqueño durante los años 2005 – 2006.	En proceso.	Informe Defensorial.
Oficina de Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. Proyecto Redes Territoriales de Secretaría General. Defensoría Regional Antioquia.			
Defensoría Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales.	29. Manuales de convivencia de los colegios del país.	En proceso.	Informe.
Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas.	30. Diagnóstico sobre territorio, fortalecimiento organizativo y acceso a la justicia (Sierra Nevada y Perijá).	Terminada.	Audiencia defensorial.
	31. 38 consejos comunitarios de Buenaventura.	Terminada.	Documento de diagnóstico.
Defensoría Delegada para los Indígenas y las Minorías Étnicas. Oficina de Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado.	32. Seguimiento a compromisos institucionales de audiencia defensorial sobre indígenas emberá–chamiés.	En proceso. 70%.	Informe.
Oficina de Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado.	33. Situación de desplazamiento forzado en 4 zonas de frontera.	Terminadas.	4 informes defensoriales.
	34. Seguimiento al cumplimiento de las órdenes de la Sentencia T-025 de 2004.	Terminadas.	2 Informes defensoriales.
	35. Realización de los derechos de la población desplazada.	Terminada.	Informe defensorial.
	36. Situación de desplazamiento en los municipios de San Juan del Cesar y en la Sierra Nevada de la Guajira.	Terminada.	Informe defensorial.
	37. Informe de caracterización de la población desplazada en Quibdó.	Terminada.	Publicación local.
	38. Documento sobre restablecimiento de la población en Quibdó.	Terminada.	Informe.
	39. Estudio sobre participación de las organizaciones de población desplazada en la política pública de Bucaramanga.	Terminada. Diciembre de 2006.	Informe.
	40. Seguimiento a la política pública de atención a la población desplazada.	Terminada. Diciembre de 2006.	2 Informes y 1 documento.
	41. Desplazamiento forzado en Ariari – Meta.	En proceso. 90% del documento.	Informe.

Oficinas que participan en la investigación	Tema de investigación	Estado actual	Producto esperado
Oficina de Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado.	42. Investigación sobre la situación de derechos humanos y desplazamiento forzado en el municipio de Riosucio – Caldas.	En proceso. 75%.	Informe.
	43. Investigación sobre la situación de derechos humanos y desplazamiento forzado en el municipio de Tumaco – Nariño.	En proceso. 70%.	Informe.
	44. Investigación sobre la situación de derechos humanos y desplazamiento forzado en los municipios de San Vicente del Caguán y Cartagena del Chairá en el departamento de Caquetá.	En proceso. 60%.	Informe Defensorial.
	45. Situación de desplazamiento en zonas de frontera y cruce de frontera con comunidades en riesgo de desplazamiento.	En proceso.	4 informes (Arauca, Putumayo, Nariño y Norte de Santander).
Oficina de Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. Equipo Zonas Receptoras Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado. Defensorías Regionales y Seccionales con sede en las ciudades de Bogotá, Cúcuta, Sincelejo y Florencia.	46. Dinámica del desplazamiento forzado en cuatro zonas receptoras (Bogotá (8 localidades), Cúcuta, Sincelejo y Florencia).	Terminada para el año 2006. En proceso la actualización a julio de 2007.	Informe.
Oficina de Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado. Defensoría Regional Meta.	47. Desplazamiento forzado en los municipios de Puerto Rico, Puerto Lleras, Vistahermosa, Lejanías y el Castillo durante los años 2004-2006.	En proceso. 90% del documento.	Resolución Defensorial.
Oficina de Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. Defensoría Delegada para la Evaluación del Riesgo de la Población Civil como consecuencia del Conflicto Armado. Defensoría Regional Bolívar. Defensoría Seccional Sucre. Proyecto Redes Territoriales de la Secretaría General.	48. Retornos a los municipios de Montes de María durante los años 2005-2006.	En proceso. 40%.	Resolución Defensorial.

Oficinas que participan en la investigación	Tema de investigación	Estado actual	Producto esperado
Oficina de Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. Proyecto Redes Territoriales de la Secretaría General. Defensoría Regional Bolívar.	49. Seguimiento a la Resolución defensorial No. 008 sobre el proceso de retorno de la población desplazada del corregimiento El Salado-Bolívar de noviembre de 2002.	En proceso. 70%.	Informe de seguimiento.
Programa de Salud de la Secretaría General.	50. La autonomía médica en la prestación de servicios y la implementación en la atención a los usuarios.	En proceso.	Publicación o informe.
	51. Actualización de la tutela y el derecho a la salud.	En proceso.	Publicación o informe.
	52. Evaluación servicios de salud.	En proceso.	Publicación.
	53. Cartilla acerca de la vulneración de los pacientes en el servicio de urgencias.	En proceso.	Cartilla.
	54. Seguimiento del proceso de liquidación del Seguro Social. Primera Parte.	En proceso.	Informe.
	55. Seguimiento del proceso de liquidación del Seguro Social. Segunda Parte.	En proceso.	Informe.
	56. Seguimiento de la situación hospitalaria en el departamento del Chocó.	En proceso.	Informe Defensorial.
	57. Seguimiento de la situación hospitalaria en el departamento de la Guajira.	En proceso.	Informe Defensorial.
Programa de Salud de la Secretaría General. Defensoría Regional Magdalena.	58. Crisis hospitalaria en Santa Marta.	Terminada en marzo de 2006.	Resolución Defensorial No. 42.
Defensoría Regional Atlántico.	59. Problemática de los basureros en el municipio de Soledad.	En proceso.	Audiencia e informe defensorial.
Defensoría Regional Huila.	60. Investigación para establecer el maltrato infantil en los municipios de Neiva, Pitalito, La Plata y Garzón.	En proceso.	Informe.
	61. Investigación sobre la protección de las cuencas hidrográficas y corrientes hídricas que abastecen a los acueductos municipales de Neiva, Aipe, Rivera y Yaguará.	Investigación archivada.	Informe.
Defensoría Regional Meta.	62. Evaluación, prestación del servicio en la Unidad de Atención y Orientación a la población desplazada en la ciudad de Villavicencio.	En proceso.	Informe defensorial.
Defensoría Regional Risaralda.	63. Captura mediante orden escrita o en flagrancia.	En proceso.	De las retenciones transitorias: Informe.

Oficinas que participan en la investigación	Tema de investigación	Estado actual	Producto esperado
Defensoría Seccional Guajira.	64. Política de atención en salud, personas infectadas con VIH-SIDA en la Guajira.	Terminada.	Discusiones con autoridades competentes en la materia.
	65. Situación de los derechos de la niñez en el departamento de la Guajira.	Terminada.	Discusiones con autoridades competentes en la materia.
	66. Situación de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta.	Terminada.	Discusiones con autoridades competentes en la materia.
	67. Situación del mototaxismo en los municipios de la Guajira.	Terminada.	Discusiones con autoridades competentes en la materia.
	68. Situación de la laguna de oxidación en el municipio de Riohacha.	En proceso.	Discusiones con autoridades competentes en la materia.
	69. Investigación parques naturales (Santuario los Flamencos Municipio de Riohacha, Makuira municipio de Uribia) y Sierra Nevada.	En proceso.	Discusiones con autoridades competentes en la materia.

Fuente: Defensoría del Pueblo. Delegada para la Dirección del Seguimiento, Evaluación y Monitoreo de Políticas Públicas en Derechos Humanos. 2006.

B. LA GESTIÓN DEFENSORIAL

La gestión defensorial comprende las principales actividades desarrolladas por la Defensoría del Pueblo, a través de las diferentes Direcciones Nacionales, Defensorías Delegadas, Regionales y Seccionales. El conjunto de estas actividades, programas y proyectos constituyen la base primordial para alcanzar los propósitos misionales de la entidad que permitirán a la Defensoría del Pueblo ser líder en el proceso de transformación de las políticas públicas en instrumentos idóneos que busquen la materialización de los derechos humanos.

La gestión y las intervenciones de la Defensoría han estado dirigidas a favorecer la superación de los factores de violencia, acudir en protección y defensa de los derechos fundamentales y orientar respecto, de las acciones una mejor y mayor atención de quienes resultan víctimas de esta espiral ascendente de factores que ofenden la dignidad humana e impiden la cristalización de una convivencia respetuosa y civilizada, guiada por la observancia irrestricta de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario. Se adelanta esta tarea en medio de un ambiente signado por actores y elementos estructurales de orden social, político y económico que alimentan permanentemente las causas del conflicto, con serias limitaciones presupuestales y operacionales.

Pese a lo anterior, la labor defensorial se adelanta de manera valerosa, confiando en que no solo la defensa y protección de los derechos fundamentales, sino también, a través de un esforzado trabajo de promoción y pedagogía en la enseñanza de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, que logre incidir en la conciencia de los hombres y mujeres que componen esta sociedad, para alcanzar el goce pleno de las libertades, el ejercicio amplio y abierto de los derechos y la democracia, en fin, construir el bien supremo de la paz y la concordia, como un proyecto renovado de Nación.

Durante el 2006, la Defensoría del Pueblo adelantó sus gestiones a través de líneas de visión que representan las rutas estratégicas mediante las cuales cumple con los propósitos misionales, estas líneas son: *El ejercicio de la Magistratura Moral por el Defensor del Pueblo; la Educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos y la atención defensorial y el acceso a la justicia*[147]. A continuación se presentan las actividades adelantadas en cada una de estas líneas estratégicas.

[147] La gestión defensorial referida a las líneas de: Incidencia en la formulación, desarrollo y ejercicio de las políticas públicas; y la línea de fortalecimiento institucional, son presentadas en el capítulo (A) del informe.

I. EL EJERCICIO DE LA MAGISTRATURA MORAL DEL DEFENSOR DEL PUEBLO

El Defensor del Pueblo, como gestor de la política pública en materia de derechos humanos, con su autoridad, prestancia e influencia, orienta el ejercicio efectivo de los derechos de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior y sus organizaciones.

Sus pronunciamientos se orientan a generar confianza, credibilidad, legitimidad en la comunidad en general, las entidades públicas y organizaciones de la sociedad civil, fijando directrices y promoviendo la acción de los distintos agentes involucrados en la defensa de los derechos humanos[148].

[148] Defensoría del Pueblo. Resolución No. 306 de 2005. Por la cual se adopta el nuevo plan estratégico de la Defensoría del Pueblo para la vigencia 2005 a 2010.

1. ACTUACIONES DE LA DEFENSORÍA EN ASUNTOS CONSTITUCIONALES Y LEGALES

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales, además de las actuaciones defensoriales ante el Congreso de la República y ante la Corte Constitucional reportadas en la parte analítica de este informe, adelantó durante el 2006 diversas acciones, entre las cuales destacamos las siguientes:

1.1. ESTRATEGIA DE LUCHA CONTRA LA DISCRIMINACIÓN

Se adelantaron acciones en materia del derecho a la igualdad y a la no discriminación con la participación activa de una veintena de organizaciones sociales[149] que trabajan para la defensa de los derechos de los colectivos tradicionalmente discriminados por motivos de raza, sexo, orientación sexual, discapacidad, entre otros.

---

[149] Entre las organizaciones y entidades participantes están: Asociación Colombiana para Discapacitados Motrices –ASCOPAR–, Asociación Colombiana de Sordociegos –SURCOE–, Centro de Atención para el Lesionado Medular –CALEM–, Corporación Participemos, Cor Pro Adulto Mayor, Federación Nacional de Sordos de Colombia –FENASCOL–, Fundación Niñez y Desarrollo, Fundación EUDES, Fundación Esperanza, Fundación Avante, Instituto Nacional de Ciegos –INCI–, Instituto Nacional de Sordos –INSOR–, Ketlênan National Association, Movimiento Fundacional Afrocimarrón Colombiano, Pueblo Rom, Proyecto Agenda LGBT, Proyecto Colombia Diversa, Red de Apoyo a Transgeneristas –TRANSER–, Sisma Mujer y Universidad del Rosario.

En el mes de enero de 2006 la Delegada, en asocio con la Subsecretaría Distrital de Derechos Humanos de la Alcaldía Mayor de Bogotá, organizó un seminario dirigido a organizaciones sociales sobre el tema de igualdad y no discriminación, el cual constituiría el primer ejercicio de acción del proyecto *Bogotá Plural, un Lugar para la Diversidad.*

El Grupo de Estudio sobre la Antidiscriminación efectuó siete reuniones de seguimiento del documento de trabajo para la formulación de un proyecto de Ley Estatutaria de Igualdad. En las reuniones llevadas a cabo, la Delegada convocó, además, a los expertos del Grupo de Salud de la Defensoría del Pueblo para resolver inquietudes técnicas surgidas del estudio de dicho documento, el cual se encuentra sometido a revisión final por parte de algunas dependencias especializadas de la entidad.

Con relación al proyecto *Bogotá Plural,* la Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales, la Personería Distrital, la Subsecretaría de Derechos Humanos y otras entidades del Distrito Capital, conformaron una alianza interinstitucional para la creación y el desarrollo de una campaña de lucha por la igualdad y contra la discriminación, que además coadyuve al impulso del proyecto de Ley Estatutaria de Igualdad. Con tal propósito, durante este periodo, la Delegada y su equipo participaron en reuniones semanales de seguimiento y apoyo.

Como parte de este proyecto, se acordó realizar un proceso de sensibilización dirigido a miembros de la Policía Metropolitana de Bogotá. En este contexto, la Delegada participó en las reuniones que se llevaron a cabo para el diseño de los módulos del programa y en la ejecución de las sesiones de formación respectivas.

Finalmente, la Delegada se sumó, en el mes de septiembre, al grupo de entidades estatales convocadas por la Vicepresidencia de la República para la elaboración de un Plan Nacional de Acción en Derechos Humanos y DIH., específicamente en la ruta de Lucha contra la Discriminación y Promoción de las Identidades.

1.2. DEFENSA DE LOS PRINCIPIOS DE LA DEMOCRATIZACIÓN DE LA PROPIEDAD ACCIONARIA

A la Defensoría del Pueblo, en ejercicio de las atribuciones contenidas en el inciso segundo del parágrafo del artículo 7 de la Ley 226 de 1995[150], le corresponde tomar las medidas conducentes, en tanto lo considere necesario, para que se garantice la transparencia en los procesos de enajenación de la propiedad accionaria del Estado, que tienen por finalidad democratizar esta propiedad en los términos del artículo 60 de la Constitución Política.

[150] Ley 226 de 1995 "por la cual se desarrolla el artículo 60 de la Constitución Política en cuanto a la enajenación de la propiedad accionaria estatal, se toman medidas para su democratización y se dictan otras disposiciones".

Los conceptos emitidos por la Defensoría del Pueblo en estos procesos se dirigen, en consecuencia, a garantizar el acceso efectivo a la propiedad estatal de los sectores conformados por los trabajadores activos de la entidad objeto de privatización y de las entidades donde esta última tenga participación mayoritaria; los ex trabajadores de la entidad objeto de privatización y de las entidades donde esta última tenga participación mayoritaria, siempre y cuando no hayan sido desvinculados con justa causa por parte del patrono; las asociaciones de empleados o exempleados de la entidad que se privatiza, los sindicatos de trabajadores, federaciones de sindicatos de trabajadores y confederaciones de sindicatos de trabajadores, los fondos de empleados, los fondos mutuos de inversión, los fondos de cesantías y de pensiones; y las cooperativas definidas por la legislación cooperativa, tal como lo establece el artículo 3º. de la Ley 226 de 1995.

Durante el año 2006, el Defensor del Pueblo evaluó y emitió concepto en los siguientes procesos de democratización de la propiedad accionaria del Estado:

a. Proceso de enajenación de acciones de Ecogás y fundación de Transportadora de Gas del Interior S.A. ESP, TGI S.A. ESP.

Para la venta de la Empresa Colombiana de Gas, Ecogás S.A., ESP., se optó por un procedimiento consistente en la constitución por suscripción sucesiva de acciones de una nueva empresa, denominada Transportadora de Gas Integral S.A., ESP., TGI S.A., ESP., la cual tendría por objeto la adquisición de la totalidad de bienes, valores y contratos de Ecogás.

La Defensoría del Pueblo se pronunció en torno a la venta el 15 de marzo de 2006, haciendo observaciones sobre las condiciones de publicidad de la oferta de las acciones, las condiciones del precio y las líneas de crédito preferencial.

El Ministerio de Minas y Energía, a su vez, se pronunció sobre los comentarios del Defensor, en el sentido de estimar que el proceso cumplía con los requisitos de publicidad idóneos para garantizar la concurrencia de los miembros del sector solidario. En cuanto al precio de las acciones, accedió a actualizar el precio para la segunda etapa de la oferta y aceptó modificar algunas condiciones de crédito para ampliar la cobertura a sectores no contemplados inicialmente en el programa.

Pese a que el sector solidario participó en la puja por hacerse a las acciones de TGI. S.A. ESP., la oferta finalmente no alcanzó al precio mínimo fijado para los bienes, valores y contratos de Ecogás, con lo cual, se hizo necesario entrar en la segunda etapa de la oferta.

b. Programa de enajenación de acciones de propiedad de la Empresa de Energía del Quindío, EDEQ S.A., ESP., en la Empresa Gases del Quindío S.A., ESP.

La Defensoría del Pueblo ha dirigido algunas recomendaciones a la Empresa de Energía del Quindío EDEQ S.A., ESP., en orden a que se introduzcan algunos ajustes al

reglamento de enajenación de las acciones que esta empresa posee en la Empresa Gases del Quindío S.A., ESP.

Este caso presenta la particularidad de ser una empresa de servicios públicos sometida al régimen especial de la Ley 142 de 1994, motivo por el cual en sus actuaciones y contratos se rige por el derecho privado, característica que dio origen a una discusión sobre si EDEQ S.A., ESP. debía someterse a la totalidad de las condiciones y requisitos que contempla la Ley 226 de 1995 para los procesos de enajenación de acciones de propiedad de la Nación en las Empresas.

Al margen de la discusión, los directivos de la Empresa enajenante decidieron llevar a cabo la venta por la vía de la citada Ley 226 de 1995 y se comprometieron a ejecutar las acciones y a adecuar en líneas generales el procedimiento a lo señalado en la ley comentada.

El término de la oferta pública de acciones para los destinatarios especiales ya ha empezado a correr.

c. Programa de enajenación de acciones de propiedad de la Nación en los Fondos Ganaderos de Santander, Tolima, Centro, Magdalena, Córdoba y Cesar.

El Gobierno decidió enajenar las acciones que poseía en los fondos ganaderos indicados. El proceso para la venta de estos valores está regulado por la Ley 363 de 1997, por disponerlo así el artículo 22 de la Ley 226 de 1995.

Luego del análisis de rigor, la Defensoría encontró que la Ley 363 no contemplaba las condiciones de favorabilidad mínimas exigibles para la democratización de la propiedad, tal como lo dispone el artículo 60 de la Constitución. En consecuencia, solicitó al Fondo Nacional de Proyectos de Desarrollo -FONADE inaplicar la citada disposición legal y ajustar los reglamentos a lo dispuesto en la Ley 226 de 1995, norma general reguladora de estos procesos de enajenación.

FONADE se pronunció en el sentido de no acoger la solicitud de la Defensoría, llevando adelante el proceso de enajenación por los cauces de la Ley 363 de 1997. De acuerdo con lo manifestado por dicha entidad, una vez surtida la primera fase de la oferta, no se presentaron aceptaciones por parte de organizaciones de trabajadores o del sector solidario.

Como resultado del análisis de este caso, se proyectó y presentó una demanda de inexequibilidad del parágrafo 2º. del art. 4º. de la Ley 363 de 1997, que establece el procedimiento de enajenación de acciones del citado fondo, la cual se encuentra en trámite.

d. Proceso de enajenación de Granbanco S.A.

La Defensoría del Pueblo, en ejercicio de la competencia especial asignada para evaluar los procesos de enajenación de la propiedad accionaria del Estado según lo dispuesto por la Ley 226 de 1995, emitió concepto dentro del programa de venta de acciones que el Fondo de Garantías de Instituciones Financieras, la Central de Inversiones S.A., el BCH en liquidación y el BANESTADO -en liquidación- tienen en GRANBANCO S.A. En él recomendó al Gobierno nacional interrumpir el término de oferta de la primera emisión y proceder a los ajustes y modificaciones señalados por la Defensoría, en aras de garantizar el cumplimiento de las normas referentes a la efectiva participación de los destinatarios de las condiciones especiales y la transparencia del proceso de enajenación.

2. ACTUACIONES EN RELACIÓN CON EL DESPLAZAMIENTO FORZADO

2.1. GESTIÓN DE LA COORDINACIÓN DE ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO

La Defensoría del Pueblo como entidad del Estado, parte del Ministerio Público, tiene obligaciones derivadas de la Constitución, la ley y la jurisprudencia, en materia de promoción y defensa de los derechos humanos de las víctimas del desplazamiento forzado o en riesgo de desplazamiento. Desarrolla esta labor con base en el Plan Estratégico Institucional y a través del grupo humano adscrito a la Coordinación Nacional para la Atención a la Población Desplazada.

La Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado tiene como objetivo general contribuir a la superación del desplazamiento forzado y sus efectos, con el apoyo de las instituciones encargadas de brindar atención especializada; paralelamente, desarrolla estrategias de fortalecimiento institucional en el interior de la Defensoría del Pueblo, sus Defensorías Regionales y Seccionales, y las Defensorías Delegadas.

Para dar cumplimiento a este objetivo, la Coordinación estructura su labor en dos áreas estratégicas:

A. Atención a Población Desplazada:

Se fundamenta en el enfoque de protección de los derechos de la población que se encuentra en riesgo y en situación de desplazamiento, de acuerdo con los principios rectores de los desplazamientos forzados, la Constitución Política, las normas, leyes y decretos que reglamentan la atención a esta población en las fases de: Prevención y protección, atención humanitaria de emergencia, estabilización y consolidación socioeconómica.

El enfoque de la atención defensorial a la población en riesgo y en situación de desplazamiento está dirigido a "la superación real del desplazamiento" para lo cual se realiza un trabajo individual, colectivo y organizacional con miras a que ejerza sus derechos, conozca los mecanismos de exigibilidad de los mismos e interactúe con el Estado y las instituciones del Sistema Nacional de Atención a Población Desplazada -SNAIPD.

Para ello, promueve las acciones necesarias para evitar que las víctimas del desplazamiento forzado sean discriminadas por instancias públicas y privadas; media ante las entidades competentes a favor de dicha población, para procurar su retorno voluntario, su reubicación o asentamiento definitivo; coordina los esfuerzos de la entidad, y los de otros organismos del Estado con los de organizaciones no gubernamentales y organismos de carácter internacional, en favor de la población desplazada.

B. Monitoreo del Desplazamiento Forzado y de la Respuesta Estatal

Se desarrolla a través de la recopilación y seguimiento de la información sobre el desplazamiento forzado en las zonas focalizadas por la Coordinación, sus dinámicas, su comportamiento territorial, sus causas, y su repercusión en las comunidades. Igualmente hace el seguimiento de la política pública de atención al desplazamiento forzado y la respuesta efectiva de las entidades encargadas de la atención en las distintas fases de dicha política.

Con este fin, prepara estudios sobre causas y agentes del desplazamiento de la población civil, formula recomendaciones a las instancias pertinentes, hace seguimiento del desplazamiento en zonas de frontera, insta a las autoridades correspondientes al cumplimiento de las políticas de atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado, impulsa la elaboración de Planes Integrales Únicos con enfoque de derechos en las principales ciudades receptoras de población víctima del desplazamiento y hace seguimiento al cumplimiento de las órdenes contenidas en la Sentencia T-025 de 2004.

Se tienen dos ejes transversales para la atención defensorial del desplazamiento forzado:

1. ***Educación para el ejercicio y defensa de los derechos de la población desplazada y en riesgo.*** La Coordinación impulsa un modelo pedagógico, concebido en consonancia con el Macroproceso Pedagógico de la Defensoría del Pueblo, implementado por los equipos de trabajo en terreno, a través de actividades de capacitación, promoción, difusión y empoderamiento de comunidades para el ejercicio y realización de sus derechos.

2. ***Orientación jurídica.*** Dado que el desplazamiento se encuentra regulado por diversidad de normas y sentencias, en especial de la Corte Constitucional, la Coordinación continuamente las revisa y difunde para dar una adecuada orientación jurídica en los procesos de atención a la población víctima del desplazamiento.

Se encargan de esta atención los equipos de trabajo en zonas de frontera, en zonas receptoras y en las regiones focalizadas. Dichos equipos de trabajo buscan crear una capacidad instalada en las regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo; por tal motivo, el fortalecimiento institucional es una prioridad para iniciar, crear y modificar procesos en el ámbito local que favorezcan la superación del desplazamiento desde una perspectiva integral de la atención defensorial.

A continuación se presenta un breve recuento de las acciones desarrolladas por la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado, en la línea de visión de la magistratura moral, la atención defensorial y acceso a la justicia, la formulación de políticas públicas, educación en derechos humanos y fortalecimiento institucional.

2.2. ESTRATEGIAS Y PRONUNCIAMIENTOS PARA IMPULSAR EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS DEL DESPLAZAMIENTO FORZADO.

La Defensoría del Pueblo, a través de la Coordinación para la Atención del Desplazamiento Forzado, ha desarrollado una serie de estrategias y pronunciamientos para impulsar el ejercicio de los derechos de las víctimas del desplazamiento forzado. Para tal efecto ha impulsado la realización de informes de seguimiento a la sentencia T-025, según lo ordenado por la Corte Constitucional en la misma providencia y la creación de un Sistema de Información sobre desplazamiento forzado, con base en la información generada por la Defensoría al respecto.

Durante el 2006, la Defensoría del Pueblo se pronunció sobre el desplazamiento forzado y las políticas públicas de prevención, atención, protección, estabilización, consolidación social y económica y restitución de derechos de la población desplazada tanto en el nivel nacional como en las regionales y las seccionales de la Defensoría del Pueblo. Entre los principales documentos, informes y pronunciamientos podemos mencionar:

A. Principales Documentos y Pronunciamientos:

1. Informes de Seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004, presentados ante la Corte Constitucional

a. Tema de las intervenciones

Las intervenciones se han referido a los derechos de la población víctima del desplazamiento, el grado de cumplimiento de la sentencia y apreciaciones teóricas y técnicas sobre indicadores que midan tanto la gestión del gobierno en materia de atención

al desplazamiento forzado como el goce efectivo de derechos de la población víctima del desplazamiento forzado desde un aspecto cualitativo. A continuación se hace una relación de los informes presentados:

- Informe preliminar para la Corte Constitucional del 23 de agosto de 2006
- Informe de seguimiento de la Sentencia T-025 y Autos 218 y 266 de octubre de 2006
- Informe de seguimiento de la Sentencia T-025 y Auto 337 Orden 1, sobre indicadores de resultado para la medición del goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado. Diciembre de 2006
- Informe de seguimiento de la Sentencia T-025 y Auto 337 Orden 2, sobre la pertinencia, claridad y utilidad de los indicadores propuestos por los organismos del Estado para la medición del goce efectivo de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado. Diciembre de 2006 a enero de 2007.

b. Breve resumen de la intervención.

Con ocasión de la orden jurisprudencial emitida por la Corte Constitucional a la Defensoría del Pueblo en la Sentencia T-025 de 2004, en la cual se establece la obligación de hacer seguimiento de la evolución del desplazamiento forzado, la superación del estado de cosas inconstitucional y el cumplimiento de las órdenes dadas por la Corte Constitucional a los organismos del Estado tanto en la sentencia mencionada, como en sus autos de seguimiento, la Defensoría del Pueblo ha emitido los pronunciamientos arriba mencionados. A la fecha se realizó la lectura y análisis de los Autos 176, 177, 178, 218 y 266. La posición de la Defensoría frente a esta temática queda consignada en los informes entregados a la Corte Constitucional.

En estos pronunciamientos se llamó la atención allí sobre los siguientes puntos:

1) Estatus jurídico del desplazamiento forzado; 2) El estado de cosas inconstitucional; 3) La estrategia de coordinación de las entidades del SNAIPD a fin de garantizar un desarrollo y ejecución armónicos de la política pública; 4) La necesidad de coordinación de las acciones de las entidades nacionales y territoriales, en el esquema de la autonomía territorial: Dicotomía entre la responsabilidad compartida en materia de atención al desplazamiento y la autonomía de los entes territoriales. 5) El debate sobre el esfuerzo presupuestal de los gobiernos territoriales; 6) La inclusión de un enfoque diferencial en el tratamiento del desplazamiento teniendo en cuenta las necesidades de los sujetos de especial protección constitucional: Falta de especificidad en la política de atención en sus diversos componentes[151]. 7) El desarrollo de programas especiales de prevención y atención al desplazamiento forzado de las comunidades étnicas teniendo en cuenta sus especiales

[151] ACNUR. Balance de la política pública de prevención, protección y atención al desplazamiento interno forzado en Colombia, agosto 2002 - agosto 2004. Bogotá, 2004.

condiciones y los efectos que el desplazamiento tiene para su supervivencia cultural. 8) El desarrollo de una política de atención a procesos de retorno, con componentes de acompañamiento y seguimiento dirigidos al cese de la situación de desplazamiento. 9) La necesidad de desarrollar acciones específicas, dirigidas a la prevención del desplazamiento forzado.

Igualmente se analizaron los Autos 333, 334, 335, 336 y 337, y a partir de éste último se elaboró un documento, en el cual la Defensoría del Pueblo definió que deben evaluarse en la ejecución de la política y propone indicadores, para su evaluación y análisis. Dicho documento se estructuró con los siguientes puntos básicos: 1). Análisis de la política pública nacional para la atención al desplazamiento forzado desde la Defensoría del Pueblo; 2). Indicadores de resultado y análisis cualitativo: Aspectos cuantitativos y cualitativos; 3). Goce efectivo de los derechos humanos.

c. Relación con el marco conceptual del Informe

Los pronunciamientos e intervenciones en el marco de la Sentencia T-025 de 2004 han sido de suma importancia para exponer la doctrina defensorial sobre la protección y garantía de protección de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado.

d. Reacciones y comentarios

Los pronunciamientos de la Defensoría del Pueblo han tenido buena recepción entre los organismos del Estado y la misma población, y han sido acogidos en sus pronunciamientos por la misma Corte Constitucional. Esta intervención ha promovido el diálogo entre los organismos del Estado y la sociedad civil, para el logro de soluciones concertadas y el avance de la política publica de atención integral al desplazamiento forzado.

e. Resultado del debate

Aunque la Corte Constitucional aún no ha adoptado una decisión definitiva acerca del estado de cosas inconstitucional en materia de desplazamiento forzado, ha emitido órdenes de medir el grado de cumplimiento de las obligaciones impuestas a los organismos encargados y el grado de avance, estancamiento o retroceso en la ejecución de la política pública de atención al desplazamiento forzado.

f. Situación de los derechos objeto de intervención

La intervención se realizó principalmente respecto a los doce derechos establecidos por la Corte Constitucional, que deben tutelarse para la superación del desplazamiento forzado. Aunque el gobierno nacional ha logrado grandes avances tanto en materia de atención, como en sus instrumentos de medición de la efectividad de sus acciones frente al desplazamiento, aun no se ha superado el desplazamiento forzado en el país.

B. Informes y Audiencias Defensoriales

1. Tema de la intervención

A través de una investigación en las zonas de frontera de los departamentos de Norte de Santander, Arauca, Nariño y Putumayo, se analizó del Estado respecto a la población que se encuentra ya en riesgo de desplazamiento o en situación de desplazamiento. Para propósito, se identificaron y estudiaron los flujos migratorios, se caracterizó a la población y se examinó la política de atención local prestado por las autoridades o instituciones colombianas.

2. Informes Defensoriales

a. Informe Defensorial: Situación de Desplazamiento Forzado en el Bajo Putumayo

Da cuenta de los resultados una aproximación a las comunidades en riesgo o en situación de desplazamiento de la zona del bajo Putumayo, específicamente de los municipios del Valle del Guamuez-La Hormiga, San Miguel-La Dorada, Puerto Asís, Puerto Leguízamo y Mocoa. Este último municipio se abordó por ser capital del departamento, y principal receptor de la población desplazada.

b. Informe Defensorial: Informe de Fronteras del Departamento de Nariño

La coyuntura que viven las comunidades afrodescendientes, indígenas y campesinas en torno al tema del desplazamiento y del conflicto armado, de la afectación de sus procesos organizativos, la política y programas gubernamentales y el estado real de dichos planes. En el transcurso de este documento, se procuró ahondar en el estado actual del conflicto en la región y cómo éste afecta los procesos y la vida en sí de las comunidades afrodescendientes e indígenas; cuál es el desarrollo de la política pública departamental y local en la zona de frontera, su alcance, los recursos que se invierten y las falencias que aún persisten.

Está en proceso de elaboración del Informe Defensorial del Pueblo Awá ubicado en el departamento de Nariño, a partir del diagnóstico realizado con la comunidad que ha sido desplazada.

c. Informe Defensorial "Problemas Alrededor de la Política Pública de Atención a Población Desplazada en Norte de Santander"

Este documento fue elaborado con base en los resultados que arrojó el taller realizado con población para diagnosticar la situación humanitaria del departamento y la atención al desplazamiento forzado por parte del Estado.

d. Informe Defensorial: Situación del desplazamiento forzado en los municipios de frontera del departamento de Arauca

Da cuenta de la situación humanitaria y los flujos migratorios en el departamento de Arauca, como también, la acción defensorial, y las actividades específicas para la protección, prevención y atención del desplazamiento forzado.

3. Audiencias Defensoriales

Con base en los documentos anteriormente mencionados, la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado, organizó dos audiencias defensoriales: Una en Putumayo y la otra en Arauca. En el marco de esta última audiencia se celebró el encuentro binacional de Colombia y Venezuela. Por otra parte, la Coordinación participó en la audiencia que realizó la Regional de Norte de Santander y en un taller con las organizaciones de población desplazada (OPD) y la población desplazada.

a. Relación con el marco conceptual del Informe

La Coordinación de Atención al Desplazamiento por medio de audiencias e informes defensoriales ha contribuido a la promoción de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado y formulado recomendaciones para el ajuste de las políticas de atención local.

b. Resultado del debate.

En los cuatro departamentos se encontraron aspectos comunes:

1. Dificultades en la ejecución de las políticas públicas: La no existencia del Plan Integral Único PIU en las zonas observadas convierte lo ejecutado con anterioridad y actualmente en acciones sueltas sin direccionamiento, ni coordinación. Las autoridades no han observado la ley en su conjunto, la han trabajado de manera desagregada, motivo por el cual sus labores no son coherentes y no responden de manera integral al problema del desplazamiento forzado.

   En relación con las fases de atención, no existe una respuesta estructurada que permita prevenir el desplazamiento, ni atender y apoyar el restablecimiento de las víctimas. Igualmente, se observan dificultades en la respuesta a situaciones de emergencia, y la ausencia de medidas de prevención, y de una política de consolidación y estabilización socioeconómica.

2. Deficiencias en la asignación presupuestal: La asignación presupuestal presentada por las administraciones municipales y departamentales no refleja un esfuerzo suficiente para cubrir las necesidades de la población víctima del desplazamiento forzado.

3. Fallas en la transversalización del enfoque diferencial en las políticas y las acciones de respuesta estatal: En las políticas de atención local no hay transversalización del enfoque diferencial, étnico, por sexo y por edad, que actualmente es una de las peticiones de las organizaciones indígenas y de mujeres en el nivel nacional.

4. Persistencia y aumento de los factores generadores de desplazamiento forzado y cruce de fronteras: En cada una de las zonas, se mantiene latente el cruce de frontera, comoquiera que muchas familias han sido desplazadas por largo tiempo, y en caso de cruce de frontera, corren el riesgo de que los confundan con emigrantes económicos.

5. Debilidades en la elaboración, ejecución y evaluación de la política pública por parte de la población víctima del desplazamiento forzado: La participación de la población desplazada no tiene suficiente incidencia.

d. Fecha de las intervenciones:

La presentación de informes y la organización de audiencias defensoriales tuvieron lugar en diciembre de 2006.

e. Situación de los derechos objeto de intervención.

Las intervenciones se han dirigido principalmente a la atención humanitaria de emergencia, fase en la que hay mayor avance en cada uno de los municipios focalizados, pero por otra parte, existe una notable deficiencias en lo que respecta a la consolidación y estabilización socioeconómica. Es claro que el derecho más violado es el derecho a la cesación del desplazamiento forzado y a la no repetición de los desplazamientos, dado el aumento de los desplazamientos intraurbanos e intraveredales.

3. SEGUIMIENTO AL ESTADO DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS PRIVADAS DE LA LIBERTAD EN COLOMBIA[152]

ACCIONES DEFENSORIALES

Durante el año 2006 la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria realizó las siguientes actividades:

3.1. Proyecto Situación de las personas privadas de la libertad en Colombia

Entre enero de 2004 y mayo de 2006 se ejecutó el proyecto Situación de las Personas Privadas de la Libertad en Colombia. Fortalecimiento de las instituciones nacionales. Este proyecto se desarrolló en el marco del convenio de cooperación técnica suscrito por la Defensoría del Pueblo con la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, el cual contó con la cofinanciación de la Unión Europea. Su objetivo central fue asesorar y apoyar a la Defensoría del Pueblo en el diseño, implementación y evaluación de instrumentos teóricos y prácticos indispensables para

[152] Informe anual especial al Congreso. La Ley 65 de 1993, en su artículo 169, ordena entregar a la Cámara de Representantes una memoria anual sobre el estado de los centros de reclusión y la situación de las personas privadas de la libertad.

fortalecer la aplicación del esquema de atención especializada para la población reclusa del país.

Las actividades del proyecto fueron agrupadas en ejes de intervención prioritarios con el fin de articularlas adecuadamente, en función de su naturaleza y propósito, a las líneas de acción definidas dentro del plan estratégico de la Defensoría del Pueblo. Esa articulación permitió alcanzar resultados de notable importancia y utilidad para la Defensoría del Pueblo.

Entre esos resultados merecen destacarse las publicaciones, particularmente la cartilla *El derecho a la participación de las personas privadas de libertad y el libro Derechos de las personas privadas de la libertad-Manual para su vigilancia y protección*.

Es de señalar que la relación con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos fue continua y fluida desde el comienzo del proyecto. El desarrollo del mismo se produjo en un contexto de interlocución institucional caracterizada por el respeto, la concertación y el diálogo franco.

El balance de la cooperación técnica prestada por la mencionada Oficina a la Defensoría del Pueblo y, en especial, a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y a los servidores públicos de la institución que realizan labores de control en centros penitenciarios y carcelarios es altamente satisfactorio.

3.1.1. Principales beneficiarios de las actividades realizadas en desarrollo del proyecto

a. Funcionarios del nivel central encargados de supervisar los centros de reclusión del país y de diseñar las pautas de trabajo que los respectivos funcionarios regionales y seccionales deben seguir en la ejecución de sus labores en la materia.

b. Funcionarios de las defensorías regionales y seccionales responsables de supervisar los centros de reclusión localizados en su ámbito territorial, de presentar o impulsar la presentación de mecanismos de protección de los derechos humanos en casos de amenazas o violaciones a los derechos de las personas privadas de la libertad y de realizar labores de capacitación sobre derechos humanos.

Se buscó que estos beneficiarios del proyecto fueran, preferentemente, servidores de carrera administrativa, con la intención de garantizar el fortalecimiento institucional a largo plazo.

3.1.2. Principales resultados del proyecto

a. Capacitación

El propósito central de las actividades de capacitación fue unificar entre los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo conceptos básicos sobre las dimensiones ética, jurídica

y fáctica de los derechos humanos. Esta unificación conceptual perseguía fortalecer el respeto a la dignidad de las personas privadas de la libertad y de entregarles los instrumentos idóneos para prevenir las violaciones de los derechos de tales personas.

En desarrollo del mencionado convenio de fortalecimiento institucional, durante el 2006 se llevaron a cabo tres seminarios taller, uno en cada una de las siguientes ciudades: Bogotá, Cartagena y Cali, con la participación de los defensores regionales y seccionales y funcionarios encargados de la atención del asunto penitenciario y carcelario en sus respectivas jurisdicciones. Esta actividad tuvo como finalidad específica generar un conocimiento experto de los funcionarios participantes y así elevar el nivel de eficiencia y eficacia en la vigilancia y defensa del respeto de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en los establecimientos de reclusión del país.

b. Modelo de Seguimiento para verificar el respeto y la realización de los derechos fundamentales de los internos

El propósito de este modelo es dotar a la Defensoría del Pueblo de un instrumento que le permita monitorear el estado y evolución de las condiciones de vida de las personas privadas de la libertad con el fin de obtener información actualizada, real y adecuada.

c. Publicaciones realizadas en el marco del proyecto

- Piezas pedagógicas

Se publicó un afiche y un plegable. El primero busca sensibilizar sobre la condición digna de las personas privadas de libertad y su titularidad de derechos humanos. El segundo, pretende proveer a los reclusos de información básica sobre sus derechos fundamentales.

- Cartillas

Se editaron las cartillas *Comités de derechos humanos en centros de reclusión: Cuestiones básicas* y *El derecho a la participación de las personas privadas de libertad,* publicaciones dirigidas a las personas reclusas y a los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo, cuya finalidad es la de presentar de manera sintética, didáctica y organizada, asuntos centrales de los comités de derechos humanos de las personas privadas de libertad.

Estas publicaciones sirven de consulta al personal del Inpec, a los defensores de derechos humanos y a todas las personas interesadas en el tema, porque recogen algunas de las principales reflexiones hechas por la jurisprudencia nacional sobre asuntos penitenciarios.

- Libros

El Proyecto *Situación de las personas privadas de la libertad en Colombia. Fortalecimiento de las instituciones nacionales* se propuso apoyar el mejoramiento de las capacidades de la Defensoría del Pueblo para aumentar los niveles de protección de las personas privadas de la libertad. Con tal propósito se publicó el libro *Derechos de las personas privadas de libertad-Manual para*

su vigilancia y defensa. Con este texto se espera unificar entre los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo conceptos básicos sobre las dimensiones ética, jurídica y fáctica de los derechos humanos dentro del contexto específico de las personas privadas de libertad, y de otro lado busca proveer los elementos conceptuales indispensables para comprender la fundamentación de los derechos humanos y su universal titularidad.

Aquella es una reflexión que pretende restablecer a la persona privada de la libertad como titular de derechos por razón de la dignidad inherente a su condición de persona. También se propone reflexionar, desde una perspectiva democrática y garantista, sobre los justos límites que resulta legítimo imponer al ejercicio de los derechos de esas personas y sobre el contenido de las obligaciones insoslayables que tiene el Estado para respetar y garantizar los derechos de los reclusos en igualdad de condiciones con todos los miembros de la sociedad.

Asimismo, dentro del contenido de esta obra se proporciona a las personas interesadas en el tema una presentación sistémica de subreglas de la jurisprudencia de la Corte Constitucional sobre el reconocimiento, protección y aplicación de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad.

3.1.3. Ejecución del Plan de Acción en materia penitenciaria y carcelaria por las defensorías regionales y seccionales

Como quedó anotado, en desarrollo del convenio de fortalecimiento institucional suscrito entre la Defensoría del Pueblo y la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos se llevaron a cabo varias jornadas de capacitación cuyos directos beneficiarios fueron los defensores regionales y seccionales del país y los funcionarios de esas dependencias encargados del tema penitenciario y carcelario.

En dichos encuentros, realizados en el primer trimestre del año 2006, se trazó y pactó un plan de acción especial con vigencia hasta el 2010, el cual deben ejecutar estos funcionarios en los establecimientos de reclusión de sus respectivas jurisdicciones, con la obligación de enviar y presentar a la Defensoría Delegada un informe semestral acerca de su ejecución, lo cual se está cumpliendo hasta el momento.

El plan especial guarda estricta armonía con el plan general de acción de la entidad y no interfiere o sustituye sus actividades y obligaciones.

Este particular plan de acción se diseñó sobre las actividades o ejes permanentes del control y la defensa de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad estructuradas por esta Delegada, a saber: Las visitas de inspección a los establecimientos de reclusión, la organización y fortalecimiento de los comités de derechos humanos conformados por internos y el impulso a las comisiones departamentales de vigilancia y seguimiento del régimen penitenciario[153].

[153] Decreto 1365 de 1992, artículo 5°.

Un examen a los informes consolidados presentados por las defensorías regionales y seccionales, permiten observar de manera general una buena labor en cada uno de los mencionados ejes permanentes de control y defensa de los derechos de la población reclusa. Lo anterior no obsta para registrar también aquí los obstáculos o dificultades presentes en su desarrollo, veamos:

a. En el fortalecimiento y dinámica de los comités de derechos humanos, como un obstáculo frecuente y más o menos generalizado en los establecimientos de reclusión del país, se advierte el deficiente apoyo por parte del personal de custodia y vigilancia y de las mismas directivas de dichos establecimientos para que la iniciación de las reuniones periódicas con los internos miembros de los comités se lleven a cabo sin las exageradas dilaciones que se presentan.

   El temor de la población reclusa a las represalias por presentar sus quejas y peticiones, por lo general cuando hay traslados de establecimiento. En este aspecto la Defensoría ha estado atenta para brindar apoyo a los internos que conforman los comités.

   A pesar de estos inconvenientes, los comités se mantienen activos y vigentes, habiéndose logrado, a través de observaciones y recomendaciones, que desde estos organismos de participación se obtengan, mejorías en las condiciones generales de reclusión de los internos.

   La capacitación y formación derechos humanos de los internos miembros de los comités, se realizan a través de los funcionarios, con la participación del equipo de defensores públicos adscritos a cada regional o seccional de la Defensoría.

b. En el impulso de las comisiones departamentales de vigilancia y seguimiento del régimen penitenciario, que se coordinan a través de las respectivas secretarías de gobierno, se advierte la ausencia de interés de las entidades miembros. Esto muestra, una vez más, la falta de conciencia y de decisión política de las autoridades en la superación de la problemática penitenciaria y carcelaria como parte de la realidad social de sus respectivas regiones.

3.1.4. Uso de los mecanismos judiciales de defensa de los derechos fundamentales por las defensorías regionales y seccionales en favor de la población reclusa

Como uno de los resultados positivos de la capacitación de funcionarios de las defensorías regionales y seccionales encargados del tema penitenciario y carcelario, se advierte la presencia cada vez más frecuente y más efectiva de la Defensoría en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país.

Con una mejor perspectiva acerca de la vigilancia y defensa de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad, a través, principalmente, de las visitas de inspección -efectuadas de manera esporádica y sin aviso previo a los diferentes establecimientos penitenciarios y carcelarios- las defensorías regionales y seccionales han detectado

serias irregularidades en las condiciones de reclusión. Tales irregularidades han quedado plasmadas en varias acciones judiciales interpuestas por ellas en defensa y protección de los derechos de los internos. Una síntesis de las principales gestiones adelantadas en este sentido es la siguiente:

a. Regional Córdoba

Mecanismo judicial de defensa: Acción de tutela

Accionante: Defensoría del Pueblo Regional Córdoba

Accionados: Ministerio del Interior y Justicia, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario Inpec, Establecimiento Penitenciario y Carcelario Las Mercedes, Gobernación de Córdoba y Alcaldía Municipal de Montería.

Autoridad judicial competente: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Montería

Fecha de la sentencia: 30 agosto de 2006

Antecedentes:

La Defensoría del Pueblo Regional Córdoba, a través de una visita de inspección rutinaria realizada en el establecimiento penitenciario y carcelario de Montería, Las Mercedes, durante los días 5 y 6 de junio de 2006, pudo constatar cómo los internos allí recluidos viven en condiciones infrahumanas, en razón a que las celdas donde habitan, pasillos, sanitarios y otros lugares aladaños se encuentran totalmente deteriorados por causa de la humedad registrada en las mismas y por infiltración de aguas negras.

Frente a la flagrante vulneración de los derechos constitucionales fundamentales a la intimidad, dignidad humana, integridad personal, salud y mínimo vital de los reclusos, la Defensoría Regional del Pueblo luego de reiteradas solicitudes a las autoridades del INPEC del orden local, regional y nacional, procedió a presentar acción de tutela con medida provisional.

Decisión:

En providencia del 30 agosto de 2006, el Tribunal Superior del Distrito Judicial Sala Penal de Montería, tuteló los derechos de los internos ordenando a todas las entidades accionadas el restablecimiento de los mismos. Esta acción fue impugnada por la Gobernación de Córdoba y por competencia fue remitida a la Honorable Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal, la cual resolvió confirmar la sentencia de primera instancia, modificar la orden contenida en el numeral tercero del aludido fallo y, en su lugar, otorgar un plazo de dos años para la realización total de un plan de construcción y reparación de EPC de Montería, con el fin de que se incluyeran las respectivas partidas presupuestales.

Así mismo, se adicionó la sentencia en el sentido de ordenar al Inpec, que si no lo hubiere hecho, dispusiera lo necesario con el fin de que en el término máximo de 48 horas contadas

a partir de la notificación de esa providencia, reanudará la remisión de medicamentos y elementos de odontología para los internos del establecimiento penitenciario y carcelario Las Mercedes.

La Regional Córdoba y la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria, vienen haciendo seguimiento del cumplimiento efectivo de esta sentencia.

b. Seccional Cesar

Mecanismo Judicial: Acción de tutela

Accionante: Defensoría del Pueblo Regional Cesar.

Accionado: Acción de Tutela contra la Gobernación del Cesar, Alcaldía Municipal de Valledupar y el Inpec

Autoridad judicial competente: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Valledupar.

Fecha de la sentencia: 23 de agosto de 2006

Antecedentes:

Los internos miembros del Comité de Derechos Humanos manifestaron a la Defensoría del Pueblo el descontento general ante las marcadas averías de la estructura física, irregularidades en la preparación de alimentos, gran deterioro de las baterías hidrosanitarias y alto índice de hacinamiento que presenta el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar, que se constituyen en violación de los derechos a la salud, la dignidad humana y la vida.

La Defensoría Regional, ante la precaria situación de reclusión descrita, hizo varias reuniones con el Comité de Derechos Humanos y solicitó a la Secretaría de Salud Departamental del Cesar practicar exámenes de laboratorio a los alimentos que consume la población reclusa del EPC de Valledupar. Los resultados referentes a las sopas, el pan y el agua fueron satisfactorios. Pero en cuanto a las ensaladas, jugos y arroz cocido fueron insatisfactorios.

Se solicitó entonces a la Dirección del citado establecimiento de reclusión y a las autoridades locales concernidas que informaran las diligencias adelantadas para superar las múltiples fallas físicas y administrativas detectadas en el penal.

Pasado el tiempo sin que las dependencias de la administración pública departamental y municipal y el Inpec hubiesen asumido sus responsabilidades en cuanto a solucionar la grave problemática del EPCAMS de Valledupar, la Defensoría Seccional del Cesar presentó acción de tutela contra la Gobernación del Cesar, la Alcaldía Municipal de Valledupar y el Inpec.

Decisión:

Mediante Sentencia de fecha 23 de agosto de 2006, la Sala Penal del Honorable Tribunal Superior de Valledupar decidió conceder la protección de los derechos a la salud en conexidad con la vida y la vida digna de los internos del EPCAMS de Valledupar, y ordenó a la Alcaldía Municipal de Valledupar y al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-Inpec, que, en el término de cinco meses posteriores a la notificación del fallo, realizaran las acciones pertinentes para la apropiación de los recursos necesarios para la ejecución de las obras civiles, refacción, mantenimiento, adecuación y dotación del EPCAMS de Valledupar.

Por su parte, la Alcaldía Municipal de Valledupar presentó impugnación a la sentencia señalada en precedencia. La sala de casación penal de la Corte Suprema de Justicia, mediante la Sentencia del 24 de octubre de 2006, confirmó la decisión de primera instancia.

c. Seccional Guajira

Mecanismo judicial de defensa: Acción popular

Accionante: Defensoría del Pueblo Seccional Guajira

Accionados: Ministerio del Interior y de Justicia, Instituto Nacional Penitenciario Inpec y municipio de Riohacha.

Autoridad judicial competente: Tribunal Contencioso Administrativo de Riohacha.

Fecha de la sentencia: 8 febrero de 2006

Antecedentes:

El establecimiento carcelario de Riohacha es obsoleto: Lleva más de cuarenta años de edificado y su latente amenaza de ruina afectaría no sólo a su población reclusa y al personal de guardia y administrativo que labora en él, sino a la comunidad del sector de la ciudad en donde se haya ubicado. Posee este establecimiento un alto índice de hacinamiento pues su capacidad es para 90 internos y alberga 200. Presta su servicio a los 15 municipios del departamento, los internos duermen en los pisos de los corredores y los que cuentan con recursos económicos compran espacios en las celdas para dormir en camarotes. No cuenta con espacio para la resocialización de los internos, ni separación entre los sindicados y condenados.

Son inminentes los riesgos de fugas, disturbios y motines en razón de la inseguridad del penal y del hacinamiento reinante. Las directivas de la cárcel se rehúsan a recibir a los internos trasladados hasta allí por orden de las autoridades judiciales aduciendo la desbordada sobrepoblación.

El personal femenino privado de la libertad permanece retenido en los calabozos de la policía, DAS y CTI. Además son trasladadas al establecimiento carcelario de Santa Marta, lo cual afecta sus respectivos núcleos familiares residentes en la Guajira.

La Defensoría del Pueblo Seccional Guajira, en defensa de los derechos e intereses colectivos de los ciudadanos del lugar en donde está inserto dicho centro de reclusión y en vista de la indiferencia de las autoridades municipales, departamentales y nacionales concernidas, interpuso acción popular contra el Ministerio del Interior y de Justicia, el INPEC y el municipio de Riohacha.

Decisión:

El 8 febrero de 2006, el Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira profirió sentencia dentro del respectivo proceso de acción popular, decisión que no fue impugnada por las entidades accionadas.

Dicho fallo en su parte resolutiva dispone: "2. Se declara que el Ministerio del Interior y de Justicia, el Inpec y el municipio de Riohacha han vulnerado los derechos colectivos a la seguridad y salubridad de los internos, guardianes y directivas de la cárcel de Riohacha y de los habitantes de los barrios circunvecinos a dicho reclusorio". Y para proteger tales derechos ordena al Ministerio del Interior y de Justicia, al Inpec y al Municipio de Riohacha que adelanten todas las gestiones necesarias, para que en el término de un año, contado a partir de la ejecutoria de la providencia, doten a la ciudad de un nuevo establecimiento carcelario en el lugar adecuado y acorde a las necesidades del municipio.

Así mismo, se dispuso que mientras se construye el nuevo reclusorio, el Ministerio del Interior y de Justicia y el Inpec deberán adelantar las obras urgentes y necesarias en el penal actual, para mejorar la calidad de vida de todas las personas relacionadas directamente con los supuestos fácticos de la demanda.

Se conformó el correspondiente comité para la verificación del cumplimento de esta decisión, el cual está integrado por el personero del municipio de Riohacha o su delegado, el Procurador Regional de la Guajira o su delegado y el Defensor Regional del Pueblo o su delegado.

Según lo informa la Defensoría Seccional de la Guajira, si bien se cumplieron las adecuaciones carcelarias de manera parcial, no así la concentración de los recursos para la dotación de una nueva cárcel, lo que representa una necesidad apremiante ante las irregularidades descritas, por lo que atendiendo el incumplimiento de la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira, dicha seccional, con el apoyo de la Dirección de Recursos y Acciones Judiciales de esta entidad, se encuentra en la elaboración de un incidente por desacato contra el Ministerio del Interior y de Justicia, el Inpec y el municipio de Riohacha, en procura de hacer construir una nueva cárcel como única salida a la problemática imperante.

d. Regional Nariño

Mecanismo judicial de defensa: Acción de tutela

Accionante: Defensoría del Pueblo Regional Nariño

Accionados: El Inpec, la Gobernación de Nariño y la Alcaldía de Ipiales.

Autoridad judicial competente: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Pasto, Sala Penal.

Fecha de la sentencia: 5 de diciembre de 2006.

Antecedentes:

En el establecimiento penitenciario y carcelario de Ipiales se venía produciendo la vulneración reiterada de los derechos fundamentales de la población reclusa a la dignidad humana, a la vida y a la integridad personal, a la igualdad, al trabajo, a la seguridad social, a la educación, al debido proceso en investigaciones y sanciones disciplinarias y a la protección de los reclusos contra toda clase de discriminación. Tales derechos se vulneraban por las siguientes acciones y omisiones:

En primer término las condiciones de reclusión vulneran la dignidad humana y atentan contra la vida, salud e integridad física, en especial de las personas que son objeto de aislamiento en el área dispuesta con este fin en el anexo de mujeres del establecimiento, por cuanto es un área con ausencia total de ventilación e iluminación, con un ambiente tan malsano que hasta respirar se dificulta.

El aislamiento de hombres carece de condiciones adecuadas a la dignidad humana, tales como sanitarios para que los internos hagan sus necesidades fisiológicas.

Igual observación se hizo en cuanto a las condiciones de reclusión en los patios 1 y 2 de hombres, donde se presenta hacinamiento y ausencia de sanitarios adecuados.

En general el establecimiento carcelario y penitenciario de Ipiales carece de suministro permanente de agua, lo que genera problemas sanitarios en la población reclusa.

Además de los anteriores derechos, resulta vulnerado el derecho a la salud y seguridad social, por cuanto sólo se contaba con un médico con un horario de media jornada laboral, durante el cual es imposible atender la demanda de atención de la población reclusa del establecimiento. Además, es ostensible la falta de suministros médicos y odontológicos.

Los derechos a la igualdad, educación y trabajo se vulneran por cuanto no existen talleres adecuados para que la totalidad de los internos que lo solicitan laboren y estudien.

La cárcel sólo cuenta con un taller con escasa dotación donde labora sólo un 30% de hombres de la población reclusa, quedando el 70% sin posibilidad de acceder al trabajo.

En la educación de la población masculina, si bien se cuenta con aulas y dotación de mobiliario, la falta de tutores o docentes impide que los internos estudien. En el caso de las mujeres no hay aulas para el estudio ni docentes, por lo cual no tienen posibilidad de estudiar. Se resalta que tanto entre la población reclusa de hombres como la de mujeres hay varios internos con analfabetismo absoluto y funcional.

Otra irregularidad se daba en el trámite de investigaciones disciplinarias, las cuales se sustanciaban por personal sin capacitación alguna sobre el tema, violando permanentemente el debido proceso de los disciplinados. Incluso eran objeto de sanción sin que hubiera mediado un proceso disciplinario previo.

De estas anteriores irregularidades, detectadas desde mucho tiempo atrás en las visitas defensoriales, se había solicitado su corrección a las autoridades penitenciarias y carcelarias. Sin embargo, dicha entidad hizo caso omiso de las observaciones y recomendaciones formuladas.

Decisión:

La Sala Penal del Tribunal Superior de Pasto, en sentencia del 5 de diciembre de 2006, dispuso:

- Tutelar el derecho a la salud, en conexidad con el de la vida de las internas del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ipiales. Se ordenó en consecuencia que en el término de 48 horas el Director del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario Inpec y el Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ipiales adelantaran las gestiones oficiales pertinentes para efecto de que, en el menor término posible, se realizaran las obras necesarias en orden a remediar en forma definitiva, la humedad excesiva, la falta de luz natural y la carencia de una ventilación adecuada en el recinto destinado al aislamiento de mujeres del aludido penal.
- Tutelar el derecho a la educación de las internas del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ipiales y por consiguiente ordenó a su Director que en el término de 48 horas realizara las actividades tendentes a la asignación de un lugar adecuado para que las internas que lo deseen, sobre todo aquellas que presentasen analfabetismo absoluto, recibieran el apoyo educativo pertinente. En tal sentido se dispuso que el Director accionado tomara en cuenta la disposición que en materia educativa le ofrece la Gobernación de Nariño.
- Tutelar el derecho al debido proceso de los infractores del régimen disciplinario interno del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ipiales y por tanto se ordenó que en el término de 48 horas el Director del citado establecimiento adoptara las medidas necesarias para que los procesos disciplinarios contra los internos pasaran a manos del asesor o asesores jurídicos adscritos al penal, contando con el apoyo de los estudiantes de derecho pertenecientes a los distintos consultorios jurídicos de las universidades del departamento de Nariño o por los judicantes que están próximos a obtener su título de abogado, previa solicitud de colaboración a las correspondientes facultades de derecho.
- Igualmente, se dispuso compulsar copias a la Fiscalía General de la Nación y a la Procuraduría, para que se investigaran las irregularidades relacionadas con el cobro de dinero por el personal de guardia, expuestas por un interno en su declaración practicada en el trámite de la tutela

A pesar de que la referida sentencia de tutela fue favorable, la Defensoría Regional la impugnó con el fin de que se aclararan algunos aspectos con relación al derecho al trabajo y educación de la población reclusa masculina del referido establecimiento penitenciario y carcelario, los cuales en la parte resolutiva no quedaron suficientemente explicados. Con fallo del 15 de febrero de 2007 la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó la providencia y ordenó lo solicitado.

e. Regional Caldas

Mecanismo judicial de defensa: Acción de tutela

Accionante: Defensoría del Pueblo Regional Caldas

Accionados: Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Varones de Manizales.

Autoridad judicial competente: Juzgado Segundo de Menores de Manizales.

Fecha de la sentencia: 19 de enero del 2006.

Antecedentes:

El director del establecimiento penitenciario y carcelario de Manizales suspendió provisionalmente el beneficio de hasta 72 horas a un interno de ese establecimiento que venía disfrutándolo por orden del Tribunal Superior de Manizales.

Dicha suspensión se efectuó mediante una resolución con el argumento de que dicho interno había comedido una falta disciplinaria en el penal. Para tal decisión no hubo un proceso disciplinario previo por parte de las autoridades carcelarias.

Decisión:

El Juzgado Segundo de Menores de Manizales, tuteló el derecho al debido proceso y a la libertad a favor del interno. El fundamento de la providencia se basa en que no fue una autoridad judicial la que suspendió el beneficio de hasta 72 horas ordenado por el Tribunal Superior, Sala Penal, de Manizales, sino una autoridad administrativa, en consecuencia el Juzgado ordenó restablecer de inmediato dicho beneficio, y advirtió que una sanción disciplinaria por una presunta falta dentro del establecimiento penitenciario es totalmente independiente de las decisiones judiciales.

Así mismo se enfatizó en que el único funcionario competente para negar, suspender o conceder el citado beneficio de hasta 72 horas, no lo es otro que el Juez de Ejecución de Penas y Medidas de Seguridad, autoridad legal y constitucionalmente investida para tal efecto.

f. Regional Quindío

Mecanismo judicial de defensa: Acción Popular con medida cautelar para evitar un daño inminente.

Accionante: Dragoneante Franceid de Jesús Grajales Gómez, guardián adscrito al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Armenia (Q.), asesorado y coadyuvado por la Defensoría del Pueblo Regional Quindío.

Accionado: Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec.

Autoridad judicial competente: Tribunal Administrativo del Quindío.

Fecha de la sentencia: abril 6 de 2005.

Antecedentes:

A raíz del sismo ocurrido en enero 25 de 1999, la ciudad de Armenia quedó sin cárcel para la atención de las personas privadas de la libertad, por lo cual se habilitaron centros de reclusión provisional como inspecciones permanentes de policía, SIJIN y DAS, lo que ocasionó hacinamiento, así como problemas de salubridad y seguridad públicas por un largo tiempo.

Una vez realizados los estudios de factibilidad solicitados por la Defensoría Regional, se concluyó técnicamente por las autoridades que el dormitorio para el personal de custodia y vigilancia del establecimiento penitenciario y carcelario de Armenia se encuentra en un grado de alto riesgo que amenaza los derechos colectivos de los funcionarios y, por ende, sus derechos fundamentales.

En este orden de ideas, se redactó la acción popular con asesoramiento directo de la Defensoría del Pueblo Regional Quindío, sobre el derecho colectivo a la seguridad y salubridad públicas, así como a la prevención de desastres a través de la construcción de una edificación acorde con las disposiciones jurídicas vigentes.

Fue una necesidad imperante acudir a esta acción constitucional para garantizar los derechos colectivos y fundamentales del personal de custodia y vigilancia del E.P.C. de Armenia.

Decisión:

Mediante fallo de abril 6 de 2005, la Sala de Decisión del Tribunal Administrativo del Quindío impartió aprobación al pacto de cumplimiento suscrito por las partes el 5 de abril de 2005, con la intervención de la Defensoría del Pueblo, ordenándose al Inpec el acatamiento de los compromisos adquiridos en dicho pacto.

La Defensoría del Pueblo Regional Quindío adelanta una estricta vigilancia del pacto de cumplimiento y actualmente se encuentra en construcción el edificio que albergará al personal de guardia del E.P.C. de Armenia.

Mecanismo judicial de defensa: Acción de Tutela.

Accionante: Ayda Luz Giraldo Villa, Defensora Pública del Programa del Decreto 1542 de 1997, con asesoramiento legal de la Defensoría del Pueblo Regional

Quindío, en representación del interno Jesús Alberto Gómez Rumié, recluido en el establecimiento penitenciario y carcelario de Armenia.

Accionado: Ministerio del Interior y de Justicia, Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario-Inpec y Director del establecimiento penitenciario y carcelario de Armenia.

Autoridad judicial competente: Juzgado 2º. Penal del Circuito de Armenia y Tribunal Superior de Distrito Judicial de Armenia, Sala Penal, respectivamente.

Fecha de las sentencias: 6 de febrero de 2007 y 16 de marzo de 2007, respectivamente.

Antecedentes:

El día 30 de agosto de 2006, un interno fue ubicado en fase de mediana seguridad por el Consejo de Evaluación y Tratamiento del penal, para el trámite de su permiso de hasta 72 horas, pero sorpresivamente en noviembre 8 de 2006 fue ubicado en fase de alta seguridad, de conformidad con la Resolución del Inpec Nº. 7302 de noviembre 23 de 2005, por cuanto el peticionario fue condenado, en vigencia de la Ley 733 de 2002, a una pena de 21 años y 6 meses de prisión, por el delito de homicidio agravado, según decisión del Juzgado Penal del Circuito Especializado de Armenia.

La Defensoría Regional consideró que se estaban violando los principios de igualdad y favorabilidad al hacerse distinciones entre los condenados por justicia ordinaria y especializada, ya que los convictos de justicia especializada jamás podrán disfrutar del permiso de 72 horas en razón a la exigencia del cumplimiento del 70% de pena efectiva, lo cual fue dispuesto por la Ley 504 de 1999 y recogido por la mencionada Resolución Nº. 7302 de 2005. Además, porque dicha exigencia resulta superior al tiempo para lograr su libertad condicional y el permiso de hasta 72 horas.

Fundamentos jurídicos: Artículos 2º., 13 y 29 de la Constitución Política; artículos 24 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de San José de Costa Rica; artículos 1º., 7 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; artículo 13 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Ley 65 de 1993; Ley 504 de 1999; Ley 733 de 2002; Ley 906 de 2004; Decreto 2591 de 1991; Decreto 232 de 1998 y Decreto 1382 de 2000.

Decisión: El Juzgado 2º. Penal del Circuito de Armenia, mediante fallo del 6 de febrero de 2007, tuteló los derechos fundamentales a la igualdad y favorabilidad del interno y dispuso inaplicar la Resolución del Inpec Nº. 7302 de noviembre 23 de 2005 con sujeción al artículo 4º. de la Constitución Política, en lo referente a la exigencia para los condenados por justicia especializada de reunir el 70% de la pena para acceder al permiso de las 72 horas.

En fallo de segunda instancia, notificado en marzo 16 de 2007, se confirmó de manera favorable el empeño tutelar por parte de la Sala Penal del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Armenia[154].

g. Seccional Vichada

Mecanismo judicial de defensa: Acción de tutela.

Accionante: Defensoría del Pueblo Seccional Vichada.

Accionado: Alcaldía municipal de Puerto Carreño, Vichada.

Autoridad judicial competente: Juzgado Promiscuo Municipal de Puerto Carreño.

Fecha de la sentencia: 23 de noviembre de 2006.

Antecedentes:

En el mes de octubre de 2006, la Defensoría del Pueblo Seccional Vichada, en asocio con los técnicos de saneamiento ambiental de la Secretaría de Salud de Vichada, realizó una visita de inspección a la cárcel municipal de Puerto Carreño, para determinar la potabilidad del agua que allí se consume, las condiciones de aseo y la exposición de depósitos almacenados.

De las cinco muestras de agua tomadas se determinó que dicho líquido no era apto para el consumo humano ya que se estableció la presencia en ella de coliformes totales, coliformes fecales y mesófilos.

De este hallazgo se informó a la alcaldía municipal de Puerto Carreño, que manifestó que iba a verificar la información suministrada, para luego tomar los correctivos del caso. Pasado un tiempo prudencial se hizo evidente la inactividad de las autoridades locales para solucionar el problema planteado.

La Defensoría Seccional consideró que la no potabilidad del agua afecta los derechos fundamentales a la vida y a la salud de los internos del referido establecimiento de reclusión, a quienes les asiste el derecho de recibir el agua en condiciones aptas para su supervivencia.

La Defensoría procedió a instaurar acción de tutela ante el Juzgado Promiscuo Municipal de Puerto Carreño, Vichada.

Decisión:

En su sentencia, la citada autoridad judicial resolvió ordenar al alcalde municipal de Puerto Carreño y al Gerente de la empresa de servicios públicos de Puerto Carreño,

---

[154] Estas dos providencias judiciales confirman la acertada posición que sobre el tema viene sosteniendo -desde febrero de 2006- la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria. Al respecto, ver la sección 3 de la *primera parte* del presente informe.

SEPPCA S.A., que en el término máximo de 30 días iniciara los trámites administrativos, financieros y presupuestales para que en un plazo no superior a 6 meses garantizara a los internos de la cárcel municipal y a la población de todo el municipio el suministro efectivo del servicio público de acueducto, con los niveles de calidad, regularidad e inmediatez que exigen la Constitución y la ley.

Así mismo, se dispuso en dicho fallo que en un término no superior a dos meses, tanto la Alcaldía Municipal como la Directora de la Cárcel Municipal, debían acatar las recomendaciones formuladas por el técnico en saneamiento ambiental de la Secretaría de Salud de Vichada.

h. Regional Bolívar

Mecanismo judicial de defensa: Acción de tutela.

Accionante: Defensoría del Pueblo Regional Bolívar.

Accionados: El Inpec, el departamento de Bolívar y el distrito de Cartagena.

Autoridad judicial competente: Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Laboral.

Fecha de la sentencia: Noviembre de 2006.

Antecedentes:

A través de las quejas allegadas por las internas de la Cárcel de Mujeres de Cartagena y las verificaciones efectuadas en ese establecimiento de reclusión mediante visitas de inspección, la Defensoría del Pueblo Regional Bolívar pudo determinar la existencia de violaciones de los derechos fundamentales a la salud en conexidad con la vida, al mínimo vital y a la igualdad.

En ejercicio de las facultades constitucionales y legales, la Defensoría Regional instauró una acción de tutela contra el Inpec, el departamento de Bolívar y el distrito de Cartagena.

Decisión:

El fallo tuteló los derechos fundamentales de las internas. Sin embargo, la sentencia fue impugnada por los accionados y se encuentra en la Corte Suprema de Justicia para fallo de segunda instancia.

Es de anotar que de todas maneras, como efecto de la acción de tutela, el distrito de Cartagena ha realizado reparaciones locativas en el área de enfermería y odontología, no así en el alojamiento de las internas.

3.2 Actividades de promoción y divulgación de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria

Se realizó un seminario sobre los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en las estaciones de policía y en otros sitios de reclusión transitoria. Esta actividad se llevó a cabo de manera conjunta con la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá, durante los días 7 y 8 de febrero de 2006, en las instalaciones de la sede central de la Defensoría del Pueblo. Tuvo como destinatario al personal de policía encargado de las salas de retenidos de las 21 estaciones de policía de Bogotá.

También, mediante un esfuerzo mancomunado de la Secretaría de Gobierno de la Alcaldía Mayor de Bogotá y la Defensoría del Pueblo, se efectuó un seminario taller de sensibilización y capacitación para la defensa de los derechos fundamentales de las personas privadas de la libertad, el cual comenzó el 23 de noviembre y terminó el 14 de diciembre de 2006.

Esta jornada de capacitación incluyó tres grupos de personas, a saber: Servidores públicos del Inpec (personal de guardia y administrativo), personal de policía encargado de las salas de retenidos de las 21 estaciones de policía de Bogotá e internos de tres establecimientos de reclusión de esta ciudad (La Picota, La Modelo y Reclusión de Mujeres El Buen Pastor).

3.3 Estudio, investigación y campaña de agua potable en los establecimientos de reclusión

La Defensoría del Pueblo adelantó una investigación sobre el contenido y alcance del derecho humano al agua potable, con el fin de identificar las obligaciones que le competen al Estado y así facilitar la realización efectiva de este derecho.

Aquella investigación se fundamentó en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la Constitución Política, la jurisprudencia de la Corte Constitucional y, en especial, la Observación General número 15 relativa al derecho al agua emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas[155].

Aunque esté asociado a otros derechos, el derecho al agua debe ser reconocido por sí mismo como fundamental, dada la importancia que tiene para la vida y la salud de los seres humanos. Una de las importantes conclusiones a que se arribó a través del estudio en mención es la de que el agua no solamente es un bien económico, también es un bien social y cultural indispensable para la garantía de otros derechos como la salud, la alimentación y el medio ambiente sano.

---

[155] Serie Estudios Especiales Desc-El Derecho Humano al agua en la Constitución, La Jurisprudencia y los Instrumentos Internacionales, Defensoría del Pueblo Colombia, Bogotá, 2005.

En la medida en que el agua es un elemento indispensable para la salud y la vida, puede llegar a ser perjudicial para éstas, bien sea por causas naturales (porque contiene un exceso de sustancias químicas), o por haber perdido su pureza y su calidad debido a contaminaciones. De igual forma, la salud también puede resultar afectada cuando no se cuenta con la cantidad adecuada de agua que requiere el ser humano[156].

En nuestra legislación el Decreto 475 de 1998 del Ministerio de la Protección Social establece los parámetros de la potabilidad del agua para el consumo humano.

Como se sabe, existe una gran variedad de enfermedades asociadas al agua no apta para el consumo humano. Entre tales patologías "transmitidas a través del agua se encuentran: La amebiasis, hepatitis A, disentería bacilar, enteritis, cólera, enfermedades diarréicas, giardiasis, fiebre tifoidea y paratifoidea, salmonelosis, leptospirosis, tularemia. Se tiene también las enfermedades relacionadas con la higiene y el agua, que son aquellas que pueden reducirse usando regularmente agua en cantidad suficiente para mejorar la higiene locativa y personal, dentro de este grupo se incluyen las de la piel (por ejemplo: Escabiosis, pediculosis, frambesia)"[157].

Con base en ello, entre los meses de octubre y diciembre de 2006, esta Delegada impartió instrucciones a las defensorías regionales y seccionales[158] para que con la ayuda técnica de los entes territoriales de la salud se efectuaran los análisis pertinentes al agua destinada al consumo, no sólo de la población reclusa sino del personal de guardia y administrativo en los establecimientos penitenciarios y carcelarios.

Tal campaña tiene como propósito inculcar en las autoridades concernidas la urgencia de solucionar los problemas de calidad y acceso al agua de las personas que por razones laborales o de privación de la libertad deben permanecer por periodos considerables de tiempo en dichos lugares.

Como se verá, los resultados obtenidos de la actividad defensorial permiten afirmar que, así no se tenga registro de la incidencia de las enfermedades de origen hídrico presentadas en los reclusos y en el personal de guardia y administrativo, la calidad del agua destinada al consumo de esta población en algunos establecimientos penitenciarios y carcelarios del país constituye un evidente e inminente riesgo para dicha población.

---

[156] Se ha calculado que en promedio los requerimientos de agua por individuo están entre 20 y 40 litros diarios. Véase Rafael Álvarez Alva, Salud Pública y Medicina Preventiva, México, D.F., Editorial El Manual Moderno, 1991

[157] Tomado de la comunicación DS-OE. 730 del 11 de diciembre de 2006 suscrita por el Dr. José Hernán Niño Guevara, Secretario de Salud del departamento de Casanare, y proyectada por la Dra. Pilar Perilla Colmenares, funcionaria de esa entidad.

[158] Tales instrucciones fueron impartidas a los defensores regionales y seccionales a través de nuestro Memorando DPCP-Nº. 0019 de 2006.

Resultados de la investigación [159]

De los 139 establecimientos de reclusión adscritos al Inpec y otros que dependen directamente de las autoridades municipales, 27 presentaron problemas de agua contaminada. Para una mejor ilustración, se expondrá textualmente el resultado de cada uno de dichos análisis practicados en estos lugares, sobre lo cual la Defensoría hará un seguimiento permanente. Veamos los resultados hasta ahora obtenidos en el cuadro 1.

Cuadro 1
Resultados de la investigación sobre la calidad del agua en los establecimientos de reclusión

1. Establecimiento Penitenciario y Carcelario "La Plata"-Huila	En el análisis fisicoquímico (color, cloro residual y alcalinidad total), su resultado fue no apta. Coliformes totales: Resultado 300 Escherichia Coli: Resultado 200 Resultado: No apta
2. Establecimiento Penitenciario y Carcelario de San Andrés Islas	Se recogió el líquido en 4 puntos de toma, de los cuales en 3 (tanque del agua, pozo y lluvia utilizada para lavado de utensilios) se concluyó que las muestras analizadas tenían presencia de coliformes totales 160 UFC/100ml, coliformes termorresistentes 140 UFC/100ml). En otros lugares como la cisterna (agua lluvia y pozo por carrotanque), se encontraron coliformes totales 160 UFC/100ml, coliformes termorresistentes 120 UFC/100ml); en el agua hervida para la preparación de jugos: coliformes totales 160 UFC/100ml, coliformes termorresistentes 140 UFC/100ml, y a la salida del ozonificador, de la cisterna con agua del acueducto y lluvia: Coliformes totales 50 UFC/100ml, coliformes termorresistentes 0 UFC/100ml. Resultado final: Agua no apta para el consumo humano.
3. Reclusión de Mujeres de Pereira-Risaralda	Muestras del agua tomada en el tanque viejo y cocina: No es apta para el consumo humano. Nota: En el caso del establecimiento penitenciario y carcelario-ERE de Pereira, se debe hacer un plan de mejoramiento para el cuidado de tanques dado que sí es apta para el consumo humano.
4. Cárcel municipal de Mitú - Vaupés	El agua para la preparación de alimentos del personal recluido se considera no apta para consumo humano por sobrepasar los parámetros bacteriológicos de mesófilos y coliformes totales y fisicoquímicos con los niveles de pH. El agua utilizada para el aseo de utensilios y de aseo del personal se considera no apta para consumo humano por sobrepasar los parámetros bacteriológicos de mesófilos y coliformes totales y fisicoquímicos con los niveles de pH, color y plomos.
5. Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Cúcuta - Norte de Santander	Análisis fisicoquímico en grifo, lavaplatos y tanque: El agua analizada no se caracteriza como agua potable. Observaciones: El cloro residual debe permanecer entre 0.2-1.0 mg/l, alto contenido de hierro. Análisis microbiológico: Recuento microorganismos mesófilos UFC/100 cm^3, resultados: 320. Nota: Recuento microorganismos mesófilos debe mantenerse en un valor 100 UFC/100 cm3. (rancho, tanque, lavadero), el agua analizada no se caracteriza como agua potable. Análisis fisicoquímico: Observaciones el cloro residual debe permanecer entre 0.2-1.0 mg/l, alta alcalinidad. Análisis microbiológico: Recuento microorganismos mesófilos UFC/100 cm^3, resultados: 1.750 Coliformes totales UFC/100 cm^3: resultados: 1.100 escherichia coli UFC/100 cm^3: Resultados: 50 (grifo, cocina). Análisis fisicoquímico: Observaciones el Cloro residual debe permanecer entre 0.2-1.0 mg/l.

[159] Defensoría del Pueblo. Investigación sobre la calidad del agua en los establecimientos de reclusión. Secretarías Territoriales de Salud. 2006.

	Análisis microbiológico: Recuento microorganismos mesófilos UFC/100 cm^3, resultados: 40 (grifo guardia). Resultado: El agua analizada no se caracteriza como agua potable. Análisis fisicoquímico: Observaciones el Cloro residual debe permanecer entre 0.2-1.0 mg/l, alto contenido de fosfatos. Análisis microbiológico: Recuento microorganismos mesófilos UFC/100 cm^3, resultados: 310 coliformes totales UFC/100 cm^3: resultados: 90.
6. Reclusión de Mujeres de Cúcuta-Norte de Santander	Grifo de la cocina: El agua analizada no se caracteriza como agua potable. Análisis microbiológico: recuento microorganismos mesófilos UFC/100 cm^3, resultados: 620 coliformes totales UFC/100 cm^3.
7. Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ocaña-Norte de Santander	Grifo de la cocina: El agua analizada no se caracteriza como agua potable. Análisis fisicoquímico: Observaciones: El cloro residual debe permanecer entre 0.2-1.0 mg/l. Análisis microbiológico: Recuento microorganismos mesófilos UFC/100 cm3, resultados: 820 coliformes totales UFC/100 cm3: resultados: 410 escherichia coli UFC/100 cm^3: resultados: 30 Grifo bebederos: El agua analizada no se caracteriza como agua potable. Análisis fisicoquímico: Observaciones: El cloro residual debe permanecer entre 0.2-1.0 mg/l. Análisis microbiológico: Recuento microorganismos mesófilos UFC/100 cm^3, resultados: 30.
8. Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Pamplona-Norte de Santander	Llave patio interior: El agua analizada no se caracteriza como agua potable. Análisis fisicoquímico: Observaciones el cloro residual debe permanecer entre 0.2-1.0 mg/l.
9. Establecimiento Penitenciario de Mediana Seguridad de Cómbita-Boyacá	Concepto: No apta para el consumo humano. El parámetro de cloro residual libre está fuera de lo permitido (cloro residual libre: 3.31)
10. Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Pácora – Caldas	La muestra de agua analizada no es apta para consumo humano desde el punto de vista fisicoquímico y bacteriológico. Presenta valores para cloro residual, coliformes (2419.20) totales, E. coli (68.30) que la apartan de los límites admisibles.
11. Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Pensilvania – Caldas	La muestra de agua analizada no es apta para consumo humano desde el punto de vista fisicoquímico. Presenta valores para cloro residual, que la apartan de los límites admisibles.
12. Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Ipiales – Nariño	Llave del baño del patio 2: Los análisis microbiológicos muestran un agua potable, pero los análisis fisicoquímicos indican un agua que no cumple parámetros de hierro y sulfato. Aunque por regla general las aguas naturales no contienen cantidades altas de sulfatos, su presencia en cantidades apreciables pueden tener efectos sobre el sabor, también puede ser indicador de posible contaminación por residuos industriales o industrias que usan sulfatos o ácidos sulfúricos en sus procesos productivos. En la revisión del sistema de abastecimientos de agua, se determinó que se debe realizar una inspección completa a las instalaciones internas de suministro de agua potable ya que el servicio sólo se presta de 6:00 a.m. a 8:00 a.m. y la capacidad del tanque de almacenamiento es suficiente para surtir durante todo el día de agua potable al centro penitenciario. La anterior inspección recomendada tendrá como fin determinar en qué puntos de la red interna se están presentando fugas que están afectando el buen funcionamiento de dicho sistema. Al mal estado de la tubería se puede atribuir la alteración de los parámetros fisicoquímicos como se muestra en los resultados del laboratorio de la segunda muestra.
13. Establecimiento Penitenciario de Málaga – Santander	Llave del agua de la cocina: Análisis microbiológico: Coliformes totales: Resultados: no apta. E. coli: Resultados: no apta. Terraza Tanque: análisis microbiológico: Coliformes totales: Resultados: no apta. E. coli: resultados: Potable.

14. Establecimiento Penitenciario de Alta y mediana seguridad de Girón–Santander	Tanque de almacenamiento de agua patio 2: Análisis microbiológico: Apta para el consumo humano. Tanque de almacenamiento: Análisis microbiológico: Apta para el consumo humano Quebrada Laguada (agua cruda): Análisis fisicoquímico: No apta. Llave: análisis fisicoquímico: No apta.
15. Establecimiento Penitenciario de Vélez – Santander	Tanque de almacenamiento del Penal: Análisis microbiológico: Coliformes totales: resultados: no apta. E. coli: Resultados: No apta. Tanque de distribución del penal: Coliformes totales: resultados: Apta. E. coli: Resultados: Apta. Llave patio 2: análisis microbiológico: Coliformes totales: Resultados: No apta. E. coli: resultados: No apta.
16. Establecimiento Penitenciario del Socorro – Santander	Grifo de llegada del Penal: Análisis microbiológico: Coliformes totales: Resultados: no apta. E. coli: Resultados: No apta. Grifo patio especial planta de tratamiento: Análisis microbiológico: Coliformes totales: Resultados: No apta. E. coli: Resultados: No apta.
17. Establecimiento Penitenciario de San Gil – Santander	Grifo casino del penal: Análisis microbiológico: Coliformes totales: Resultados: No apta. E. coli: Resultados: No apta. Ducha del penal: Análisis microbiológico: Potable
18. Establecimiento Penitenciario Zapatoca-Santander	Análisis microbiológico: Coliformes totales: resultados: No apta. E. coli: Resultados: No apta.
19. Cárcel Municipal Puerto Carreño Vichada	Grifo alberca: Análisis microbiológico: La muestra analizada no cumple con lo recomendado en el Decreto 475 de 1998 para coliformes totales: 72.7; coliformes fecales: 1 y recuento microorganismos mesófilos: 94. Salida directa: La muestra analizada no cumplen con lo recomendado en el Decreto 475 de 1998 para coliformes totales: 193,5; coliformes fecales: 0 y recuento microorganismos mesófilos: 224. Grifo lavamanos: La muestra analizada no cumple con lo recomendado en el Decreto 475 de 1998 para coliformes totales: 67; coliformes fecales: 7,4 y recuento microorganismos mesófilos: 68. Ducha mujeres: La muestra analizada no cumple con lo recomendado en el Decreto 475 de 1998 para coliformes totales: 23,3; coliformes fecales: 2 y recuento microorganismos mesófilos: 166. Nota: el valor admisible es: coliformes totales: 0 (cero); coliformes fecales: 0 (cero); y recuento microorganismos mesófilos: hasta 100.
20. Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Paz de Ariporo – Casanare	Grifo tanque: El agua se considera no apta. Cocina: Análisis microbiológico para coliformes totales: 200; E. coli: 80. Resultado: El agua se considera no apta para el consumo humano.
21. Establecimiento Carcelario de Yopal - Casanare	Análisis microbiológico: Para coliformes totales: 200; E. coli: 80. Resultado: El agua se considera no apta para el consumo humano.
22. Cárcel Municipal de Monterrey - Casanare	Llave del tanque: Análisis microbiológico para coliformes totales: 15000; E Coli: 1000. Resultado: El agua se considera no apta para el consumo humano.
23. Cárcel Municipal de Pore-Casanare (Sala de reclusión de la Policía)	Llave del tanque: Análisis microbiológico para coliformes totales: 14000; E Coli: 0. Resultado: El agua se considera no apta para el consumo humano.
24. Cárcel Hato Corozal-Casanare (Sala de reclusión de la Policía)	Llave del tanque: Análisis microbiológico para coliformes totales: 200; E. coli: 80. Duchas: Análisis microbiológico para coliformes totales: 200; E. coli: 80. Resultado: El agua se considera no apta para el consumo humano.

25. Cárcel Maní-Casanare (sala de reclusión de la Policía)	Análisis microbiológico para coliformes totales: 200; E Coli: 80. Resultado: El agua se considera no apta para el consumo humano.
26. Calabozos del Puesto de Policía de San Luis de Palenque - Casanare	El agua se considera no apta para el consumo humano. Se tomaron nuestras en la cocina y en el lavadero.
27. Cárcel Municipal de Buga.	Tanque de almacenamiento del patio de las reclusas: Agua no apta para consumo humano. Tanque de almacenamiento de los guardianes: Agua no apta para consumo humano.

Fuente: Defensoría del Pueblo. Investigación sobre la calidad del agua en los establecimientos de reclusión. Secretarías Territoriales de Salud. 2006.

3.4 Los extranjeros privados de la libertad en Colombia

La Constitución Política de Colombia, en su artículo 5 establece que "el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona"; igualmente en su articulo 13 prescribe que "todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptara medidas en favor de grupos discriminados o marginados".

Uno de esos grupos sociales que demanda especial protección al estar expuesto de manera frecuente a la violación grave y sistemática de sus derechos, es el constituido por las personas privadas de la libertad. Es por ello que la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria y de los defensores regionales y seccionales realizó un instructivo metodológico y aplicó un número determinado de encuestas para llevar a cabo una muy breve investigación a la cual denominó "Extranjeros privados de la libertad en Colombia". Con este estudio se pretende verificar la situación de reclusión de estas personas y, en casos necesarios, buscar soluciones que eviten la violación de sus derechos fundamentales.

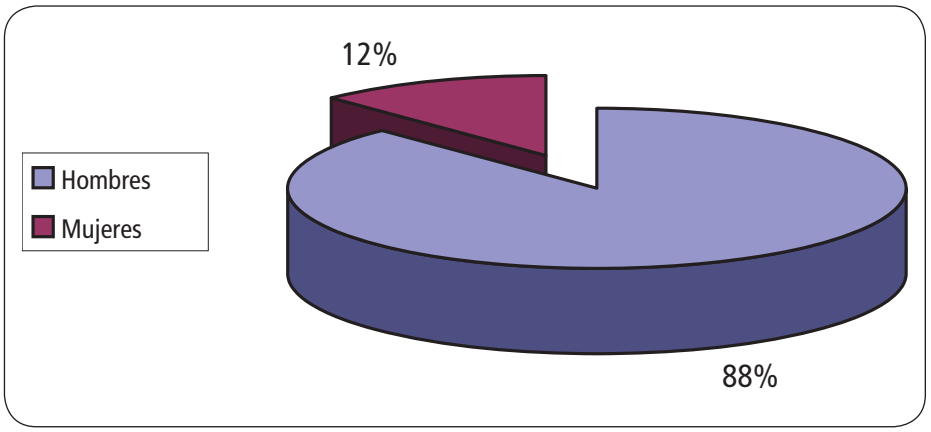
En esta investigación se abordaron temas generales de la población extranjera privada de la libertad en el país.

a. Estimativo de la población

En los establecimientos carcelarios y penitenciarios del Inpec se albergan aproximadamente unos 69.000 internos, de los cuales 346 son extranjeros[160]. La gran mayoría son hombres: 304 y solo hay 42 mujeres. Ver gráfica 1.

[160] Inpec. Oficina de Planeación y Estadística. Agosto 2006.

Gráfica 1
Porcentaje por sexo de extranjeros recluidos en Colombia. Año 2006



Fuente: Inpec. Oficina de Planeación y Estadística. 2006

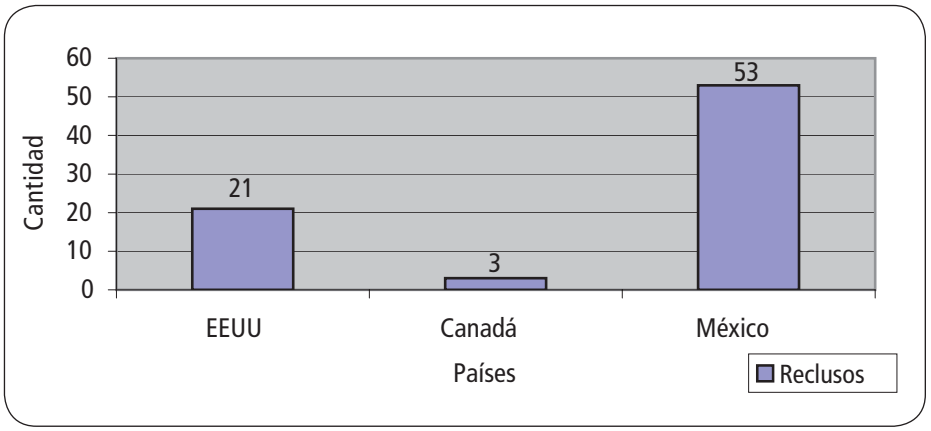
b. Situación jurídica

Hasta el mes de agosto de 2006, en condición de sindicados había 184 extranjeros, de los cuales 151 son hombres y 33 mujeres. Como condenados estaban 162, distribuidos así: 153 hombres y 9 mujeres.

c. Procedencia

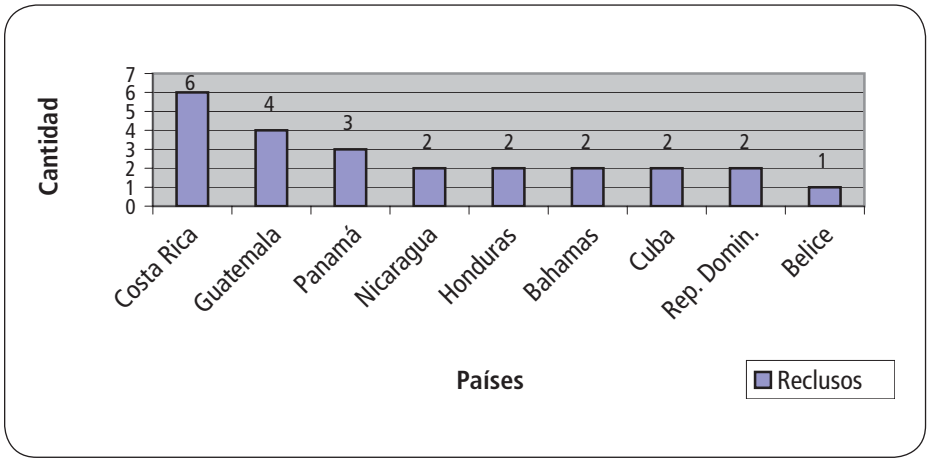
La distribución de reclusos extranjeros según el país de procedencia es la observada en los gráficos 2, 3, 4, 5 y 6.

Gráfica 2
Población reclusa por países de Norteamérica



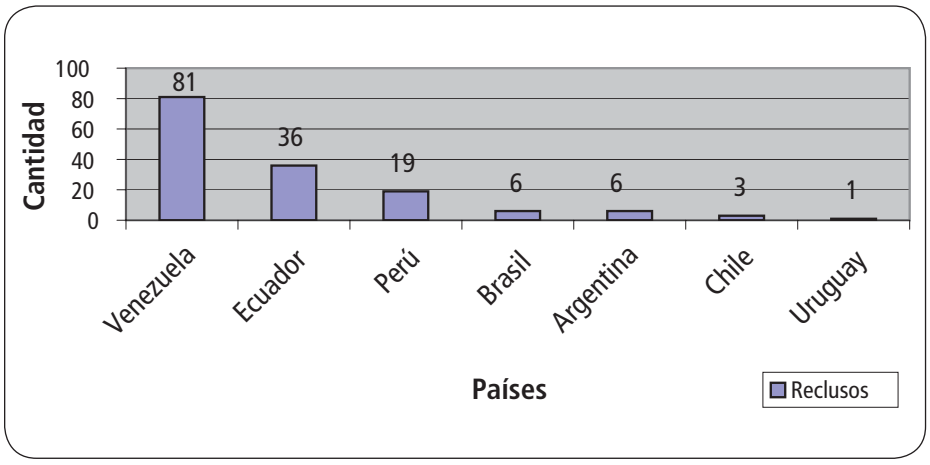
Fuente: Inpec. Oficina de Planeación y Estadística. 2006

Gráfica 3
Población reclusa por países Centroamericanos y del Caribe



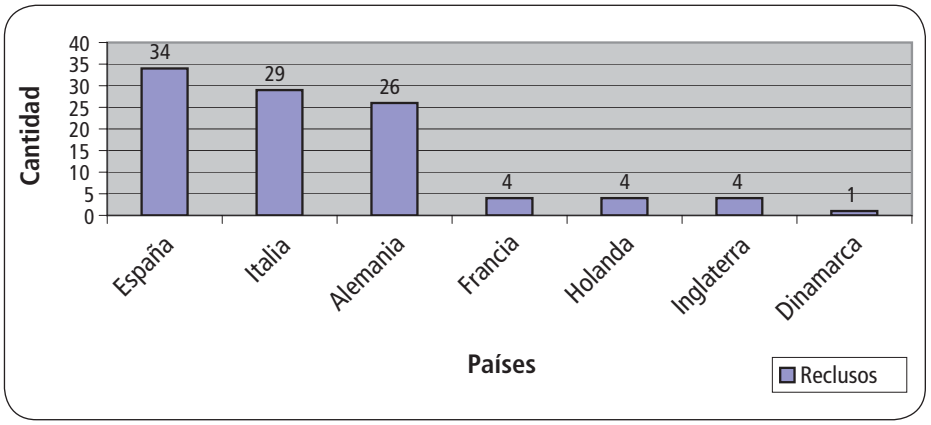
Fuente: Inpec. Oficina de Planeación y Estadística. 2006

Gráfica 4
Población reclusa por países de América del Sur



Fuente: Inpec. Oficina de Planeación y Estadística. 2006

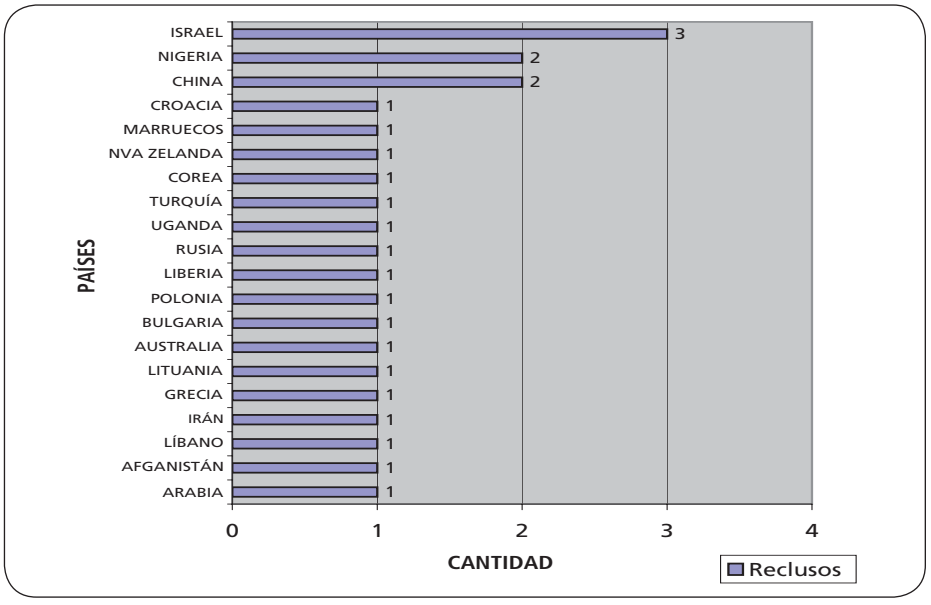
Gráfica 5
Población reclusa por países Europeos



Fuente: Inpec. Oficina de Planeación y Estadística. 2006

De acuerdo con los anteriores gráficos podemos señalar que las cinco mayores poblaciones de reclusos extranjeros en Colombia son: venezolanos (81), mexicanos (53), ecuatorianos (36), españoles (34), italianos (29).

Gráfica 6
Población reclusa por otros países



Fuente: Inpec. Oficina de Planeación y Estadística. 2006

d. Condiciones generales de reclusión

Las condiciones en las que se encuentran recluidas las personas extranjeras en Colombia son las mismas que las del resto de la población: Hacinamiento, deficiencias en la prestación de los servicios de salud, dificultades para la ocupación laboral y académica, etc.; estado de cosas que en repetidas ocasiones ha descrito la Defensoría del Pueblo[161].

Según las encuestas respondidas por los reclusos extranjeros, a su ingreso a los establecimientos de reclusión del país las autoridades penitenciarias y carcelarias no les informan del régimen interno al que deberán someterse, con el agravante comprobado por la Defensoría del Pueblo que si se requiere un reglamento interno en un idioma diferente al español, no se consigue en ningún establecimiento carcelario y penitenciario del ámbito nacional.

En relación con el derecho a comunicarse con las autoridades consulares de su país, este servicio es oportunamente prestado por las autoridades penitenciarias y carcelarias.

Sin embargo, en la gran mayoría de los casos, estas personas durante su permanencia en los establecimientos de reclusión no son visitados por sus familiares o amigos, por lo tanto carecen de apoyo moral y económico alguno, su doble condición de reclusos y de extranjeros los sitúa en un nivel de mayor vulnerabilidad. Ahora bien, cuando sus familiares viajan desde sus países de origen deben someterse a los trámites ordinarios de los visitantes extremadamente complejos y bastante prolongados. Dadas las desventajas respecto a los visitantes residentes en nuestro país, y en aplicación del derecho a la igualdad, debería pensarse en un trámite más expedito y ágil para estas personas.

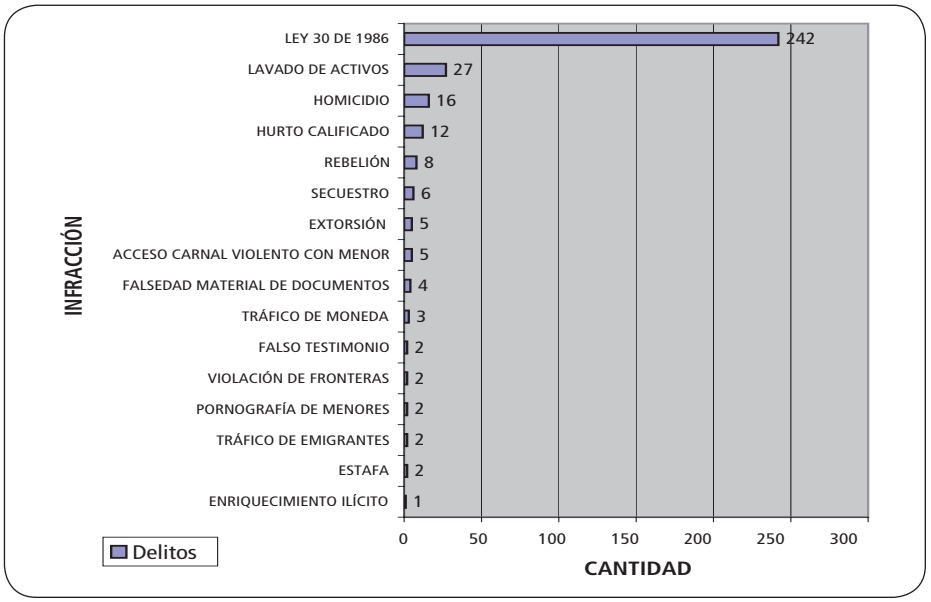
A lo anterior se agrega que cuando son dejados en libertad con base en algún subrogado penal (libertad condicional, ejecución condicional de la pena, suspensión de la ejecución de la pena o de la privación de la libertad, etc.) no se les permite regresar a su país de origen, tampoco pueden trabajar y estudiar por su condición de ilegales dentro del país, lo cual los expone a una situación bastante difícil de abandono y riesgo.

e. Delitos más frecuentes

Las infracciones penales en las que con más frecuencia incurren las personas extranjeras dentro del país son las que aparecen en la gráfica 7.

[161] Ver Informes del Defensor del Pueblo al Congreso de la República Nos. IV al XIII.

Gráfica 7
Infracciones penales más frecuentes cometidas por extranjeros



Fuente: Inpec. Oficina de Planeación y Estadística. 2006

f. Ubicación geográfica en los establecimientos penitenciarios y carcelarios del país

De mayor a menor cantidad, en el mes de agosto de 2006 la ubicación geográfica de las personas extranjeras detenidas en Colombia era la siguiente. Ver cuadro 2.

Cuadro 2
Ubicación geográfica de los extranjeros detenidos en Colombia

Ciudad	Número de internos y su distribución por establecimiento de reclusión
Bogotá	86 internos, distribuidos así: 45 EC La Modelo, 22 Reclusión de Mujeres, 19 EPC-ERE La Picota.
Antioquia	16 internos, distribuidos así: 2 EPC La Ceja, 1 EPC Apartadó, 2 EPC Yarumal, 10 EPC Bellavista-Medellín, 1 EPCAMS-ERE Itagüí.
Amazonas	24 internos en EPC de Leticia.
Arauca	2 internos en EPC de Arauca.
Atlántico	8 internos distribuidos así: 4 EC La Modelo de Barranquilla, 4 EPC de Barranquilla.
Bolívar	9 internos en EPC de Cartagena.
Boyacá	36 internos distribuidos así: 24 EPCAMS Cómbita, 6 EPC Chiquinquirá, 4 EPC Sogamoso, 1 EPC Duitama, 1 EPC Santa Rosa de Viterbo.
Caldas	1 interno en EPAMS-ERE La Dorada.

Ciudad	Número de internos y su distribución por establecimiento de reclusión
Caquetá	6 internos en EPC de Florencia.
Cauca	5 internos en EPCAMS-ERE de Popayán.
Cundinamarca	10 internos distribuidos así: 9 EPC Girardot, 1 EPC Gachetá.
Cesar	5 internos en EPC de Valledupar.
Córdoba	4 internos en EPC de Montería.
Guajira	6 internos en EPC de Riohacha.
Huila	2 internos distribuidos así: 1 en EPC Pitalito, 1 en EPC Neiva.
Magdalena	8 internos en EPC de Santa Marta.
Meta	15 internos distribuidos así: 7 en EPC Acacías, 1 en EPC Villavicencio, 7 en CA-RM de Acacías.
Nariño	17 internos distribuidos así: 12 en EPC Ipiales, 2 en EPC Pasto, 3 en PC Tumaco.
Norte de Santander	37 internos distribuidos así: 3 en EPC Pamplona, 31 en EPC-ERE Cúcuta, 3 en RM Cúcuta.
Putumayo	6 internos en EPC de Mocoa.
Quindío	6 internos distribuidos así: 1 en EPC Armenia, 5 en EPC Calarcá.
Risaralda	1 en EPC de Santa Rosa de Cabal.
Santander	4 internos en EPAMS de Girón.
San Andrés	3 internos en EPC San Andrés.
Sucre	4 internos en EPC de Sincelejo.
Tolima	2 internos distribuidos así: 1 interno en EPC de Espinal, 1 Interno en EPC-ERE de Picaleña-Ibagué.
Valle del Cauca	17 internos distribuidos así: 9 en EPC-ERE Palmira, 4 en EPC-ERE Cali, 2 en RM Cali, 1 en EPC Buga, 1 en EPC de Cartago.

Fuente: Inpec. Oficina de Planeación y Estadística. 2006.

3.5 Caso de especial relevancia en materia de promoción y divulgación de derechos humanos en establecimiento de reclusión - Queja disciplinaria

Hechos:

En atención a una petición de los internos que conforman el Comité de Derechos Humanos del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Alta y Mediana Seguridad de Valledupar, el Defensor del Pueblo de la Seccional Cesar acordó con el Director del establecimiento de reclusión la realización de una jornada de capacitación sobre el sentido y alcance de la Ley 975 de 2005 (Ley de Justicia y Paz) desde la perspectiva de los derechos humanos.

La capacitación sobre este tema tiene la intención de instruir a los internos del establecimiento de reclusión en la forma adecuada de invocar el principio de favorabilidad, los subrogados penales y otros beneficios judiciales y dilucidar otras dudas en el marco de la ley. Es decir, el objetivo principal de la jornada de capacitación es mostrar a los internos

cómo ejercer idóneamente sus derechos fundamentales al debido proceso, al acceso a la administración de justicia y como invocar su libertad.

Con este propósito, luego de preparar lo necesario para la actividad, incluso de solicitar el apoyo logístico de la Gobernación, el Defensor Seccional procedió a comunicarle oportunamente y por escrito al Director del mencionado establecimiento de reclusión la fecha y la hora de ejecución de la jornada de capacitación.

Un día antes de que se llevara a cabo la citada capacitación, el Director del EPCAMS de Valledupar telefónicamente hizo saber al Defensor Seccional que se cancelaba la capacitación, debido a que no se contaba con la autorización previa del Director de la Regional Norte del Inpec.

Ante esta circunstancia extraordinaria, el Defensor Seccional insistió por escrito al Director del establecimiento de reclusión en la realización de dicho evento, a la vez que comunicó a esta Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria tal negativa.

La Defensoría Delegada envió un fax al Director de la Regional Norte del Inpec, para conocer con certeza las razones de su negativa y explicarle los perjuicios que causaba en el itinerario y cronograma de actividades pedagógicas de la mencionada oficina seccional de la Defensoría en Valledupar.

En su respuesta, el Director Regional del Inpec adujo como motivos de su negativa *"la reglamentación que cursa sobre la misma ley y los pronunciamientos últimos de la Honorable Corte Suprema de Justicia sobre las implicaciones de su aplicabilidad",* argumentos que desde cualquier punto de vista constituyen una clara evasiva a nuestra solicitud, frente a lo cual mediante un nuevo escrito se le hizo saber a este funcionario que las razones que invocaba como impedimentos estaban incluidas en la citada conferencia y serían suficientemente explicadas y absueltas por el expositor quien es el Coordinador Académico de la Defensoría del Pueblo Seccional Cesar, miembro del equipo de Defensores Públicos adscritos a esa dependencia.

Luego de requerirlo para que diera contestación a nuestra reiterada solicitud, el Director de la Regional Norte del Inpec, mediante oficio del 22 de septiembre de 2006, contestó argumentando no haber negado el permiso a nuestra petición y, sin embargo, remite la misma al Director General del Inpec, aduciendo en esta oportunidad el hecho de que el referido establecimiento de reclusión de Valledupar tiene el carácter de alta y mediana seguridad, actitud que comporta una nueva e injustificada dilación a la realización de la mencionada actividad de promoción, divulgación e instrucción en el ejercicio de los derechos fundamentales.

Por último, después de la prolongada insistencia del Defensor del Pueblo Seccional Cesar y de la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria ante el Director General del Inpec, éste funcionario respondió que la referida solicitud debe hacerse a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz.

Hasta la fecha de redacción del presente informe al Congreso de la República, no ha podido llevarse a cabo la aludida jornada pedagógica, pues los dos mencionados funcionarios del Inpec lo han impedido acudiendo para ello a diferentes evasivas. En efecto, no se ha justificado -con argumentos válidos- la oposición a ésta actividad.

El 6 de octubre de 2006 la Defensoría del Pueblo solicitó a la Procuraduría Delegada para la Vigilancia Administrativa una investigación disciplinaria por la presunta comisión de conductas disciplinables en las que habría incurrido el Director de la Regional Norte del Inpec y el Director del establecimiento penitenciario y carcelario de alta y mediana seguridad (EPCAMS) de Valledupar. Queja sustentada en lo expuesto anteriormente y con las siguientes pruebas y fundamentos de derecho.

Pruebas:

Como pruebas documentales de la presunta infracción disciplinaria se anexaron las copias de las comunicaciones oficiales (tanto las enviadas como las recibidas), en las cuales constan los hechos arriba descritos.

Fundamentos de derecho:

Esta Delegada adujo como fundamentos de derecho los siguientes argumentos:

A. El artículo 282 de la Constitución Política impone al Defensor del Pueblo la obligación de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos y, en tal propósito, lo autoriza para ejercer, entre otras funciones, las siguientes:

"1. Orientar e instruir a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado.

"2. Divulgar los derechos humanos y recomendar las políticas para su enseñanza". ("…").

De igual manera, la Ley 24 de 1992, reglamentaria de la Defensoría del Pueblo, en sus artículos 9 y 26, numeral 3, reitera los anteriores mandatos constitucionales.

B. Teniendo en cuenta la anterior normatividad, cuando la Defensoría efectúa una capacitación relacionada con el ejercicio de los derechos humanos está cumpliendo con una función constitucional y legal, y en ese como en otros cometidos propios de su naturaleza *"todas las autoridades públicas ("…") están obligadas, en el ejercicio de sus funciones, a auxiliar de manera activa e inmediata, con ayuda técnica, logística, funcional o de personal, a la Defensoría del Pueblo"* (artículo 16 de la Ley 24 de 1992); lo contrario, es decir, la renuencia, negligencia o negativa a brindar tal ayuda, constituye una obstrucción o entorpecimiento al cumplimiento de las funciones constitucional y legalmente atribuidas a la Defensoría del Pueblo, lo que comporta una falta disciplinaria; así lo dispone el artículo 17 de la Ley 24 de 1993, cuyo texto es el siguiente:

"Art. 17.- La negativa o negligencia de un funcionario o servidor público, que impida o dificulte el desarrollo de las funciones de la Defensoría del Pueblo constituirá causal de mala conducta que será sancionada con la destitución del cargo, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar" (las subrayas son nuestras).

("…").

C. Por su parte, la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único) al respecto dispone:

"Artículo 23.- La falta disciplinaria. *Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitación en el ejercicio de derechos y funciones,* ***prohibiciones*** *y violación del régimen de inhabilidades, incompatibilidades, impedimentos y conflictos de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 28 del presente ordemaniento"* (las subrayas son nuestras).

"Artículo 35.- Prohibiciones. *A todo servidor público le está prohibido:*

("…")

"7. Omitir, negar, retardar o entrabar el despacho de los asuntos a su cargo o la prestación del servicio a que está obligado" (las subrayas son nuestras).

("…")

"8. Omitir, retardar o no suministrar debida y oportuna respuesta a las peticiones respetuosas de los particulares o a solicitudes de las autoridades, así como retenerlas o enviarlas a destinatario diferente de aquel a quien corresponda su conocimiento" (las subrayas son nuestras).

Esta queja fue remitida por la Procuraduría a la Oficina de Control Interno Disciplinario del Inpec.

4. GESTIÓN DE LA DELEGADA DE NIÑEZ, LA JUVENTUD Y LA MUJER

La Defensoría Delegada para la Niñez, la Juventud y la Mujer, realizó durante el 2006 diversas acciones encaminadas a promover los derechos humanos de los niños, niñas, mujeres y jóvenes. En este sentido la Defensoría del Pueblo promovió en el Congreso de la República la adecuación de la normativa de infancia a los postulados de los instrumentos internacionales en beneficio de los derechos de los menores de edad.

4.1 LEGISLACIÓN DE INFANCIA Y ADOLESCENCIA

El Código del Menor de 1989, fundamentado en la doctrina de la situación irregular, no se ajustaba a la Constitución ni a la Convención de los Derechos del Niño de 1989, instrumento de derechos humanos ratificado por Colombia mediante la Ley 12 de 1991. Por tal razón la Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer, en representación de la Defensoría del Pueblo y en asocio con diversas instituciones nacionales y organizaciones no gubernamentales, impulsó dicha iniciativa con los resultados que se describirán en este informe.

a. Antecedentes

En Colombia, el Decreto Ley 2737 de 1989 o Código del Menor proponía la intervención a favor de los derechos de los niños, niñas y adolescentes únicamente si se encontraban

en situación irregular, es decir, cuando sus derechos habían sido afectados efectivamente. Tal concepción establecía una diferenciación entre niños, niñas y adolescentes respecto de los denominados "menores". Estos últimos eran aquellos a los que se dirigía la normativa y la actividad estatal para intervenirlos en su condición de "anormales", irregulares o disfuncionales por vivir en condiciones que la sociedad considera reprochables (estar abandonados, en peligro, ser consumidores de sustancias, explotados sexualmente o laboralmente, víctimas de violencia intrafamiliar, infractores de la ley penal, desplazados, vivir en la calle, etc.).

Ello llevó a que se privilegiara la atención de tales situaciones mediante la toma de decisiones judiciales y administrativas discrecionales, según el criterio de los operadores/as, y no necesariamente ajustadas realmente al interés superior del niño o niña, lo cual, en muchas ocasiones, a pesar de la buena fe del operador/a, produjo decisiones arbitrarias que afectaron el ejercicio de sus derechos. A tal punto llegó, que muchas de las situaciones de debilidad manifiesta eran atendidas por el Estado mediante medidas de institucionalización de carácter judicial o administrativo, que por la manera en que se practicaban eran constitutivas de privación de la libertad. Dichos eventos se agravaban por la dificultad en el ejercicio del derecho al acceso real y efectivo a la administración de justicia y a la reclamación de sus derechos, en atención a su condición de incapaces.

La Constitución Política de 1991 estableció en su artículo 44 el reconocimiento de los derechos de los niños y las niñas, atribuyéndoles ciertas características de prevalencia respecto de los derechos de los demás, el carácter de fundamentales y el deber de solidaridad y corresponsabilidad de la familia, la sociedad y del Estado en relación con el deber de protección integral de los mismos. Ese mismo año se ratificó la Convención de los Derechos del Niño mediante la Ley 12 de 1991, la cual en su condición de tratado internacional de derechos humanos hace parte del bloque de constitucionalidad, tal y como lo ha reconocido reiteradamente la Corte Constitucional[162].

b. Gestión defensorial adelantada:

La actuación de la Defensoría del Pueblo de Colombia al respecto ha tenido como preocupación la adecuación normativa de la legislación respecto de la infancia en nuestro país con los postulados de la Convención Internacional de Derechos del Niño.

En tal sentido ha acogido como propias las observaciones efectuadas en dos ocasiones por el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas al Estado colombiano; por esto ha instado en varias ocasiones al gobierno nacional y al Congreso de la República a tal adecuación normativa. En efecto, insistió en esta recomendación a través de los Informes Anuales al Congreso del Defensor del Pueblo (2002, 2003, 2004 y 2005), los boletines 1 a 9 de *La niñez y sus derechos, (1993-2002), y el Informe sobre la situación de los derechos humanos de la niñez en Colombia de 2001 y el Informe sobre los Derechos de la Niñez y*

[162] Ver entre otras Sentencia C-203-05, T-510-04 (M.P. Manuel José Cepeda); C-093-92 (M.P. Ciro Angarita Barón).

la Adolescencia en Colombia presentado a la Federación Iberoamericana de Ombudsman en el año 2005.

La Defensoría del Pueblo apoyó en todo momento la sustentación de los principios y fundamentos conceptuales del Código de la Infancia y la Adolescencia e hizo parte de las mesas técnicas para la redacción y adecuación del articulado del proyecto, posteriormente hizo presencia permanente, junto con la Procuraduría General de la Nación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en el cabildeo del proyecto de ley en el Congreso de la República hasta su aprobación.

Dicha actividad constituyó una prioridad por considerar que la adecuación normativa es un avance necesario para la consolidación de un marco de derechos relacionado directamente con las políticas públicas que el Estado colombiano debe adoptar para garantizar la construcción de un Estado moderno, democrático y plural que garantice el ejercicio responsable de los derechos de la niñez y la adolescencia, según la doctrina de protección integral en materia de infancia y adolescencia contenida en la Convención sobre los Derechos del Niño, cuyo punto de partida es la consideración de los niños y las niñas como sujetos titulares y en ejercicio responsable de sus derechos, de acuerdo con la etapa del ciclo vital y el nivel de desarrollo en que se encuentren.

c. Doctrina Defensorial, pronunciamiento, argumentación e impacto generado:

El Código de la Infancia y la Adolescencia pretende constituirse en una legislación con perspectiva de derechos, lo cual coincide con la misión defensorial de protección y promoción de los derechos de todos los habitantes en el territorio nacional. Por ello insistió en la necesidad de que dicha norma incluyera como fundamento conceptual los siguientes principios.

La perspectiva de derechos: La ley de infancia y adolescencia debe ser la expresión del proceso integral de la garantía de los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia consagrados en la Constitución Política colombiana y en la legislación internacional, como un proceso que se inicia con el reconocimiento de los derechos, las condiciones de su ejercicio, su restablecimiento cuando han sido conculcados y el tratamiento integral de fenómenos complejos como la responsabilidad penal juvenil, la explotación económica de los niños y niñas, la explotación sexual y los niños, niñas y adolescentes víctimas del conflicto armado.

La doctrina de protección integral: La Convención de los Derechos del Niño adoptó el paradigma de la protección integral cuyo punto de partida es la consideración del niño, niña y adolescente como sujeto titular y responsable de sus derechos de acuerdo con la etapa del ciclo vital en que se encuentre. Supone también la consideración de los niños y las niñas como sujetos autónomos de derechos e interlocutores válidos reconocidos por las autoridades que atienden la infancia y la adolescencia.

El interés superior y prevalencia de derechos de los niños, niñas y adolescentes. La Defensoría del Pueblo considera que la normativa debe desarrollar los principios rectores del interés superior de los niños y las niñas y la prevalencia de sus derechos en todas las actuaciones administrativas, judiciales y particulares relacionadas con la infancia y adolescencia. En efecto la Convención Internacional de los Derechos del Niño establece, en su artículo tercero, que todas las actuaciones concernientes a los niños y niñas que lleven a cabo las instituciones públicas o privadas deben tener como referente único el interés superior de estos. Así mismo, el artículo 44 de la Constitución establece que los derechos de los niños y niñas prevalecen sobre los derechos de los demás. En este sentido, el Comité de los Derechos del Niño ha hecho énfasis en que "El interés superior del niño debe incorporarse en los programas y políticas nacionales relacionadas con la infancia, así como en las actividades parlamentarias y administrativas a nivel nacional y local y en especial en lo relativo a las asignaciones presupuestales".

La perspectiva de género: La Defensoría del Pueblo considera esencial que se incluya la variable de perspectiva de equidad entre los sexos, ya que no se puede concebir la construcción de una sociedad democrática e incluyente sin la participación igualitaria de mujeres y hombres en los beneficios del desarrollo y sin la garantía efectiva del ejercicio igualitario de sus derechos. El concepto de género comprende imaginarios que simbolizan y dan sentido a la diferencia sexual, valoran y establecen normas acerca de la masculinidad o la feminidad de tal suerte que la desigualdad con que se tratan los sexos facilita posiciones vulnerables a las que están expuestos en la mayoría de los casos los niños, niñas y adolescentes dando lugar, entre otros, a fenómenos tales como la violencia intrafamiliar y sexual la cual implica un abuso de poder y una vulneración de derechos humanos; situación a la que está permanentemente expuesta la infancia en nuestro país.

El principio de corresponsabilidad: De acuerdo con el artículo 44 de la Constitución Política, la responsabilidad en el desarrollo integral de los niños, niñas y adolescentes radica en la familia, la sociedad y el Estado. Para la Defensoría es claro que la lectura de corresponsabilidad debe incluirse de manera integral a lo largo del proceso del reconocimiento, condiciones de ejercicio y restablecimiento de los derechos conculcados, sin descuidar en ningún momento condiciones de equilibrio en la responsabilidad de los diferentes agentes.

La interrelación entre la legislación y las políticas públicas: La normativa de infancia y adolescencia debe permitir la conexión entre la legislación y la responsabilidad de las políticas públicas y la institucionalidad responsable del diseño, ejecución y seguimiento de estas políticas. En cumplimiento de la misión de la Defensoría del Pueblo se ha podido constatar que buena parte de las decisiones judiciales y administrativas no son efectivas por la debilidad de las políticas públicas relacionadas con la infancia y la adolescencia. En consecuencia vincular las políticas públicas con la legislación implica adoptar instrumentos concretos para hacer efectivas sus decisiones y, al mismo tiempo, la normativa es un elemento orientador de dichas políticas. Adicionalmente, exigir que la política pública de infancia y los entes territoriales cumplan desde sus planes de desarrollo con una agenda y oferta de servicios integrales que garanticen el ejercicio real de los derechos de la infancia.

La consonancia con la legislación internacional. Tal como lo ha sostenido en diferentes oportunidades, la Defensoría del Pueblo cree que el Código del Menor presenta inconsistencias respecto de la legislación y doctrina internacionales de los derechos humanos. Por tal razón es imperativo y urgente que el espíritu, los propósitos y la estructura del proyecto deban propender por poner a tono la legislación nacional con los tratados y convenios internacionales ratificados por Colombia, y desarrollar los artículos 44 y 45 de la Constitución Política. El Estado colombiano está en mora de cumplir este compromiso. Esta es la oportunidad de saldar la deuda histórica con la infancia y la adolescencia y atender sus responsabilidades frente a las instancias internacionales.

4.2 TEMAS ESPECIALES RESPECTO DE LA LEY DE INFANCIA

Sin desconocer que la totalidad de los puntos que regula el Código de la Infancia y la Adolescencia son de la mayor trascendencia, se estima de especial importancia hacer algunos comentarios sobre temas específicos.

a. Protección integral de derechos de niños, niñas y adolescentes

De conformidad con el panorama actual de los derechos humanos de la infancia, y en atención al cumplimiento de su misión institucional, la Defensoría del Pueblo destaca la existencia de planes, programas y proyectos tendientes a favorecer el ejercicio de los derechos fundamentales de los menores de edad en nuestro país, pero lamenta la falta de política pública encaminada a lograr articularlos. Es por ello que los esfuerzos adelantados por el Estado, la sociedad y la familia, a partir de ahora deben articularse a efecto de que respondan adecuadamente a la efectividad y eficacia de los derechos de la totalidad de la infancia en Colombia.

Para la Defensoría del Pueblo es necesario que las instituciones obligadas a la realización y protección de los derechos humanos de los niños coordinen esfuerzos para que las diversas actuaciones públicas logren que sus efectos no sean inoportunos, contradictorios, impertinentes, inocuos o contraproducentes. Es indispensable que mediante el diseño y ejecución de una política pública se logre la articulación esperada para que en el corto, mediano y largo plazo pueda dar cuenta del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por Colombia en la Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas a Favor de la Infancia llevada a cabo en Nueva York en el año 2002, en la cual se suscribió el compromiso mundial a favor de la infancia denominado *Un mundo más justo para los niños y las niñas*[163].

El Código recientemente aprobado contempla una estructura que se fundamenta esencialmente en el reconocimiento de un catálogo completo de derechos, en el establecimiento de obligaciones específicas en cabeza del Estado, la sociedad y la familia

[163] Un Mundo más justo para los niños y las niñas, UNICEF, Agora Editores. 2002.

tendientes a obtener su satisfacción mediante la generación de políticas públicas, así como la generación de mecanismos de protección, atención y restablecimiento de los mismos.

Es así que se ha dispuesto la creación e integración de un Sistema Nacional de Bienestar Familiar responsable de la aplicación y de la ejecución de dicha política, un sistema de protección administrativo con las correspondientes medidas tendientes al restablecimiento de derechos, un sistema judicial de responsabilidad penal adolescente especializado y encargado exclusivamente de establecer la comisión de infracciones a la ley penal por parte de personas con edades entre 14 y 18 años y las medidas de protección de los niños, las niñas y los adolescentes que sean víctimas o testigos de delitos, y los mecanismos de control y vigilancia pertinentes.

El Código debe lograr, en la mayor medida que sea posible, que los niños y las niñas obtengan la garantía de sus derechos humanos sin tener que recurrir a la atención en el sistema de protección. Es decir, la realización de sus derechos y la prevención de situaciones que los vulneren debe constituirse en la principal actividad del Estado, la sociedad y la familia a favor de la infancia colombiana y, solo en los eventos en que sea necesario, se debe acudir al sistema de protección contemplado en la norma.

b. Responsabilidad penal para adolescentes

Para la Defensoría del Pueblo, el sistema de responsabilidad penal para adolescentes, dirigido a las personas que se encuentren entre 14 y 18 años de edad que cometan infracciones a la ley penal contempladas en el Código de la Infancia y la Adolescencia, incorpora la normativa internacional de los derechos humanos de los menores de edad que impone la obligación de formarlos de manera integral para que ejerzan sus derechos de manera responsable, de acuerdo con el ciclo vital de su desarrollo, dentro del marco del respeto de los derechos de terceras personas y del ejercicio de la democracia. En él se establece un procedimiento que les permite comprender que la sociedad reprocha conductas que afecten los derechos de otras personas y que, de acuerdo con la gravedad del delito cometido, se les pueden imponer diferentes tipos de sanciones educativas.

La Defensoría considera que los principios rectores que informan el sistema de responsabilidad penal para adolescentes incorporan todas aquellas garantías que pueden facilitar al máximo el respeto por los derechos fundamentales de los menores de edad que pueden llegar a ser acusados de la comisión de conductas delictivas, especialmente las consagradas en el marco normativo internacional de derechos de los niños y las niñas.

Los principios que gobiernan el sistema de responsabilidad penal adolescente que contempla el Código de la Infancia y la Adolescencia son: (i) Principio del fin pedagógico del proceso y de las medidas impuestas a los niños y niñas por responsabilidad penal[164], (ii) Respeto a la dignidad humana, (iii) Principio del interés superior del niño, (iv) Principio

[164] Reglas de las Naciones Unidas para la protección de los menores privados de libertad, artículo 12.

del debido proceso, (v) Principio de excepcionalidad de la privación de la libertad y de su utilización por el menor tiempo posible, y (vi) Principio de la mínima intervención penal y la máxima prevención.

Con todo, el Estado debe crear una política pública que logre desestimular la comisión de delitos por parte de los menores de edad. La prevención de la delincuencia juvenil debe ser una política del Estado en su conjunto y, en tal sentido, la familia y la sociedad deben ser corresponsables. Así lo indican las Directrices de las Naciones Unidas para la Prevención de la Delincuencia Juvenil[165]. En tal sentido, el fortalecimiento de la familia y el estímulo de la educación para los niños y las niñas desde temprana edad son indispensables para evitar la comisión de conductas tipificadas penalmente.

Vale la pena resaltar que el propósito del sistema no es intervenir penalmente a los menores de edad. Por ello se debe priorizar su adecuada integración a la comunidad, haciendo que su corrección se aplique en el seno de la sociedad y no fuera de ella. Es importante indicar que por el grado de desarrollo alcanzado por los niños/as en la mencionada franja de edad, buena parte de los delitos en los que incurren tienen lugar por la utilización de que son víctimas por parte de los adultos y las adultas, aun para la comisión de los delitos más graves.

Después de los catorce años, someter a un joven al procedimiento para establecer su responsabilidad o no en la comisión de un delito es mucho menos traumática; sin embargo, la Defensoría del Pueblo considera que tratándose de delitos más graves, y solo de manera excepcional y con un ánimo pedagógico y educativo, se pueden aplicar penas que limiten la libertad, con lo cual se responde a las recomendaciones reiteradas de los organismos internacionales de derechos humanos que proponen que la privación de la libertad sea una medida de último recurso y por el tiempo más breve que sea posible.

El Código de la Infancia y la Adolescencia ha establecido un catálogo muy completo de derechos para quienes sean sujetos del sistema de responsabilidad penal para adolescentes, fundamentado en el establecimiento en Colombia del sistema penal acusatorio pero con el reconocimiento de la especificidad y de la diferenciación, y orientado por una finalidad educativa, rehabilitadora y protectora que reconozca los principios rectores de prevalencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, así como su interés superior, la protección integral y los demás principios rectores de los derechos de la infancia.

Adicionalmente, es pertinente indicar que el Código de la Infancia y la Adolescencia tomó en cuenta las consideraciones de la Corte Constitucional respecto de la responsabilidad penal de la que pueden ser sujetos los menores de edad que, en cualquier condición, infringen la legislación penal.

En tal sentido se acogieron las consideraciones de la Corte Constitucional en Sentencia C-203/05, que se expresó de la siguiente manera:

---

[165] 2 principio fundamental

4.6.1. Los menores de edad que cometen conductas violatorias de la ley penal son jurídicamente responsables ante el Estado y la sociedad. Por su condición de sujetos de especial protección, tal responsabilidad está sujeta al cumplimiento estricto de ciertos principios claves, a saber:

(i) los principios de diferenciación y especificidad de las leyes, órganos, objetivos, sanciones y modo de actuación propios del sistema de justicia de menores, que debe estar orientado hacia la promoción de su bienestar, su tutela y la garantía de proporcionalidad entre el hecho y la respuesta institucional;

(ii) el principio de la finalidad tutelar y resocializadora de las medidas que se han de imponer a los menores de edad como consecuencia de su responsabilidad penal, principio que conlleva la proscripción de un enfoque represivo en su tratamiento jurídico-penal; y

(iii) el principio de la promoción del interés superior de cada menor de edad involucrado en la comisión de hechos punibles, y del respeto de sus derechos fundamentales prevalecientes.

4.6.2. En el procesamiento penal de menores de edad, se han de seguir en forma estricta las pautas constitucionales e internacionales mínimas que están consagradas en (i) el artículo 44 de la Carta Política, (ii) las Reglas de Beijing o "Reglas Mínimas de las Naciones Unidas para la Administración de la Justicia de Menores", (iii) en los casos excepcionales en que ello sea pertinente, por encontrarse el menor de edad privado de la libertad, las Reglas de las Naciones Unidas para la Protección de los Menores Privados de la Libertad, (iv) la Convención sobre los Derechos del Niño, (v) el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y (vi) la Convención Americana de Derechos Humanos. Se trata de parámetros de obligatorio cumplimiento dentro del ordenamiento jurídico colombiano, por mandato expreso del artículo 44 Superior, de conformidad con el cual los niños son titulares de la totalidad de derechos consagrados en instrumentos internacionales a su favor. Dichos parámetros han de obrar, a la vez, como criterios obligatorios de interpretación de las normas infraconstitucionales vigentes en nuestro país. (M.P. Manuel José Cepeda).

La Defensoría del Pueblo considera que una de las grandes ganancias del Código de la Infancia y la Adolescencia en desarrollo del principio de diferenciación y especificidad de las leyes, órganos, objetivos, y sanciones, constituye la creación de una jurisdicción especializada en justicia penal para adolescentes que crea competencias para jueces y fiscales de responsabilidad penal adolescente. Adicionalmente, constituye un gran avance la garantía de la segunda instancia la cual constituye un desarrollo del derecho al debido proceso y a la defensa técnica.

Por último, el Código reglamenta la participación y competencias de los defensores(as) públicos responsables de la defensa técnica de niños, niñas y adolescentes cuando han sido autores o partícipes de infracciones a la ley penal. En esta dirección la Defensoría del Pueblo asumirá con responsabilidad la designación, formación y cualificación ética y académica de estos importantes actores procesales, definitivos en la garantía del derecho a la defensa, al debido proceso y al restablecimiento de derechos en el marco de la implementación gradual del sistema de responsabilidad penal para adolescentes.

c. Protección especial a niños y niñas víctimas de delitos

El Código de la Infancia y Adolescencia, Ley 1098 de 2006, permite contar con verdaderas herramientas de política pública para contrarrestar las situaciones vulneratorias de los derechos humanos de los niños/as y adolescentes.

Además de las acciones de carácter preventivo que debe adelantar el Estado para evitar su ocurrencia, con el apoyo de la sociedad y la familia, vale la pena hacer mención que el Código de la Infancia y la Adolescencia contiene dos avances significativos en el juzgamiento de delitos cuando el sujeto pasivo es un niño, niña o adolescente. Por un lado, en su artículo 199, limita los beneficios y subrogados penales a favor del agresor cuando se cometan delitos de homicidio o lesiones personales bajo modalidad dolosa, delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales, o secuestro en contra de los menores de edad. En tal caso se deberán aplicar las siguientes reglas:

Si hubiere mérito para proferir medida de aseguramiento en los casos del artículo 306 de la ley 906 de 2004, ésta consistirá siempre en detención en establecimiento de reclusión. No serán aplicables en estos delitos las medidas no privativas de la libertad previstas en los artículos 307, literal B, y 315 de la Ley 906 de 2004.

No se otorgará el beneficio de sustitución de la detención preventiva en establecimiento carcelario por la de detención en el lugar de residencia, previsto en los numerales 1 y 2 del artículo 314 de la Ley 906 de 2004.

No procederá la extinción de la acción penal en aplicación del principio de oportunidad previsto en el artículo 324, ordinal 8, de la Ley 906 de 2004 para los casos de reparación integral de los perjuicios.

No procederá el subrogado penal de Suspensión Condicional de la Ejecución de la Pena, contemplado en el artículo 63 del Código Penal.

No procederá el subrogado penal de Libertad Condicional, previsto en el artículo 64 del Código Penal.

En ningún caso el juez de ejecución de penas concederá el beneficio de sustitución de la ejecución de la pena, previsto en el artículo 461 de la Ley 906 de 2004.

No procederán las rebajas de pena con base en los "preacuerdos y negociaciones entre la fiscalía y el imputado o acusado", previstos en los artículos 348 a 351 de la Ley 906 de 2004.

Tampoco procederá ningún otro beneficio o subrogado judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal, siempre que esta sea efectiva.

Parágrafo transitorio. *En donde permanezca transitoriamente vigente la Ley 600 de 2000, cuando se trate de delitos a los que se refiere el inciso primero de este artículo no se concederán los*

beneficios de libertad provisional garantizada por caución, extinción de la acción penal por pago integral de perjuicios, suspensión de la medida de aseguramiento por ser mayor de sesenta y cinco (65) años, rebajas de pena por sentencia anticipada y confesión; ni se concederán los mecanismos sustitutivos de la pena privativa de la libertad de condena de ejecución condicional o suspensión condicional de ejecución de pena, y libertad condicional. Tampoco procederá respecto de los mencionados delitos la prisión domiciliaria como sustitutiva de la prisión, ni habrá lugar a ningún otro beneficio subrogado legal, judicial o administrativo, salvo los beneficios por colaboración consagrados en el Código de Procedimiento Penal siempre que esta sea efectiva.

Adicionalmente, otro de los avances significativas lo constituye el artículo 200 del Código de la Infancia y la Adolescencia que modifica el Código Penal al aumentar las penas cuando se cometen delitos contra menores de edad de la siguiente manera:

ARTÍCULO 200. (Nuevo) El artículo 119 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

ARTÍCULO 119. CIRCUNSTANCIAS DE AGRAVACIÓN PUNITIVA. Cuando con las conductas descritas en los artículos anteriores, concurra alguna de las circunstancias señaladas en el artículo 104 las respectivas penas se aumentarán de una tercera parte a la mitad.

Cuando las conductas señaladas en los artículos anteriores se cometan en niños y niñas menores de catorce (14) años las respectivas penas se aumentaran en el doble.

Para la Defensoría del Pueblo, este articulado permite enviar un mensaje contundente a la sociedad, a la familia y al Estado de que la vida, la dignidad y la integridad de los niños, niñas y adolescentes son bienes de superior y mayor jerarquía que deben ser tutelados con especial consideración y superioridad, y que la violencia intrafamiliar y los delitos sexuales contra niños y niñas no son "delitos de bajo impacto", sino delitos de altísimo impacto ya que atentan contra la posibilidad de construir un proyecto democrático de convivencia, y de inclusión y ejercicio real de los derechos de nuestra infancia y adolescencia.

Adicionalmente da la oportunidad de cumplir con uno de los objetivos primordiales del derecho penal, el cual pretende enviar un mensaje pedagógico a nuestra sociedad donde los derechos de la niñez, particularmente el bien jurídico de la integridad, dignidad y formación sexual, no sea menos valioso que el de la propiedad o la seguridad nacional entre otros.

De otra lado, se hace necesario adelantar un proceso sostenido de formación de operadores judiciales, especialmente de jueces, fiscales, defensores(as) públicos, procuradores y procuradoras judiciales y médicos forenses a fin de que hagan realidad el aumento de penas, vía circunstancias de agravación punitiva contemplado en el artículo 200 del Nuevo Código que recrudece las penas en delitos que se cometen contra niños y niñas menores de 14 años.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo considera que el aparato de justicia colombiano (Consejo Superior de la Judicatura, Fiscalía General de la Nación, Medicina

Legal, Policía Judicial) debe adecuar el nuevo sistema penal acusatorio y llevar a cabo las previsiones a fin de garantizar el acceso efectivo a la justicia por parte de la población infantil y particularmente de los niño/as y adolescentes víctimas de delitos sexuales y de violencia intrafamiliar, evitar la revictimización de que puedan ser sujetos en la implementación de éste, así como adecuar la infraestructura y emprender la formación de operadores/as de justicia.

La Defensoría del Pueblo ha encontrado, y se lo ha hecho saber vía recomendación al Consejo Superior de la Judicatura y a la Fiscalía General de la Nación, que en los procesos de juzgamiento particularmente donde hay niños/as víctimas de delitos sexuales, estos son sometidos en ocasiones a extensas jornadas, no se dispone en la totalidad de los despachos judiciales de espacios independientes, ni de las personas especialistas para que ellos y ellas sean interrogados/as, adicionalmente los niños/as víctimas se ubican a pocos metros del agresor y están constantemente expuestos a la curiosidad del público, de la audiencia y, particularmente, de los medios de comunicación, sin que su identidad, privacidad e intimidad sean debidamente protegidas. Si bien el Consejo Superior de la Judicatura ha hecho un esfuerzo para la implementación de las cámaras de Gessel como instrumento para evitar la revictimización de los niño/as víctimas de delitos sexuales y de otros delitos en el marco de los procesos públicos y orales, es de anotar que en Bogotá existen tan solo dos cámaras y se adecuan actualmente otras dos al igual que en Cali. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo considera que dicha técnica deberá ser aplicada en la totalidad de los municipios donde actualmente se está implementando el sistema penal acusatorio. Las cámaras de Gesssel tienen dos espacios: Uno para la víctima y otro para los investigadores; ambos lugares están separados por un vidrio espejo. De un lado la víctima menor de edad en vez de ver a los funcionarios, ve su propio reflejo; mientras estos sí pueden observarlo y escucharlo claramente desde el otro lugar.

El uso de esta técnica es necesario para evitar convertir a la persona, particularmente al niño/a, de nuevo en una víctima del sistema judicial, principalmente cuando se le exige que se someta a múltiples interrogatorios y exámenes que afectan su dignidad y su sentido de privacidad. No podemos pasar por alto que el maltrato institucional puede contribuir a agravar el daño psicológico de la víctima y las secuelas psicopatológicas.

La utilización de estas técnicas es absolutamente necesaria para evitar que la intervención de la justicia se convierta en una nueva vulneración de los derechos de la infancia. Las cifras de la Fiscalía y de Medicina Legal nos indican que las principales víctimas de delitos sexuales son los niños y las niñas, particularmente las niñas entre los 4 y los 14 años de edad. A esto se aúna el hecho de que el 80% de los delitos sexuales se cometen al interior de la familia y los principales agresores son los padres, padrastros u otro miembro de la familia. Esto agudiza aún más la situación de estos niños/as pues en la mayoría de los casos los agresores son conocidos por las víctimas de quienes tienen elevados niveles de dependencia económica y afectiva , de tal suerte que obligarlas a enfrentar a sus agresores frente a frente en un juicio público y oral , si no se toman las previsiones del caso, puede llevar incluso a que se altere su testimonio o se les induzca a su retractación, además de

los efectos en su integridad sicológica que pueden convertirse en un nuevo maltrato por la intervención del aparato de justicia.

La Defensoría del Pueblo hace un llamado para que los operadores/as de justicia tengan en cuenta que para que la justicia restaurativa opere adecuadamente es necesario valorar adecuadamente el desequilibrio de poder presente en muchos delitos en que las víctimas son niños/as y las características individuales de los delincuentes, por lo que los acuerdos y negociaciones entre Fiscalía y defensa para lograr beneficios con base en la confesión, a partir de la vigencia del Código de la Infancia y la Adolescencia, ya no podrán convertirse en un principio generalizado para favorecer la descongestión de la justicia y su celeridad, sino que se deberá buscar la humanización y la garantía de una justicia reparativa pública, teniendo en cuenta las características de cada hecho delictivo. Tal es el caso de la violencia intrafamiliar que tiene como una de sus principales víctimas a los niños y niñas y mujeres y en donde según cifras de la Fiscalía, en el primer año de implementación del sistema en Bogotá y eje cafetero se adelantaron 13.000 investigaciones por este delito, de las cuales llama la atención fueron conciliadas 7.000, fueron precluidas 2.000, vinculados 48 casos y solo 4 sentencias fueron condenatorias. La violencia intrafamiliar y particularmente los delitos sexuales que atentan contra los derechos humanos fundamentales de los niños, las niñas y los adolescentes, por sus características de desequilibrio de poder, temor y vulnerabilidad de las víctimas, no deben permitir este tipo de negociaciones. Adicionalmente la indemnización económica, cuando la hay, no es aquí la garantía de una reparación integral de los daños contra la integridad de los niños, niñas y adolescentes, imposibles de evaluar.

Atendiendo al análisis permanente que en los últimos años ha venido haciendo la Defensoría del Pueblo sobre los efectos negativos que implica que el delito de violencia intrafamiliar sea querellable, desistible, conciliable y excarcelable, lo que ha sido consignado en los dos últimos informes al Congreso de la República de 2005 y 2006, la Fiscalía General de la Nación radicó un proyecto ante el Congreso de la República *"Que reforma parcialmente las Leyes 906 de 2004 y 599 de 2000 y se adoptan medidas para la prevención y represión de la actividad delictiva de especial impacto para la convivencia y seguridad ciudadana"*. Esta normativa excluye del listado de delitos querellables el delito de violencia intrafamiliar al aumentar la pena de prisión de 4 a 8 años. Adicionalmente, pone límites a los subrogados y beneficios penales y proscribe las rebajas de pena con base en los preacuerdos y negociaciones entre la Fiscalía y el imputado o acusado. Esto constituye un avance garantista en relación con el acceso a la justicia por parte de mujeres, niños y niñas, principales víctimas de la violencia intrafamiliar.

La Defensoría del Pueblo, sobre la implementación del Sistema Penal Acusatorio, considera que la pretensión de celeridad y agilidad en el marco del proceso público y oral no puede servir para generar espacios de desprotección y revictimización de los sujetos víctimas particularmente si son niños/as. Es así como hasta antes de la entrada en vigencia del Código de la Infancia y la Adolescencia fue usual que en el juzgamiento de los delitos cometidos contra niños y niñas quedara un sentimiento de frustración y, a veces, de indignación cuando en delitos tan execrables como el acceso carnal abusivo con

menores de 14 años (el cual contempla actualmente penas privativas de libertad de 4 a 8 años de prisión), gracias a los acuerdos entre Fiscalía y defensa, y particularmente con base en beneficios de confesión, se produjeran condenas irrisorias que fácilmente pusieron en entredicho los beneficios de la justicia reparativa y generaron desconfianza respecto del sistema judicial.

El reto en el marco del Código de la Infancia y la Adolescencia es garantizar que, a partir de su implementación, este tipo de situaciones no se sigan registrando y que los operadores y operadoras de justicia, particularmente nuestros defensores y defensoras públicos hagan realidad la aplicación del artículo 199 que proscribe los beneficios y mecanismos sustitutivos y adicionalmente pongan en vigor la agravación punitiva cuando la víctima sea un niño, niña o adolescente.

En razón de las serias dificultades que las víctimas, en particular mujeres, niños y niñas, encuentran para denunciar la violencia y ser atendidos en las entidades competentes, así como la seria deuda que tiene el Estado colombiano frente a la restitución de los derechos que les han sido vulnerados, es pertinente que el primer paso, anterior a la vigilancia en salud pública, sea la eliminación de las barreras de acceso que enfrentan desde el momento mismo en que intentan denunciar los hechos de los que han sido víctimas. Los imaginarios de los funcionarios(as) públicos, los requisitos que exige la normativa vigente, el exceso de procedimientos, la reunión del acervo probatorio, aunados al temor a la retaliación, la dependencia económica y afectiva, entre otros aspectos, constituyen verdaderas limitaciones para el acceso de las víctimas a los servicios responsables de la restitución de sus derechos. En este sentido se recomienda, ante todo, garantizar el acompañamiento para la denuncia y eliminar las barreras de acceso como condición necesaria y primer paso para un efectivo proceso de monitoreo.

De otro lado se recomienda adelantar procesos de formación permanentes de jueces, juezas, fiscales, defensores(as) públicos, procuradores(as) judiciales, personal de policía judicial y forenses para remover y transformar imaginarios que lamentablemente están presentes en algunos de ellos/as y se traducen en sentencias y decisiones judiciales, en ocasiones con sesgos sexistas, estigmatizadores, o discriminadores. Un ejemplo claro de estas actuaciones lo constituye el caso que llega a la Corte Suprema de Justicia, a la Sala de Casación Penal, basado en la denuncia de una niña de nueve (9) años contra su abuelo por actos sexuales abusivos, al cual el Juzgado Promiscuo de Apía-Risaralda, declara penalmente responsable por actos sexuales con menor de 14 años, agravado e incesto en concurso. Ante este fallo el abuelo presenta recurso de apelación ante el Tribunal Superior de Pereira que revocó el fallo y lo absolvió basado en el siguiente análisis: "El Tribunal admite que la menor fue víctima de abusos sexuales pero concluye que las acusaciones contra su abuelo son falsas alegando que la niña tenía una iniciación precoz en el tema de la sexualidad", desestimando su testimonio. Adicionalmente, el mismo Tribunal descalifica el testimonio de una amiga de la niña de nueve años de edad, asignándole la categoría de: "Una mujer de mundo con capacidad de pervertir adultos y por ello carente del derecho a

la tutela de sus intereses jurídicos frente a actos que atentan contra su formación y dignidad sexuales"[166].

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo considera que en el plano procesal se debe reforzar la investigación judicial y la formación de la policía judicial para que cuente con todos los recursos técnico- científicos para llevar a cabo las investigaciones de delitos sexuales y demás delitos donde la víctima sea un niño, niña o adolescente, para que, independientemente de la declaración de la víctima, se cuente con pruebas contundentes para acusar a los agresores (proxenetas, clientes , explotadores o miembros de la familia).

En la misma dirección, se deben reforzar las políticas de prevención y atención y protección de la infancia (agendas nacionales y planes de desarrollo municipal con ofertas reales de servicios y garantía de mínimos para la infancia) dirigidas a crear oportunidades reales a las víctimas de delitos, particularmente si éstas son niños, niñas y jóvenes, para instaurar un proyecto real de vida libre de violencia para nuestra infancia y reforzar el acompañamiento y la defensa de esta población en los procesos penales para que no se sientan los niñas y las niños como acusados/as sino como víctimas y especiales sujetos de protección.

d. Niñez y conflicto armado

La Defensoría del Pueblo ha podido establecer que los derechos de los niños y las niñas en Colombia son vulnerados como resultado del conflicto armado. En efecto, y aunque las cifras de personas desplazadas varían entre 1´500.000 y 3´100.000, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia-Unicef- sostuvo que como consecuencia del conflicto armado se han desplazado cerca de 1.100.000 niños y niñas[167]. Igualmente, se ha establecido que "cerca del 58% de los desplazados internos son mujeres, al tiempo que el 55% tienen menos de 18 años"[168]. Se debe tener presente que esta población es, en algunos casos, víctima de violencia sexual por parte de los grupos armados, y que sus derechos sexuales y reproductivos son vulnerados, de acuerdo con el informe Hopkins sobre violencia contra la mujer[169].

Por otra parte, la Defensoría ha tenido conocimiento de que hay niños y niñas reclutados ilícitamente en los grupos armados ilegales. Efectivamente, diferentes estudios realizados en los últimos años han señalado que puede haber entre 6.000 (Unicef) y 11.000 (Human

---

[166] Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Penal. Casación No. 23706, enero 26 de 2006.

[167] Codhes-Unicef, Desplazamiento Forzado y Derechos de la Infancia. En El Tiempo, Bogotá, (enero 21 de 2000).

[168] Naciones Unidas. Consejo Económico y Social. Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos presentado de conformidad con la Resolución 1999/47 de la Comisión. Pautas de los desplazamientos: Misión de seguimiento enviada a Colombia. Doc. E/CN. 4/2000/83/add.1,11, Enero / 2000.

[169] Informe Hopkins. Violencia contra la Mujer, extendida globalmente. Stephen M Goldstein Johns Hopkins Center of Communication Programs. Revista Mujer y Salud 2/2000. Citado en la encuesta de Profamilia.

Right Watch) niños, niñas y jóvenes vinculados con los distintos grupos alzados en armas al margen de la ley[170].

El conflicto armado incrementa el riesgo de que el ejercicio de los derechos humanos de la niñez y la adolescencia colombiana experimente graves afectaciones. En tanto población civil están expuestos a ser víctimas de amenazas, masacres, homicidios, desapariciones, torturas, ataques indiscriminados, accidentes e incidentes por minas antipersonal o armas de uso no convencional, enfrentamientos armados, restricciones a la circulación de bienes e insumos indispensables para su supervivencia, entre otras acciones calificadas como infracciones al Derecho Internacional Humanitario, e inclusive como crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad, según el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional.

El reclutamiento ilícito por parte de grupos armados, utilizado de manera recurrente como estrategia de guerra y como forma de sometimiento de la población civil, afecta especialmente a las poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad y por este motivo los adolescentes, los niños y las niñas son generalmente víctimas comunes de esta práctica[171].

La Defensoría del Pueblo, sobre el particular presentó en diciembre de 2006 el informe, *Caracterización de niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: Inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos.*

El Código de la Infancia y la Adolescencia respecto a los menores de edad y el conflicto armado, como primera medida, establece en su artículo 20 la obligación de protegerlos contra "las guerras y los conflictos armados"[172] y contra "el reclutamiento y utilización por parte de los grupos organizados al margen de la ley"[173]. De la misma manera dispone, en su artículo 41, ordinal 30, que es obligación del Estado "protegerlos contra la vinculación y reclutamiento en grupos armados al margen de la ley".

De esta manera se procura dar cumplimiento a las obligaciones contraídas con la infancia colombiana a través de los tratados internacionales de derechos humanos. Por ello, es posible afirmar que el Código establece que en todos los casos en que tales conductas ocurran en contra de los menores de edad en Colombia, se trata de agresiones a los derechos humanos de las que son VÍCTIMAS, y por ello se deben proteger contra ellas.

---

[170] Defensoría del Pueblo, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Organización Internacional del Trabajo, Organización Internacional para las Migraciones, *Iniciativa para prevenir la vinculación de niños al conflicto armado,* Bogotá, 2004, pg. 3.

[171] *El Décimo Tercer Informe del Defensor del Pueblo* presentado al Congreso de la República, correspondiente al período enero a diciembre de 2005, señala que 1.100.000 personas menores de 18 años de edad han sido desplazadas en los últimos quince años, más de 2.771 niños, niñas y adolescentes han sido atendidos en los últimos cinco años por el Programa Especializado del ICBF por haber abandonado los grupos armados al margen de la ley.

[172] Ley 1098 de 2006. Artículo 20 ordinal 6.

[173] Ley 1098 de 2006. Artículo 20 ordinal 7.

En este sentido la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar acompañaron una demanda de inconstitucionalidad parcial de la Ley 782 de 2000 o "Ley de orden público y convivencia ciudadana", con el fin de que los menores de edad desvinculados del conflicto armado no se les judicializara, en atención a que la misma norma los califica como víctimas de la violencia política. Sin embargo, mediante Sentencia C-203 de 2005, la Corte Constitucional consideró que:

"…ni el derecho internacional ni el derecho interno prohíben que los menores sean procesados judicialmente como infractores de la ley penal, aunque deben serlo mediante procedimientos especiales y sometidos a sanciones distintas a las que se imponen a los adultos. Por tal motivo, no se encuentra que contraríe los preceptos constitucionales, el que los menores que pertenezcan a grupos armados al margen de la ley puedan ser beneficiados por un indulto siempre y cuando cumplan las condiciones que señala la ley. A juicio de la Corte, esa responsabilidad penal no es incompatible con la función de protección del menor a cargo del Estado y la calidad de víctimas del conflicto armado que les reconoce en ciertos casos a los menores".

Sin embargo, la Corte Constitucional en la misma sentencia indica que:

6.1. Una vez revisadas las reglas constitucionales, legales e internacionales aplicables a los problemas de los menores infractores de la ley penal y de los menores que participan en conflictos armados, para la Corte resulta claro que la respuesta jurídico-institucional al problema de la desmovilización de menores combatientes ha de estar orientada hacia una finalidad resocializadora, rehabilitadora, educativa y protectora. Esta conclusión se deriva de mandatos genéricos y específicos a nivel internacional y constitucional: (i) por una parte, es obligación del Estado promover el interés superior, la protección especial y los derechos fundamentales de estos menores, en su condición de víctimas particularmente vulnerables del conflicto armado y de un delito de guerra, y (ii) por otra parte, tanto el artículo 39 de la Convención sobre los Derechos del Niño como su Protocolo Facultativo y las diversas disposiciones del Artículo 3 común a los Convenios de Ginebra y del Protocolo II obligan al Estado a adoptar programas destinados a resocializar, rehabilitar, educar y proteger a los menores que han sido afectados por el conflicto armado, para así fomentar la eventual reincorporación de dichos menores a la vida civil ordinaria en sus comunidades de origen.

Más adelante, en la misma sentencia, agrega la Corte:

6.4.2. La existencia y el grado de responsabilidad penal de cada menor implicado en la comisión de un delito durante el conflicto tiene que ser evaluado en forma individual, con la debida atención no sólo a su corta edad y su nivel de desarrollo psicológico, sino también a una serie de factores que incluyen (a) las circunstancias específicas de la comisión del hecho y (b) las circunstancias personales y sociales del niño o adolescente implicado, entre ellas si ha sido, a su turno, víctima de un crimen de guerra de la mayor seriedad; así mismo, en cada caso concreto deberá establecerse (c) el grado de responsabilidad que cabe atribuir a los culpables del reclutamiento del menor que impartieron las órdenes, (d) la responsabilidad de quienes, además de los reclutadores, han obrado como determinadores de su conducta –entre otras, bajo la amenaza de ejecución o de castigos físicos extremos, como se mencionó en acápites precedentes-, y (e) la incidencia de estas circunstancias sobre la configuración de los elementos de tipicidad, antijuridicidad

y culpabilidad necesarios para la existencia de un delito. También habrá de determinarse en cada caso individual (f) si es posible, por las conductas específicas y concretas del menor involucrado, que su comportamiento configure un determinado delito político a pesar de haber sido reclutado, si fuere el caso, en forma contraria a su voluntad, así como (g) la relación entre la configuración de estos delitos políticos y la posible responsabilidad penal que proceda por los delitos conexos, al igual que (h) las conductas que quedarían excluidas de su órbita, tales como la ferocidad, barbarie, terrorismo, etc. Estos son factores a los que el juzgador individual habrá de conferir la mayor trascendencia dentro de su análisis de responsabilidad. En esta medida, los procesos judiciales que se adelanten en relación con los menores combatientes, si bien deben ser respetuosos de la totalidad de las garantías que rodean el juzgamiento de menores infractores, deben además tener un carácter especialmente tutelar y protectivo de los niños o adolescentes implicados, por su condición de víctimas de la violencia política y por el status de protección especial y reforzada que les confiere el Derecho Internacional en tanto menores combatientes – carácter tutelar que hace imperativa la inclusión de este tipo de consideraciones en el proceso de determinación de la responsabilidad penal que les quepa, así como de las medidas a adoptar. Todo ello sin perjuicio de la coordinación entre las autoridades judiciales competentes y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, encargados de desarrollar el proceso de protección y reinserción social que ordena la ley.

El análisis de las circunstancias particulares dentro del análisis de responsabilidad que deberá adelantar el operador de la norma será definitivo para garantizar el ejercicio y el restablecimiento de los derechos de esta población. Los resultados de la investigación adelantada por la Defensoría del Pueblo señalan las afectaciones severas de los derechos humanos de estos jóvenes antes de su vinculación al grupo y en el mismo grupo, que van desde la violencia intrafamiliar, los delitos sexuales, la violación de los derechos sexuales y reproductivos, el trabajo infantil, el desplazamiento forzado los efectos del conflicto armado interno, las condiciones de pobreza y exclusión social; hasta la falta de acceso a servicios públicos y educativos. Estas condiciones deberán ser de obligatorio análisis por parte del operador/a en el momento de establecer la responsabilidad penal y de hacer uso del principio de oportunidad. En esta dirección le corresponde a la Defensoría del Pueblo una responsabilidad particular, en cabeza de los defensores y defensoras públicos, en lo que respecta a la defensa técnica de estos niños, niñas y adolescentes.

En esta misma dirección, uno de los contenidos garantistas del Código de la Infancia y la Adolescencia lo constituye el principio de oportunidad, en el artículo 175, por parte de la Fiscalía General de la Nación, cuando considere que el adolescente fue utilizado por los grupos armados al margen de la ley aprovechando las circunstancias de orden personal, familiar, social, económico, cultural y la propia situación de orden público que rodeaba el entorno del adolescente al momento de ser víctima del reclutamiento ilícito.

Es así que el Código establece, tal y como lo reconoce la Corte Constitucional[174], que la calidad de víctima de la vulneración de sus derechos por efecto del delito de reclutamiento ilícito del que son víctimas, no los exime de la posibilidad de que sean perseguidos

[174] Sentencia C-203-05. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.

penalmente por parte del Estado, a través del sistema de responsabilidad penal adolescente, por la eventual comisión de delitos, cuando se trata de personas mayores de 14 años.

Por ello consagra, en el artículo 175, el *"Principio de Oportunidad en los procesos seguidos a los adolescentes como partícipes de los delitos cometidos por grupos armados al margen de la ley"*, que señala:

"La Fiscalía General de la Nación podrá renunciar a la persecución penal, en los casos en que los adolescentes, en cualquier condición hayan hecho parte de grupos armados al margen de la ley, o hayan participado directa o indirectamente en las hostilidades o en acciones armadas o en los delitos cometidos por grupos armados al margen de la ley cuando:

1. Se establezca que el adolescente tuvo como fundamento de su decisión las condiciones sociales, económicas y culturales de su medio para haber estimado como de mayor valor la pertenencia a un grupo armado al margen de la ley.

2. Se establezca que la situación de marginamiento social, económico y cultural no le permitían al adolescente contar con otras alternativas de desarrollo de su personalidad.

3. Se establezca que el adolescente no estaba en capacidad de orientar sus esfuerzos a conocer otra forma de participación social.

4. Por fuerza, amenaza, coacción y constreñimiento.

Los adolescentes que se desvinculen de grupos armados al margen de la ley, tendrán que ser remitidos al programa de atención especializada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para niños, niñas y adolescentes desvinculados de grupos armados irregulares.

Parágrafo. No se aplicará el principio de oportunidad cuando se trate de hechos que puedan significar violaciones graves al derecho internacional humanitario, crímenes de lesa humanidad o genocidio de acuerdo con el Estatuto de Roma.

Vale decir, dentro del nuevo régimen penal para los adolescentes, es el fiscal delegado ante los jueces penales para adolescentes quien aplica las reglas establecidas en el artículo 175, ya que es el facultado para iniciar los procesos penales contra los adolescentes a partir de la entrada en vigencia del Sistema de Responsabilidad Penal. Para tal efecto, vale la pena mencionar que dicho sistema entrará a regir de manera gradual[175], de conformidad con los dispuesto por el artículo 2 del Decreto 4652 de 2006.

Artículo 2°. Gradualidad. El Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes operará gradualmente, de conformidad con las siguientes fases:

[175] Es importante resaltar que, en aquellos lugares en donde no haya entrado en funcionamiento el sistema de responsabilidad penal para adolescentes, se seguirá aplicando el régimen contemplado en el Decreto 2737 de 1989, o Código del Menor

1. Primera Fase: Distritos Judiciales de Bogotá y Cali. Iniciará su operación a más tardar el día quince (15) de marzo de 2007.

2. Segunda Fase: Distritos Judiciales de Medellín, Armenia, Pereira, Manizales, Buga, Bucaramanga, San Gil, Tunja y Santa Rosa. Iniciará su operación a más tardar el día primero (1) de enero de 2008.

3. Tercera Fase: Distritos Judiciales de Cundinamarca, Antioquia, Ibagué, Neiva, Cúcuta y Pamplona. Iniciará su operación a más tardar el día primero (1°) de julio de 2008.

4. Cuarta Fase: Distritos Judiciales de Barranquilla, Santa Marta, Cartagena, Riohacha, Sincelejo, Montería, Valledupar y San Andrés. Iniciará su operación a más tardar el día primero (1°) de enero de 2009.

5. Quinta Fase: Distritos Judiciales de Villavicencio, Pasto, Quibdó, Yopal, Florencia y Arauca. Iniciará su operación a más tardar el día primero (1°) de julio de 2009.

Parágrafo. La implementación de las distintas fases que establece este artículo estará sujeta a los recursos que para tal efecto se apropien en el Presupuesto General de la Nación.

De otra parte, es pertinente indicar que, en todos los casos de adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley, el funcionario judicial deberá remitirlos al programa de atención especializada del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar para niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley, tal y como lo disponen el artículo 8 de la Ley 782 de 2002 y el artículo 175 del Código de la Infancia y la Adolescencia.

Adicionalmente, tal y como lo recomendó la Defensoría del Pueblo, en el *artículo* 176 del Código de la Infancia y la Adolescencia quedó establecida la expresa prohibición de la entrevista y utilización de lo niños, niñas y los adolescentes desvinculados de grupos armados al margen de la ley en actividades de inteligencia[176] por parte de las autoridades de la fuerza pública, so pena de la destitución del cargo y de las acciones penales a que haya lugar.

En conclusión, la Defensoría del Pueblo reitera que los niños y las niñas reclutados ilícitamente por los grupos armados ilegales que participan en el conflicto armado interno son víctimas de la violencia política. Por ello, las autoridades públicas deben observar en todas sus actuaciones judiciales y administrativas esta condición especial de los niños y las niñas, y brindarles una protección integral. Además, deben observar el interés superior de estos niños y niñas, y no realizar acciones que resulten revictimizantes y que ahonden los posibles traumas que el conflicto armado les ha dejado.

[176] Tal prohibición se encuentra contemplada también en el artículo 22 del Decreto 128 de 2003.

Esta política debe abarcar no sólo la asignación de recursos presupuestales para atender los problemas descritos, sino que debe incluir la mejora sustantiva en la calidad de vida de niños y niñas que no han podido alcanzar el disfrute de sus derechos fundamentales y prevalentes.

Por último la Defensoría del Pueblo considera que el Código de la Infancia y la Adolescencia es un avance importante en lo que respecta a la efectividad y garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes en Colombia en la medida en que se establecen mecanismos que permiten que ellos y sus familias logren el mayor desarrollo armónico e integral posible.

En esa medida se constituye en un reto fundamental del Estado colombiano instaurar una política pública de infancia que responda adecuadamente al principio esencial que plantea el Código respecto del establecimiento de planes, programas y proyectos que tiendan prioritariamente a la prevención de situaciones vulneratorias de los derechos de la infancia. Esto implica necesariamente que los esfuerzos que se deben adelantar en materia de atención deben constituirse en mecanismos subsidiarios para aquellos que, a pesar de todo, hayan sufrido afectación de sus derechos.

El establecimiento de políticas públicas que propendan por la realización de los derechos de la infancia tiene como recompensa la disminución de la cantidad de menores de edad que requieran atención del Estado y, en la misma, medida se disminuye la necesidad de la intervención del sistema de responsabilidad penal adolescente.

Por todo lo anterior, los esfuerzos del Estado deben estar dirigidos a crear oportunidades para que las familias se constituyan en los primeros ejes de protección de sus hijos e hijas, para que la sociedad pueda estar en condiciones de brindar espacios de desarrollo de los derechos de la infancia y para que se diseñen y ejecuten políticas públicas que faciliten los escenarios en los cuales los menores de edad obtengan el mayor nivel posible de realización de sus derechos. En esa medida, el código es un elemento fundamental, aunque solamente el primero, para que Colombia tome medidas que propendan por el logro de los propósitos a los que se comprometió cuando ratificó la Convención Internacional de los Derechos del Niño. Tales políticas públicas deben traducirse en la implementación de planes de desarrollo, programas, proyectos y demás herramientas que, desde el nivel nacional, departamental, municipal y distrital, articuladamente contribuyan a brindar a la infancia las condiciones necesarias para el ejercicio de sus derechos.

De la misma manera se hace fundamental que en la formulación de políticas, el Estado adelante las gestiones a que haya lugar para que opere en nuestro país un cambio cultural en las prácticas e imaginarios que permita a los operadores/as e instituciones reconocer a los menores de edad como sujetos de derechos prevalentes y se elimine la discriminación a la que han estado sujetos hasta hoy. En el mismo sentido, la sociedad debe ponerse a tono con la mencionada tendencia, de tal forma que cuando un niño, niña o adolescente reclame sus derechos, la actitud asumida sea la de garantizar su efectividad y eficacia desde su

responsabilidad ética, política y de política pública, y no desde la perspectiva asistencialista de quien otorga una concesión.

4.3 INVESTIGACIÓN: CARACTERIZACIÓN DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES DESVINCULADOS DE LOS GRUPOS ARMADOS AL MARGEN DE LA LEY. INSERCIÓN SOCIAL Y PRODUCTIVA DESDE UN ENFOQUE DE DERECHOS HUMANOS.

El ejercicio de los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia en Colombia experimenta particulares afectaciones en el marco del conflicto armado interno que incrementa el riesgo de este sector de la población a una serie de prácticas vulneratorias de tales derechos. En tanto población civil, niños, niñas y adolescentes están expuestos a ser víctimas de amenazas, masacres, homicidios, desapariciones, torturas, ataques indiscriminados, accidentes e incidentes por minas antipersonal o armas de uso no convencional, enfrentamientos armados, restricciones a la circulación de bienes e insumos indispensables para su supervivencia, entre otras infracciones al Derecho Internacional Humanitario, algunas de las cuales son consideradas como crímenes de guerra de lesa humanidad por el Estatuto de la Corte Penal Internacional.

Unido a las mencionadas formas de victimización, el reclutamiento ilícito es utilizado de manera recurrente como estrategia de guerra y como forma de sometimiento de la población civil; es un fenómeno que afecta especialmente a las poblaciones en condiciones de mayor vulnerabilidad y, por esta razón, los adolescentes, los niños y las niñas son generalmente las víctimas más comunes de esta práctica. Dentro de las distintas afectaciones a sus derechos fundamentales, utilizarlos y tratarlos como combatientes, en el marco de la confrontación armada, es una de las prácticas más lamentables. Esta problemática ha sido objeto de análisis e investigaciones por parte de la Defensoría del Pueblo desde 1996, con el apoyo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia–UNICEF.

Durante el año 2006 en el marco del convenio Defensoría del Pueblo y el Fondo de Naciones Unidas para la Infancia se procesó la información, se elaboró el informe final y se socializó la investigación *Caracterización de las niñas, niños y adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley: inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos,* realizada con base en la información suministrada por 329 niños, niñas y adolescentes que se encontraban en el Programa de Atención a Niños, Niñas y Adolescentes Desvinculados de los Grupos Armados Irregulares del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, durante los meses de agosto y septiembre de 2005; población 68% masculina y 32% femenina, ubicada entre los 15 y los 18 años (90%) y procedente de todos los departamentos del país (exceptuando San Andrés). Los grupos armados ilegales de los que procedían la mayoría de los niños, niñas y adolescentes desvinculados eran: Las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Farc (54,8%), seguido de las Autodefensas Unidas de Colombia-AUC (22,3%), el Ejército de Liberación Nacional–ELN (15,1%), las Autodefensas Campesinas del Casanare–ACC (9,3%), el Ejército Revolucionario del Pueblo–ERP (1,1%), y otros

grupos armados que , por su escasa representación en la muestra (generalmente un caso), se agruparon en la categoría "Otros" y constituyen en su conjunto el 1,9% de la población objeto de estudio. Es pertinente anotar que la distribución de los niños, niñas y adolescentes, según el grupo armado de procedencia, no es indicativa de mayores o menores niveles de concentración de población infantil o juvenil en un determinado grupo; lo que la distribución evidencia es la composición al interior de los servicios del Icbf.

El informe contiene recomendaciones para cada uno de los derechos evaluados en materia de prevención del fenómeno del reclutamiento ilegal y de restablecimiento de derechos e inclusión social a la población afectada por el mismo. Las recomendaciones convocan a las distintas entidades del Estado colombiano, a la familia y, a la sociedad en general, a encontrarle soluciones oportunas y adecuadas a la difícil y sensible problemática del reclutamiento forzado (ver: www.defensoria.org.co-informes defensoriales).

La investigación aborda en uno de sus capítulos los *Elementos de análisis normativo para la comprensión de la vinculación de niños, niñas y adolescentes a grupos armados ilegales,* hace un análisis de los últimos desarrollos normativos del país en materia de atención a la población infantil desvinculada, enfatizando los más recientes como la Sentencia C-2003 de 2005 de la Corte Constitucional, la Ley 975 de 2005 denominada Ley de Justicia y Paz y la Ley 1098 de 2006 recientemente sancionada. En materia de tratado, convenio y otros, Colombia ha ratificado la totalidad de los instrumentos internacionales de derechos humanos que imponen al Estado la obligación de adelantar todas las acciones a su alcance con el propósito de erradicar el reclutamiento de menores de edad para ser utilizados en las hostilidades. Y aunque la legislación interna vigente no contempla como situación irregular el reclutamiento ilícito de menores de edad, vale decir que con el Código de la Infancia y la Adolescencia -Ley 1098 de 2006-, se contemplan obligaciones de protección a favor de los niños, niñas y adolescentes contra el reclutamiento ilícito, y se establece el ejercicio del principio de oportunidad por parte de la Fiscalía General de la Nación, cuando se trata de su judicialización.

La Ley 782 de 2002 "Por la cual se consagran unos instrumentos para la búsqueda de la convivencia, la eficacia de la justicia y se dictan otras disposiciones", califica a los y las menores de edad como víctimas de la violencia y dispone su judicialización y la necesidad de que sean recibidos en el término de 36 horas y atendidos en el programa especializado para ellos del Icbf que se encuentra funcionando actualmente. Igualmente dispone que esta población debe estar excluida de cualquier forma de colaboración o cooperación con la Fuerza Pública.

La Defensoría del Pueblo ha recibido información, según la cual, en los procesos de desmovilización colectiva que han tenido lugar en el año 2006, no se ha producido la entrega de menores de edad reportados como integrantes de los grupos desmovilizados. Al respecto, conviene indicar que el 17 de mayo de 2006, el Secretario General del Icbf informó que "(…) el número de menores de edad que se han desvinculado de las organizaciones armadas al margen de la ley, con las que el Gobierno ha adelantado negociaciones de paz, a partir del 25 de junio de 2005 fecha en la que entró en vigencia la Ley 975 de 2005 o

Ley de Justicia y Paz", es de 212, entre niños y niñas. A pesar de ello, en los procesos de desmovilización que se llevaron a cabo por parte de los grupos de autodefensa en el país durante el año 2006, los cuales implicaron la desmovilización de 18.372 mayores de edad hasta el 16 de agosto, no se han entregado de manera oficial y pública los menores de edad reclutados por parte de los mismos grupos desmovilizados.

Para la Defensoría del Pueblo el proceso de desvinculación de los niños, niñas y adolescentes de esos grupos, tiene que ser informada al Estado, la sociedad y la familia. Se debe tener en cuenta que el reclutamiento ilícito de menores es uno de los delitos que más afecta la conciencia de la humanidad. De esta manera, los grupos armados al margen de la ley buscan ocultar el reclutamiento ilícito de menores, así como su desvinculación, con las consecuencias que esto genera para el menor de edad, para la sociedad y para satisfacer adecuadamente los derechos a la verdad, la justicia y la reparación.

Adicionalmente, el informe resalta la desproporción en el tratamiento judicial brindado a los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales, con el ofrecido a los adultos desmovilizados que los han reclutado ilícitamente. Ello por cuanto la Corte Constitucional en la Sentencia C-203-05 manifiesta que los menores de edad desvinculados "son considerados víctimas del conflicto armado pero dicha condición no los exime "*per se*" de toda responsabilidad penal [y que] (…) no se desconoce ni la Constitución Política ni el derecho internacional por la vinculación de los menores desmovilizados a procesos judiciales destinados a establecer su responsabilidad penal". En efecto, mientras el sujeto activo responsable del delito de reclutamiento ilícito, y de otros delitos no pierde sus beneficios, los menores de edad, son considerados y tratados como infractores de la ley penal y sometidos al procedimiento judicial correspondiente e incluso pueden perder los beneficios contemplados para ellos en la Ley 782 de 2002.

Dentro de los principales hallazgos, se encontró que el promedio de edad de reclutamiento bajó de 13.8 años en el 2001 a 12.8 años en el 2005 y que la población sujeto del estudio fue reclutada en 27 de los 32 departamentos del país. Así mismo, el estudio encontró, que las carencias de redes de protección familiar, social y comunitaria, así como de ofertas institucionales, contribuyen como factores de riesgo a su vinculación a las filas de los grupos armados al margen de la ley. Durante la permanencia en el grupo armado, sin consideración de su edad, sexo y niveles de desarrollo, la población del estudio cumplió actividades propias de los grupos armados ilegales como si se tratase de cualquier otro combatiente. También se encontró que las formas más recurrentes para desvincularse del grupo armado por parte de la población sujeto de estudio fueron: a) Escaparse (45,1%), b) Captura (35,5%), c)"El grupo los dejó ir" (2,6%), d)"Lo entregó el grupo" (1,6%), e)"Otras personas exigieron su entrega" (1,1%) y f)"Se entregó en una desmovilización masiva" (2,6%).

Los hallazgos en cuanto al ejercicio del derecho a la familia evidencian que existen factores específicos de vulnerabilidad en términos de desprotección parental de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales. Tan sólo el 43,9% de niños, niñas y adolescentes desvinculados vivía con sus dos padres antes de la vinculación (según la Encuesta Nacional de Demografía y Salud 2005 este indicador para el país es de

57,9%). Parte de esta ausencia parental puede atribuirse a condiciones de victimización por el conflicto armado. Los análisis multivariados evidenciaron cómo los niños, niñas y adolescentes que habitaban con familias sustitutas consanguíneas o no consanguíneas y en residencias independientes, experimentaron en mayor proporción el asesinato de algún familiar. De otra parte, en cuanto a relaciones familiares se halló que el 66,8% de los niños, niñas y adolescentes fue golpeado por lo menos en alguna oportunidad en su infancia, y para una cuarta parte de ellos y ellas fue una práctica frecuente; el 15% de los niños y 25,2% de las niñas expresaron que la violencia y la falta de afecto en sus familias influyeron como factores para ingresar al grupo armado.

En materia de trabajo infantil, se halló que el 90% afirmó haber realizado por lo menos un tipo de actividad productiva no doméstica y/o doméstica antes del ingreso al grupo armado. La cercanía de los niños, niñas y adolescentes con manifestaciones del conflicto armado, incluso antes de la vinculación, se observa en los hallazgos sobre actos directos de violencia en el lugar donde vivían: El 52.6% experimentó de cerca episodios de violencia severa, como tomas armadas, 48.9% masacres (en sus lugares de residencia), 24% mencionó haber sido víctima de desplazamiento forzado (él - ella o alguien de su familia), 37% sufrió el asesinato de algún miembro de su familia, 22.2% mencionó que él o su familia fue víctima de amenazas y 60% afirmó tener familiares en algún grupo armado ilegal.

Sobre el ejercicio del derecho a la educación, los hallazgos muestran cómo los grupos armados ilegales son los principales responsables de la vulneración del derecho a la educación si se tiene en cuenta que un tercio de la población atendida en el programa desertó de la escuela para ingresar a tales organizaciones. El segundo renglón de causas de deserción escolar lo ocupan las razones relacionadas con pobreza y falta de oportunidades; el tercer y cuarto renglón lo ocupan las razones propias del sistema escolar y las problemáticas de violencia o negligencia familiar respectivamente. La escolaridad media (4.05 grados) al ingreso al programa del Icbf y la edad promedio del reclutamiento al grupo armado (12,8 años) evidencian que la educación básica universal y obligatoria no estaba garantizada, incluso antes del reclutamiento. En materia de restablecimiento del derecho a la educación se evidenció que existen desarrollos en el Programa que muestran los esfuerzos por garantizar el acceso de los niños, niñas y adolescentes a la educación básica y media; hecho que significa una ganancia en la escolaridad de cerca de dos grados desde el ingreso al programa.

Entre los principales hallazgos sobre el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, se destaca que el 97% de los niños, niñas y adolescentes atendidos en el Programa del Icbf afirmó haber tenido relaciones sexuales. El 95,6% de ellos y ellas tuvo su primera relación sexual antes de los 15 años. Preocupan en este sentido, de acuerdo con la investigación, los hallazgos que muestran cómo el 71,8% de la población tuvo su primera relación sexual entre los 5 y los 13 años de edad. Este hecho indica que conforme a lo establecido en el Código Penal (Ley 599 de 2000) , gran proporción de la población sujeto del estudio fue víctima de delitos contra la libertad, integridad y formación sexuales. Un 34,6% de las adolescentes mujeres afirmó haber estado en embarazo alguna vez, mientras un 26,4% de los adolescentes hombres afirmó que alguna de sus parejas estuvo alguna vez en embarazo.

Se encontró, además, que de las mujeres que afirmaron saber cuántas veces habían estado en embarazo (38), 26 sostuvieron que el grupo armado fue el escenario en el que estuvieron alguna vez en tal estado. Cabe señalar, además, que el 31,2% de los embarazos no llegaron a término y la mayoría de estas pérdidas se presentó en el momento en que la población estudiada permaneció en la organización armada.

Entre los principales hallazgos sobre el derecho a la protección, se encontró que el 43,4% de la población señaló haber sentido miedo de que alguien le hiciera daño después de su desvinculación. Este temor en el 71% de los casos es generado por los integrantes del grupo armado del que salió, y en 12,3% el temor se atribuye al grupo contrario. Se anota que la autoridad judicial, civil o militar que constate la desvinculación de un niño, niña o adolescente está en la obligación de entregarlos al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, en un plazo que no exceda las 36 horas siguientes a su desvinculación o en el término de la distancia. Al respecto, el estudio encontró que sólo el 12,2% de la población manifestó haber llegado directamente al programa del Icbf y, adicional a ello, independientemente de la forma de desvinculación, las estaciones de Policía (32.6%) y los batallones militares (58.9) fueron los sitios a donde se llevaron inicialmente en su gran mayoría. También se encontró que la mayoría del grupo de los menores de edad encuestados permanecieron en estas unidades más de las 36 horas reglamentarias.

En relación con el tratamiento dado en el marco del Programa del Icbf, el 85% de los niños, niñas y adolescentes, afirmó haber recibido un muy buen trato o un buen trato, el 14% un trato regular y tan sólo el 1% un mal trato por parte de los y las funcionarias del programa del ICBF. Asimismo, se encontró que el 59,6% no había recibido información acerca del estado de su proceso judicial, el 56% manifestó no tener conocimiento sobre la asignación de un juez para el seguimiento y trámite del mismo. El 64,5% afirmó no haber recibido información por parte del defensor o defensora de familia respecto a su proceso de protección. En cuanto a la tenencia de documentos, el 23,8% de la población manifestó no tener el registro civil en el momento del estudio y casi la mitad de las y los entrevistados manifestaron no tener tarjeta de identidad. Con relación al certificado expedido por el Comité Operativo para la Dejación de las Armas (Coda), se observó que el 43,2% de los niños, niñas y adolescentes desvinculados no lo posee; hecho que confirma que no se está cumpliendo con el plazo máximo para su expedición.

4.4 PROYECTO: FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES DE LAS INSTITUCIONES PÚBLICAS DE BOGOTÁ, VILLAVICENCIO Y ARMENIA EN LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS DE LOS NIÑOS.

En Colombia, la regulación de los derechos de la niñez está basada en la Constitución de 1991 (Art. 44) la Convención Internacional de los Derechos del Niño ratificada en Colombia en 1991 y los códigos nacionales. El país ha desarrollado planes programas y proyectos para la protección y promoción de sus derechos humanos, las cuales son

implementadas por instituciones públicas y organizaciones como la Defensoría del Pueblo, Icbf, Casas de la Justicia, entre otras. Sin embargo, la normativa no es suficiente para combatir el fenómeno de violación de los derechos de la niñez que existe en todo el país. Uno de los principales problemas que afectan a la infancia es la violencia intrafamiliar y otro muy importante es el reclutamiento de niños y niñas en los grupos armados ilegales. Adicionalmente, son víctimas de frecuentes violaciones de sus derechos, entre las que se cuentan la mal llamada "limpieza social" y la delincuencia común.

Objetivos y áreas de intervención. Se fortalece la capacidad de las instituciones públicas y se apoya a la sociedad civil en la protección de los derechos de los niños y en la reducción de las violaciones en algunos barrios marginales de Bogotá, Villavicencio y Armenia. El proyecto intenta mejorar la promoción y protección de los derechos de los niños y consecuentemente reducir las violaciones dentro de las áreas de intervención.

Objetivos específicos. Los niños serán más conscientes de sus derechos y estarán en posición de expresarse y participar activamente en comunidad sin ser excluidos o ser sometidos a violencia o discriminación. La gente en las comunidades, en particular los padres, serán conscientes de los derechos que tienen los niños y cambiarán su comportamiento y trato hacia ellos. La población tendrá que mejorar su conocimiento en el manejo del conflicto y redescubrir los métodos informales para su resolución de manera que promuevan y garanticen el bienestar de los niños.

Las instituciones públicas serán los monitores de las violaciones de los derechos de los niños, de las amenazas del conflicto armado y de la evaluación de la utilidad de los instrumentos públicos y de las recomendaciones para reducir la violación y amenazas de los derechos y mejorar la efectividad de las políticas públicas. De un lado, la mujer será participante activa en la toma de decisiones y las madres dentro de la comunidad serán quienes manejen los instrumentos necesarios para hallar la mejor solución de los conflictos que envuelven a los niños.

Actividades generales. Definición de los indicadores para el análisis de las políticas públicas y metodologías para la creación de los diagnósticos y la valoración de la política pública en cada localidad.

Recolección de datos concernientes a violaciones y problemas referentes a los derechos de los niños y las niñas en las áreas de intervención. Para ello se diseñan y aplican matrices de indicadores de cumplimiento de derechos, con base en la metodología Prosedher[177].

Realización de tres (3) diagnósticos sobre violaciones y limitaciones de los derechos de los niños con base en los indicadores creados y diagnósticos producidos; análisis de las políticas públicas existentes y en los temas referentes a los derechos de los niños, con

[177] Defensoría Del Pueblo. Metodología del Programa de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas en derechos Humanos. Prosedher

base en los indicadores creados y los diagnósticos producidos; la elaboración de informes anuales sobre la efectividad de las políticas públicas y la formulación de recomendaciones para la promoción y protección de los derechos de los niños , en la localidad de Usme en el Distrito Capital; la Comuna Tres en Armenia y Ciudad Porfía en Villavicencio.

Se organizaron seminarios para la promoción y discusión de los informes anuales emitidos por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo y las instituciones públicas, autoridades a cargo la de implementación de políticas públicas y representantes de la sociedad civil.

Resultados alcanzados. El proyecto logró adelantar la recolección de información y la realización de talleres con padres de familia, menores de edad y autoridades de la localidad de Usme en la Ciudad de Bogotá D. C., en Villavicencio y en Armenia y se logró la elaboración de los tres prediagnósticos de la situación.

Adicionalmente, se logró establecer el mecanismo de coordinación necesario entre las diferentes oficinas participantes en el proyecto y de las entidades ejecutoras, es decir, Save The Children del Reino Unido y Cooperación Italiana Coopi, a efectos de adelantar la elaboración de indicadores que contengan por lo menos tres componentes de lectura, como son: la variable de derechos humanos, la variable situacional de la localidad y la variable poblacional, la cual incluye la perspectiva de género y la perspectiva etárea.

El proyecto presentó los resultados de la lectura diagnóstica y de política pública de las tres localidades a finales del año 2006.

Evaluación y observaciones. El proyecto culminó, se analiza la pertinencia de la publicación de los resultados y de los diagnósticos e indicadores de lectura de política pública, específicamente en lo relacionado con la valoración de las condiciones en que encuentran los menores de edad en las diferentes localidades.

5. GESTIÓN DEL PROGRAMA DE SALUD Y SEGURIDAD SOCIAL

La misión del Programa de Salud y Seguridad Social es la de promover la defensa y el ejercicio de los derechos a la salud y la seguridad social con el fin de garantizar el acceso, en igualdad de condiciones, a los servicios que los colombianos requieren para alcanzar un nivel de vida digno. Para tal efecto, la Defensoría del Pueblo, a través del Programa de Salud, cumple con las siguientes funciones básicas:

Adelantar investigaciones de campo; elaborar informes evaluativos; proyectar resoluciones defensoriales; asesorar y capacitar a las diferentes dependencias de la Defensoría en temas relacionados con la salud y seguridad social; y diseñar y ejecutar proyectos de promoción y divulgación sobre los derechos a la salud y la seguridad social.

De conformidad con el artículo 282 de la Constitución Política y la Ley 24 de 1992, le compete a la Defensoría del Pueblo velar por el ejercicio y vigencia de los derechos humanos, hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los mismos, rendir informes periódicos sobre el resultado de sus investigaciones, denunciando públicamente el desconocimiento de los derechos humanos e interponer acciones públicas en defensa de la Constitución Política, de la ley, del interés general y de los particulares, ante cualquier jurisdicción, servidor público o autoridad.

Durante el periodo del Informe, además de las investigaciones mencionadas en la primera parte, se realizaron las siguientes actividades:

5.1 Cartilla: Derecho de los usuarios en el servicio de urgencias: Todo lo que usted debe saber si va al servicio de urgencias –

Teniendo en cuenta que la urgencia es la entrada a los servicios de salud, donde se presenta la vulneración más sentida, la Defensoría del Pueblo hizo entrega a los usuarios de la cartilla: *Derecho de los usuarios en el servicio de urgencias: todo lo que usted debe saber si va al servicio de urgencias.* Este documento, de una manera sencilla y sistemática, los orienta para ejercer sus derechos y evitar que estos sean vulnerados y los capacita para mejorar la efectividad de los organismos de control de los servicios de salud.

La cartilla da respuesta a interrogantes frecuentes: Qué es una urgencia? ¿A dónde acudir? ¿Quiénes tienen derecho a los servicios de urgencias? ¿Qué hago si el sitio al que voy no tiene contrato con mi aseguradora, no estoy afiliado o no tengo dinero? ¿Quién atiende las urgencias?¿Deben atenderme cuando solicito el servicio? ¿Qué debo hacer si me rechazan, antes de que el médico me atienda, con el argumento de que mi urgencia no es vital? Si insisten en rechazarme, ¿Qué atención me deben proporcionar? Si es necesario que me remitan a otra entidad, ¿Quién debe realizar esos trámites? ¿Debo hacer depósitos, firmar pagarés y pagar cuotas moderadoras o copagos para ser atendido en urgencias? ¿Qué hago si no me atienden por no cumplir con los periodos mínimos de cotización? Si de todos modos no me atienden, ¿Qué hago? ¿Qué puedo hacer si la institución alega desconocer el formulario de negación de servicios? ¿Qué hago cuando un funcionario administrativo, como es el caso del personal de seguridad, no me deja ingresar a la entidad para ser atendido?

Esta cartilla puede ser reclamada en la sede principal de esta entidad ubicada en la calle 55 No. 10-32 o consultada en la página web www.defensoria.org.co.

5.2 Actualización del estudio la tutela y el derecho a la salud – Causas de la tutela en salud. Investigación en curso.

Esta investigación se propuso contribuir a ponderar el nivel real de trascendencia que en Colombia tiene la tutela en el ámbito de la protección al derecho de la salud, y superar algunos mitos originados en afirmaciones generales y en la excesiva generalización de casos individuales.

La investigación tuvo como finalidad señalarle al gobierno la necesidad que tienen los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS- de recurrir a la Acción de Tutela como mecanismo de protección para evitar la vulneración del derecho a la Salud por parte de las entidades aseguradoras, cuantificar las causas por las cuales los usuarios de salud acuden a la Acción de Tutela, mostrar al gobierno nacional las fallas presentadas en el SGSSS y recomendar mecanismos de protección efectiva de los usuarios en la expedición de futuras normas.

Para el desarrollo de la investigación se acudió a los archivos de los diferentes juzgados donde se presentaron las Acciones de Tutela, con apoyo de defensores públicos y de estudiantes que realizan la judicatura en las diferentes regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo, durante el periodo comprendido entre el segundo semestre del año 2003 y el año 2005.

Una vez depurada la información y realizado el análisis estadístico, la Defensoría del Pueblo presentará el informe final en el segundo semestre del año 2007.

5.3 Investigación Autonomía Médica – Su Relación con el Acceso a los Servicios de Salud. Investigación en curso

Esta investigación busca establecer la autonomía de los médicos en la práctica profesional y en la atención de los pacientes, a la luz del modelo de seguridad social en salud. Igualmente, determinar si hay condicionamientos en los tiempos de atención, en la formulación de medicamentos, en la prescripción de exámenes paraclínicos, en la remisión a médicos especialistas; establecer las condiciones laborales y formas de contratación de los médicos e identificar las actividades laborales, diferentes a las de salud, que realizan.

Para el desarrollo de la investigación se diseñó un instrumento con la participación de varios gremios médicos y se procedió a entrevistar a profesionales médicos, a nivel nacional, con el apoyo de los defensores públicos que laboran en las diferentes regionales y seccionales de la Defensoría del Pueblo.

Una vez depurada la información y realizado el análisis estadístico, la Defensoría presentará el informe final en el segundo semestre del año 2007.

5.4 Resolución defensorial No. 042 sobre la situación de los servicios de salud en el distrito de Santa Marta

La Defensoría del Pueblo, continuando el seguimiento de la crisis generada por el cierre de hospitales públicos, hizo un diagnóstico de la prestación de los servicios de salud en la ciudad de Santa Marta y su oferta hospitalaria.

Con este objetivo, expidió la Resolución defensorial No. 042 de 2006 para hacer un diagnóstico de la prestación de los servicios de salud en la ciudad de Santa Marta, su oferta hospitalaria y solicitar a las entidades involucradas en la prestación de dichos servicios que procedan de forma tal que la población samaria no quede desprotegida, ni se le viole el derecho a la salud. Dicha resolución incluyó – entre otros puntos– los siguientes:

- Requerir al gobierno nacional, a través del Ministerio de la Protección Social, para que agilice la apertura de la ESE Fernando Troconis y garantice su debido funcionamiento.

- Instar al Gobierno nacional, a través del Ministerio de la Protección Social, a que garantice la atención en salud de todos los niveles en la ciudad de Santa Marta, para evitar el desplazamiento a otras ciudades.
- Requerir a la Superintendencia Nacional de Salud para que verifique la capacidad instalada de las IPS que funcionan en el distrito de Santa Marta y el número de contratos que cada una de ellas maneja, de tal forma que se garantice el cumplimiento de ellos.
- Solicitar al gobierno nacional que revalúe el mecanismo utilizado en el manejo de las rentas cedidas para los departamentos, con el fin de que las ciudades que manejen enfermedades de alto costo reciban recursos para tal fin.
- Exhortar a la Superintendencia Nacional de Salud a que vigile el cumplimiento y el fortalecimiento de los programas de promoción de la salud y prevención de la enfermedad que están a cargo de las respectivas entidades.
- Exigir a la Secretaría Distrital de Salud que gestione ante el Ministerio de la Protección Social el aumento de cupos del régimen subsidiado, conforme al grado de pobreza de sus beneficiarios.
- Requerir al Ministerio de la Protección Social para que se abstenga de otorgar subsidios parciales en el régimen subsidiado y, en su lugar, dada la pobreza de la población samaria, otorgue subsidios completos.
- Exhortar a la Alcaldía de Santa Marta a que gestione ante el Ministerio de la Protección Social la adquisición de ambulancias medicalizadas, que garanticen adecuadamente la protección del derecho a la salud de los ciudadanos.
- Requerir a la Secretaría Distrital de Salud y a las entidades aseguradoras para que establezcan un sistema de información local con el fin de evitar la multiafiliación de los usuarios.
- Instar al Ministerio de Educación Nacional a verificar el cumplimiento de los requisitos que se les exigen a las universidades con facultades de medicina en la ciudad de Santa Marta, ya que no se cuenta actualmente con la infraestructura hospitalaria para las prácticas de los estudiantes.

Solicitar al departamento del Magdalena y a la Alcaldía distrital de Santa Marta la concertación de todos los temas que involucren la prestación de los servicios de salud de la población samaria, conforme a los principios de solidaridad y complementariedad.

5.5 Audiencia defensorial en la Isla de Providencia

El 19 de agosto del 2006, se realizó una audiencia defensorial en las islas de Providencia, con el fin determinar la problemática que en materia de salud se presenta en todo el archipiélago de San Andrés, especialmente en las islas de Providencia y Santa Catalina. En ella participaron la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, el Grupo

de Salud y la Seccional de San Andrés y Providencia de la Defensoría y se contó con la asistencia de todos los sectores involucrados para buscar alternativas de solución. Sus conclusiones –en materia de salud- fueron las siguientes:

- Los habitantes de las islas de Providencia y Santa Catalina tienen varias dificultades para acceder a una adecuada prestación del servicio de salud.
- El hospital, recientemente dotado, no cuenta con personal e insumos suficientes para operarlo adecuadamente.
- La falta de médicos hace que se remita casi toda consulta a la isla de San Andrés, lo cual eleva exageradamente los costos del servicio, tanto para el paciente como para el prestador del servicio.
- Cualquier consulta de especialistas se remite. En tal situación, ningún prestador quiere hacerlo en Providencia porque les ocasiona pérdidas, debido al costo y las dificultades que les representa el traslado de los pacientes.

Por tales motivos, se determinó:

- Recomendar a la Gobernación de San Andrés y Providencia la constitución de una nueva empresa social del Estado, ESE de San Andrés y Providencia. Sugerir a la Gobernación y la Alcaldía, la contratación de un mayor número de médicos con capacidad resolutiva para Providencia y determinar un plan de subsidios para su permanencia sostenible en esta isla, así como evaluar y hacer los incrementos necesarios de recursos para el sector salud en la Isla de Providencia.
- Recomendar al Consejo de Seguridad Social, en cabeza del Ministerio de la Protección Social, se considere la aprobación de una mayor UPC (diferencial mayor para Providencia) por las características de las islas.
- Exhortar a la Gobernación a que conforme una mesa interinstitucional en el tema de salud, integrada con los diferentes actores (Superintendencia de Salud, Ministerio de la Protección Social, EPS, Alcaldía de Providencia, entre otros) para abordar el tema de prestación del servicio de salud en Providencia y Santa Catalina y en donde se puedan analizar, entre otros asuntos, las propuestas de la comunidad.
- Apremiar a la Superintendencia de Salud y al Ministerio de la Protección Social, a que ejerzan un mayor control y vigilancia de la prestación del servicio de salud en Providencia y Santa Catalina.

5.6 Apoyo a Regional Bolívar para la expedición de la Resolución Defensorial No. 043 "Por medio de la cual se crea la mesa de garantes del nuevo Hospital Universitario del Caribe".

La Defensoría, en ejercicio de las funciones de prevención y control, y con base en el diseño de protocolos e indicadores externos, procedió a acompañar un proceso

de seguimiento público, participativo, privado y sistemático para la implementación administrativa, operativa, financiera, contractual y científica de la nueva ESE, Hospital Universitario del Caribe; con la minuciosidad requerida para advertir oportunamente fisuras que posteriormente impidan o limiten su viabilidad. Esta función veedora de seguimiento debe atender los principios de eficiencia, moralidad, equidad, universalidad y solidaridad del sistema de salud, y los de igualdad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad, publicidad, transparencia y participación de la función administrativa, aplicados preferentemente a la escogencia del personal, las auditorías de las entidades territoriales, la participación de los usuarios y la contratación, entre otros campos.

Por tal motivo, la Defensoría resolvió crear la Mesa de Garantes de la ESE Hospital Universitario del Caribe, cuyo objetivo es realizar labores de prevención y control que garanticen la sostenibilidad del mismo.

6. LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE

Durante el año 2006, la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente además de continuar con su trabajo de investigación, especialmente de los problemas de mayor trascendencia a nivel nacional que amenazan o vulneran los derechos colectivos, promueve, divulga, protege e impulsa la efectividad de estos derechos en el marco de un Estado social de derecho, democrático, participativo y pluralista.

Los derechos colectivos, consagrados en el artículo 4 de la Ley 472 de 1998, reglamentaria del artículo 88 de la Carta Política, son las facultades que tienen grupos de personas para construir sus relaciones individuales y colectivas, de acuerdo con sus prácticas sociales, sus vidas en comunidad y sus necesidades. Su titularidad se concreta en una colectividad y no en una persona determinada. La interdependencia de unos derechos con otros y la virtud de su indivisibilidad hacen que la violación de un derecho colectivo lesione los derechos individuales y viceversa.

6.1 Acciones desarrolladas.

Durante el periodo 2006, la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente abordó varias investigaciones sobre la amenaza o vulneración de los derechos colectivos, que fueron presentadas en resoluciones e informes defensoriales. Ver anexo cuadro1

Resoluciones Defensoriales. Las resoluciones defensoriales son el resultado de un proceso que comprende varias etapas:

- Teniendo en cuenta su trascendencia y su impacto a nivel nacional, se selecciona un tema digno de una resolución defensorial.

- Después de investigar los antecedentes históricos y geográficos, se verifican los hechos, se elabora un documento, que básicamente debe contener una síntesis de la problemática, el pensamiento defensorial a manera de doctrina, unas conclusiones y unas recomendaciones.

- Mediante estas resoluciones, el Defensor del Pueblo ejerce su magistratura moral, haciendo énfasis en los derechos vulnerados y en recomendaciones para cada uno de los actores involucrados, sean estos causantes directos o indirectos de la vulneración de los derechos, o sean víctimas de dicha agresión.

- La resolución defensorial se hace pública mediante distintos mecanismos, entre ellos su presentación en una audiencia defensorial.

Informes Defensoriales. A partir de la expedición de una resolución defensorial, se inicia un trabajo de seguimiento que se concreta en los informes defensoriales, documentos en los que se analiza y se verifica el cumplimiento de las recomendaciones, las dificultades que se presentan y los objetivos logrados. Mediante estos informes se contribuye también al ejercicio de la magistratura moral.

Audiencias Defensoriales. Las audiencias defensoriales son unos espacios de participación ciudadana que permiten la presentación del diagnóstico, el análisis de la información y la posición doctrinal de la Defensoría del Pueblo, respecto a los problemas abordados, así como los planteamientos de las comunidades y de las organizaciones sociales y los compromisos y las actuaciones de las instituciones públicas y privadas.

A través de las audiencias defensoriales se cumplen varios objetivos: a. Hacer públicas y visibles las amenazas o vulneraciones a los derechos colectivos, b. Lograr la participación directa de las comunidades afectadas, c. Difundir las investigaciones recogidas en los informes y las resoluciones defensoriales, d. Hacer las recomendaciones pertinentes y e. Comprometer a las autoridades concernidas.

Visitas de Campo. Las visitas de campo constituyen una herramienta fundamental e insustituible, para acceder de una manera más directa a la información, reunir elementos de juicio suficientes y verificar situaciones en las que se amenacen o vulneren los derechos colectivos.

Mesas Interinstitucionales. La mesa interinstitucional se concibe como un espacio para la discusión de los problemas ya identificados, la evaluación conjunta de las mejores alternativas de solución, el seguimiento de las recomendaciones defensoriales y la coordinación de las acciones necesarias para su mejoramiento o actualización, de acuerdo con las circunstancias que se vayan presentando.

Convenios. Son acuerdos con otras entidades, mediante los cuales se favorecen actividades como la investigación, el diagnóstico de amenazas, el desarrollo de estrategias, su puesta en práctica y su seguimiento, relacionados con los derechos colectivos.

A. Resoluciones Defensoriales

A continuación se presenta el alcance de las resoluciones defensoriales sobre la amenaza o vulneración de los derechos colectivos. Al final del capítulo se presenta un cuadro anexo que las resume.

1. Resolución Defensorial N° 46. Situación social y ambiental de la región del Catatumbo – Norte de Santander. Diciembre 11 de 2006.

El Catatumbo es una región de gran importancia geoestratégica, por su localización fronteriza, la riqueza de sus recursos naturales y su gran reserva forestal. Desafortunadamente, desde el siglo XX, se han venido registrando situaciones violatorias de los derechos de las comunidades.

La vulneración de los derechos a gozar de un ambiente sano y al equilibrio ecológico se han hecho evidentes con la extracción incontrolada de madera en la reserva forestal del Catatumbo, la pérdida de cobertura vegetal en las zonas altas de las principales microcuencas, el avance de la erosión en las provincias de Ocaña y Pamplona y la contaminación de las fuentes hídricas. De otra parte, las voladuras del oleoducto Caño Limón-Coveñas-, realizadas por actores armados al margen de la ley, contaminan las aguas, dañan la vegetación, matan los animales, destruyen cultivos y causan vulneración de los derechos humanos de la población e infracciones al derecho internacional humanitario.

El subsuelo del Catatumbo es rico en reservas de petróleo, carbón y uranio. No obstante, la extracción del petróleo ha sido la causa principal del deterioro de los ecosistemas y la pérdida de territorio de los Indígenas Barí: La exploración del bloque Álamo y del pozo Álamo 1, han conducido a la interposición de acciones judiciales para preservar los derechos al territorio ancestral y a la consulta. La Defensoría del Pueblo insistió ante la Corte Constitucional en la revisión de la tutela, fallada en contra de las pretensiones de la comunidad Barí. En el fallo de revisión la alta Corte ordenó realizar la consulta con el pueblo Barí, a pesar de que el pozo exploratorio no está ubicado dentro del resguardo indígena.

Otra fuente de deterioro ha sido, desde mediados de los años noventa, la presencia de cultivos ilícitos en la región, que en el año 2003 alcanzó más de 13 mil hectáreas.

Los habitantes de la zona, donde hay dos resguardos indígenas, han sufrido la vulneración de los derechos a la diversidad, a la identidad étnica y cultural y al territorio.

Las acciones vulneratorias de los derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario contra las comunidades del Catatumbo las han llevado al desplazamiento forzado. Desde 1999 hasta finales del 2006 han sido víctimas de este

fenómeno 45.739 personas aproximadamente, siendo Cúcuta y Ocaña las dos principales ciudades receptoras. Por otra parte, no obstante el proceso de desmovilización, han surgido nuevos grupos armados ilegales autodenominados las Águilas Negras que están generando acciones violentas contra la población. Con el surgimiento de estos grupos, las confrontaciones armadas con la fuerza pública, los retenes ilegales, las amenazas y las muertes selectivas han vuelto a incrementarse.

En audiencia defensorial realizada en Cúcuta el 7 de diciembre de 2006 a la que asistieron las autoridades locales y regionales y del orden nacional, además de representantes de las comunidades indígenas y campesinas, el Defensor del Pueblo expidió la Resolución Defensorial No. 46 mediante la cual les solicitó a las diferentes entidades competentes del gobierno nacional adoptar las medidas necesarias para garantizar que con la exploración y extracción de los recursos naturales no se afecten los derechos fundamentales de las comunidades que habitan la zona, incluida su integridad ambiental y cultural; implementar el fortalecimiento del Estado en el Catatumbo, ofrecer atención de manera integral a las poblaciones afectadas por el desplazamiento forzado, recuperar las zonas del parque nacional afectadas por los procesos de deforestación y sanear los resguardos.

También se recomendó la clarificación y restitución de los bienes cuya devolución anunció el bloque Catatumbo y la reparación de las víctimas en el marco de la Ley de Justicia y Paz.

En este contexto, se exhortó a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional –Acción Social-, al Centro de Coordinación de Acción Integral de la Presidencia de la República, a la Corporación Norte de Santander–Corponor-, a la Gobernación de Norte de Santander, a las alcaldías municipales y demás entidades comprometidas, para que avancen en el cumplimiento de los compromisos adquiridos desde años anteriores y para que hagan esfuerzos encaminados a cambiar la situación en la que se encuentra la población. Actualmente, se hace el seguimiento de dichas recomendaciones.

2. Resolución Defensorial N° 45. Situación ambiental, económica y de servicios públicos de las Islas de Providencia y Santa Catalina. Noviembre 10 de 2006.

La problemática identificada por la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente en las islas de Providencia y Santa Catalina, declarada por la Unesco como Reserva de Biósfera y poseedora de uno de los ecosistemas arrecifales más importantes del planeta, se concentró principalmente en la pérdida progresiva de la tenencia de tierra por parte de los raizales, la sobrepoblación, la alteración de los ecosistemas terrestres y de las especies que los habitan con la extracción ilegal de arena de las playas y la explotación incontrolada de fauna aún en periodos de veda, los cambios en los usos de los suelos, la tala de árboles y el rastrojo nativo. También existen problemas de contaminación microbiológica por el vertimiento de las aguas residuales sin tratar, por la mala disposición de residuos sólidos y por deficiencias en la prestación de algunos servicios públicos; así como la contaminación

causada por el ruido. Estas situaciones constituyen riesgos permanentes para la población y reflejan violaciones de los derechos de las comunidades a gozar de un ambiente sano, al equilibrio ecológico, al acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente.

Como consecuencia del paso del huracán Beta, el sector turístico de Providencia y Santa Catalina se disminuyó de manera drástica, debido al temor que un evento de estos genera en la población. A pesar de los esfuerzos del gobierno nacional, las ayudas se centraron en solucionar los estragos ocasionados de manera directa por el huracán, descuidando el impacto sobre el sector turístico.

El diagnóstico integral con enfoque de desarrollo sostenible, elaborado a partir de diversos estudios, visitas de campo y la recopilación de información de diversas entidades y de la población misma, se recogió en la Resolución Defensorial N° 45, presentada durante la audiencia defensorial adelantada en la isla de Providencia y Santa Catalina el 19 de agosto de 2006, a la que asistieron, entre otras entidades y autoridades, las siguientes: Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés Providencia y Santa Catalina, CORALINA, la Alcaldía de Providencia, las comunidades, la Armada Nacional de Colombia, la Unidad de Parques Nacionales Naturales, Representantes a la Cámara por el departamento de San Andrés, la Universidad Nacional de Colombia y la Defensoría del Pueblo.

Se hicieron recomendaciones a las autoridades concernidas, orientadas a la protección del medio ambiente y de la reserva de la Biósfera, a garantizar la prestación eficiente de los servicios públicos, como el acceso al agua apta para consumo humano y la disposición adecuada de residuos sólidos, el acceso al servicio de salud, a evitar la ilegalidad de construcciones y otras que defienden el derecho a la seguridad alimentaria con la protección del recurso pesquero.

Así mismo, se exhortó a interponer las acciones judiciales y administrativas pertinentes, para defender el derecho al patrimonio cultural, ecológico y social de la isla.

Los problemas de la isla de Providencia y de Santa Catalina adquieren una dimensión distinta por varias razones: Su situación geográfica, lejos del continente; su condición de reserva de la Biósfera que supone un compromiso más allá de las fronteras y su poca extensión, la hacen más vulnerable. Si bien los resultados de la resolución defensorial y de sus recomendaciones ya se han hecho evidentes y las autoridades respondieron en el tema de salud, comunicaciones, servicio bancario, transporte aéreo, el sector turístico y el económico, realizando actividades que mejoraron las condiciones de la isla, la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente continúa acompañando a esta colectividad en este proceso de seguimiento sin permitir que decaiga el interés y el compromiso adquirido, para lo cual se mantiene informada sobre los avances y las dificultades. En respuesta a las recomendaciones defensoriales y las medidas adoptadas por las distintas instancias con ocasión del paso del huracán Beta, el sector turístico se viene recuperando como se refleja en las estadísticas y afluencia de turistas a la isla.

3. Resolución Defensorial N° 44. Prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo en la Isla de San Andrés. Mayo 25 de 2006

La investigación adelantada por la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente permitió identificar una histórica vulneración de los derechos al acceso a los servicios públicos y a la prestación eficiente de los mismos. Se estableció que el problema se debe, en gran parte, al manejo de los residuos sólidos que son depositados a cielo abierto en el botadero Magic Garden y que contaminan los recursos naturales y afectan la biodiversidad del sistema insular.

San Andrés con una población de 57.419 personas, equivalentes a 19.195 hogares, tiene un NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) de 18,5%, con una baja cobertura del servicio de agua para consumo humano, de acueducto y alcantarillado. De acuerdo con los cálculos de la Defensoría, en época de verano se presenta un gran déficit de agua que no permite satisfacer el mínimo vital por persona. Tampoco se suministra agua apta para el consumo humano, de conformidad con el Decreto 475 de 1998.

La flexibilidad en la aplicación de las resoluciones de la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA- para el cobro de tarifas, la falta de inversión de los recaudos en la adecuación, mantenimiento y operación del sitio denominado Magic Garden, la omisión de la autoridad departamental en cuanto al apoyo financiero, técnico y administrativo, así como la falta de coordinación de sus acciones con la empresa prestadora del servicio, generaron denuncias por parte de miembros de las comunidades que sienten vulnerados sus derechos a la vida, a la vida digna, a la salud, a la salubridad pública, al goce de un ambiente sano y a los principios de igualdad y de desarrollo sostenible.

Los derechos a la salud, a la salubridad pública y al medio ambiente sano también se encuentran afectados por los procesos de contaminación de las aguas subterráneas, debido al escaso mantenimiento y uso inadecuado de los pozos sépticos.

El 9 de mayo de 2006, en la Isla de San Andrés, se celebró una audiencia defensorial con una extensa convocatoria a todos los actores con funciones definidas en la prestación de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo, organizaciones sociales organizadas, la comunidad en general, la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente y la Defensoría Seccional San Andrés, audiencia en la que se difundió la Resolución N° 44 de 2006.

En el marco de las recomendaciones defensoriales, se apremió a las autoridades locales y del orden nacional a conformar una mesa interinstitucional de seguimiento para definir las prioridades, un plan de acción y un cronograma de actividades, con el fin de dar una solución integral a la problemática de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo, en San Andrés Isla; actividad que se está realizando desde el 18 de agosto de 2006.

B. Informes Defensoriales

1. Diagnóstico sobre calidad del agua para el consumo humano. Octubre 6 de 2006 Segundo Informe Defensorial.

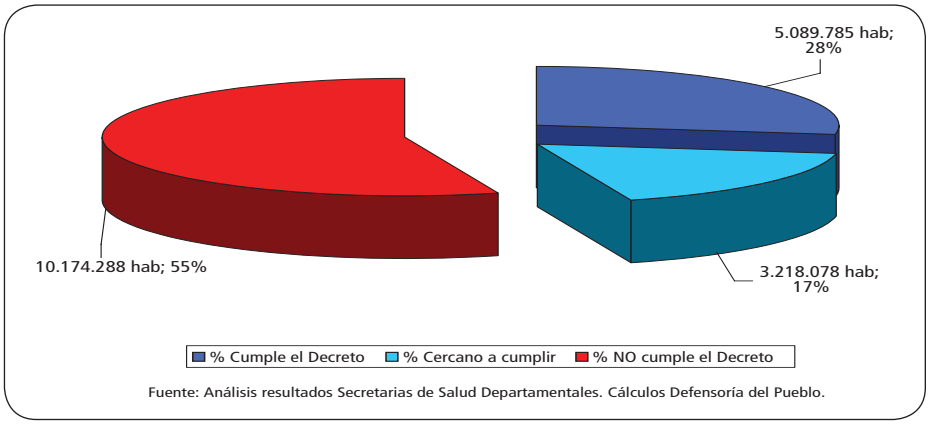
En el marco del derecho humano al agua, la calidad de agua para consumo humano y las implicaciones que tiene para la salud, la vida y la seguridad alimentaria han sido motivo de investigación por parte de la Defensoría del Pueblo que durante dos años consecutivos ha realizado diagnósticos al respecto[178].

En el año 2006, se hizo un segundo diagnóstico sobre la calidad de agua para consumo humano en el que se analiza el cumplimiento o incumplimiento de las obligaciones del Estado, en el marco del derecho humano al agua.

Al comparar los resultados de los laboratorios de las Secretarías de Salud departamentales de 2006 con los resultados obtenidos en el año 2005 que sirvieron como base para el primer informe y con los parámetros físico químicos y microbiológicos establecidos en el Decreto 475 de 1998, se hizo patente una situación alarmante: Casi el 80% de la población colombiana no recibe agua segura para el consumo humano, circunstancia que requiere el cumplimiento inmediato de las obligaciones del Estado y de las medidas necesarias para favorecer la realización efectiva del derecho humano al agua.

Se pretende, con estos informes llamar la atención de las autoridades concernidas sobre la crítica situación y las responsabilidades que les corresponden en el componente de calidad del derecho humano al agua. Ver gráfico 1

Gráfico 1
Porcentaje de la población que consume agua potable

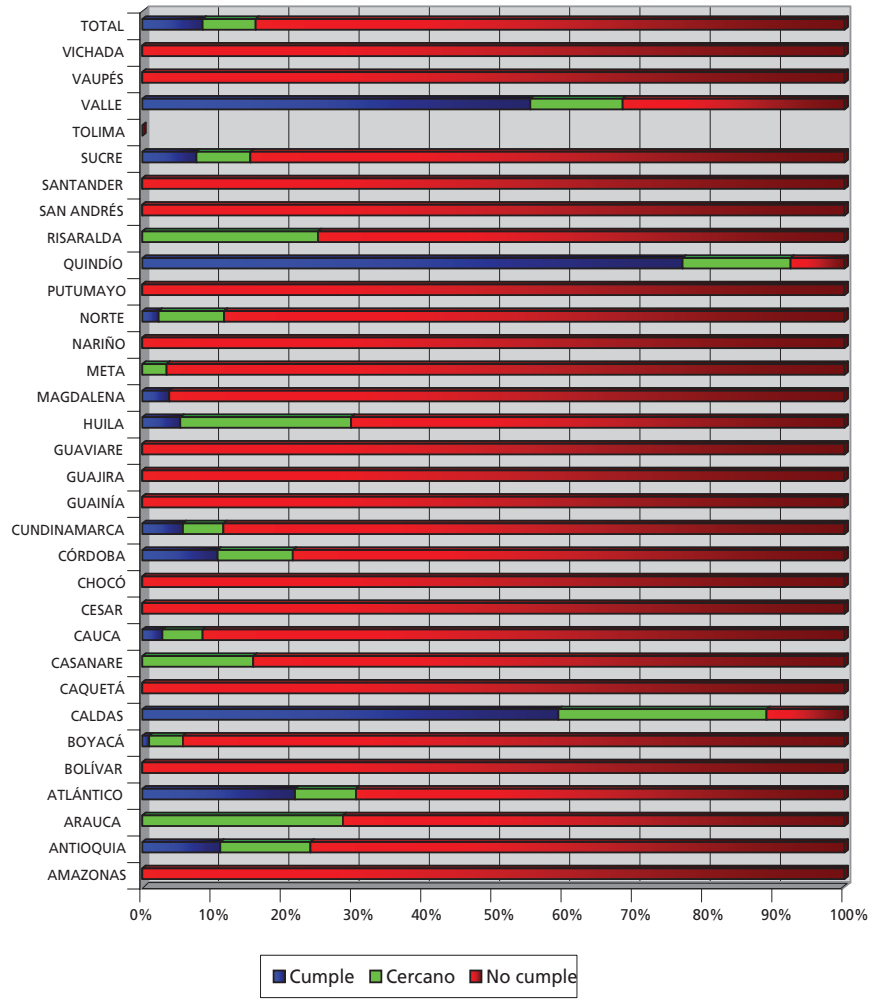


Fuente: Análisis resultados Secretarias de Salud Departamentales. Cálculos Defensoría del Púeblo

[178] Defensoría del Pueblo. Informes Defensoriales. www.defensoria.org.co

En 801 municipios de Colombia, es decir en el 84% de los analizados, no se surte agua apta para el consumo humano. En 82 municipios se está suministrando agua segura y 72 se encuentran cercanos a cumplir con la norma, es decir con los parámetros físico químicos y microbiológicos, establecidos en el Decreto 475 de 1998. Ver gráfico 2

Gráfico 2
Estado de cumplimento del Decreto 475 de 1998



Fuente: Análisis resultados Secretarias de Salud Departamentales. Cálculos Defensoría del Pueblo.

Fuente: Análisis resultados Secretarías de Salud Departamentales. Cálculos Defensoría del Pueblo

De acuerdo con estos datos de la tabla 1, en Colombia, 13,4 millones de personas no están consumiendo agua de acuerdo con la norma en 873 cabeceras municipales.

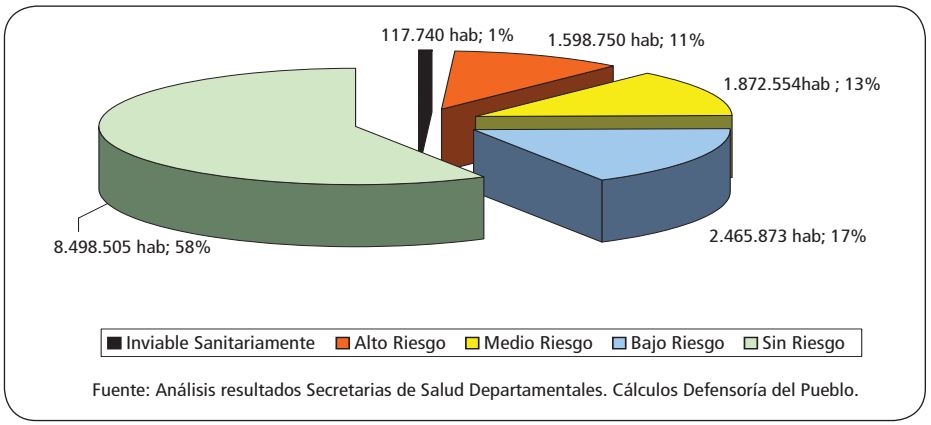
Los departamentos en los cuales se suministra agua segura para consumo humano en la mayoría de sus municipios son, Quindío (76.9%), Caldas (59.3%) y Valle (55.3%). Por otro lado, no se suministra agua apta para el consumo humano en ninguno de los municipios reportados de Amazonas, Cesar, Chocó, Bolívar, Caquetá, Cesar, Chocó, Guainía, Guajira, Guaviare, Nariño, Putumayo, San Andrés, Vaupés, Vichada y Santander.

En Boyacá, de 104 municipios no cumplen 98; en Cundinamarca, de 104, no cumplen 92, y en Antioquia, de 117, no cumplen 89. Hay otros departamentos donde el porcentaje de municipios que no cumplen también es muy alto, como son: Meta (96.6%), Magdalena (96.2%), Cauca (91.4%), Norte de Santander (88.4%), Casanare (84.2%), Sucre (84.6%), Córdoba (78.6%) y Risaralda (75%). No obstante los requerimientos de la Defensoría del Pueblo, departamentos como Tolima y Putumayo no reportaron datos en el 2006.

Adicionalmente, se realizó un análisis del nivel de riesgo del agua según el criterio del IRCA -Índice de Riesgo de Calidad del Agua-, el cual tiene cinco niveles, desde agua inviable sanitariamente hasta agua sin riesgo para la salud humana. Esto corresponde a unos análisis de parámetros físicos, químicos y microbiológicos con una ponderación específica según el riesgo que cada parámetro tiene para la salud humana.

A continuación, se presenta el gráfico 3 con el nivel de riesgo –IRCA– por número de habitantes.

Gráfico 3
Población por Niveles de Riesgo



Fuente: Análisis resultados Secretarías de Salud Departamentales. Cálculos Defensoría del Pueblo

En cuanto a las obligaciones de respeto por parte del Estado -que en este caso se refieren a la abstención de contaminar las cuencas y fuentes hídricas- hay incumplimiento de los compromisos por parte de las autoridades municipales, ya que continúa la contaminación de estas fuentes, por cuanto la mayoría de los municipios carecen de plantas de tratamiento de aguas residuales o hacen una inadecuada disposición de residuos sólidos en rellenos sanitarios impropios.

Las transferencias de recursos con destinación específica para agua potable y saneamiento básico que consagra la Constitución Política, destinación que se considera prioritaria dentro de la inversión social, no siempre se ejecuta conforme a los principios de economía, celeridad y eficiencia o se desvían para otros propósitos.

Si bien existe un marco constitucional y legal, la regulación, las definiciones de política y la asignación de recursos con destinación especial y prioritaria, no se han logrado las coberturas necesarias para atender el mínimo vital requerido en el derecho humano al agua, ni la calidad de agua segura para el consumo humano, incumplimientos que recaen especialmente sobre las autoridades territoriales. Persisten otras debilidades como la falta de control, monitoreo y seguimiento, así como la ausencia de sanciones a los responsables.

Haciendo una comparación con el diagnóstico presentado en el año 2005, en términos generales, no se ha mejorado la calidad.

2. Informe de seguimiento de la Resolución Defensorial N° 39 del 2 de junio de 2005, sobre "Violación de derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó".

La confrontación armada y la disputa territorial de los distintos actores ilegales que se viene presentando desde mediados de la década de los años noventa provocaron el desplazamiento masivo de las comunidades del Chocó. Desde el año 2000, diversas empresas empezaron a impulsar los cultivos de palma aceitera en grandes extensiones de tierra especialmente en aquellas ubicadas en las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó, en el municipio de Belén de Bajirá, sustentando la legalidad de la explotación en contratos de usufructo y de compraventa de mejoras en predios colectivos que son de carácter inembargable, imprescriptible e inajenable.

El medio ambiente y el equilibrio ecológico de esta región que hace parte del Chocó biogeográfico -uno de los ecosistemas más diversos pero al mismo tiempo uno de los más frágiles- sufrió un impacto negativo, por cuenta de las numerosas obras de infraestructura que exigen las grandes extensiones de siembra de palma africana, que incluyen la construcción de carreteras, de canales de drenaje, de cambios de uso del suelo, tala de árboles, secado y desviación de fuentes de agua que ocasionan la disminución de la biodiversidad, de los recursos hídricos y de los bosques principalmente.

La Defensoría del Pueblo, hizo un diagnóstico de la situación y expidió, el dos de junio de 2005, la Resolución Defensorial N° 39 que fue difundida en audiencia defensorial

celebrada en la Defensoría del Pueblo en Bogotá. En esta se hizo visible esta problemática y la violación de los derechos de las comunidades constituidas por los consejos comunitarios de Jiguamiandó y las familias de Curvaradó, especialmente en lo relacionado con el derecho al territorio y a la integración étnica y cultural, a no ser desplazados, así como a los derechos al equilibrio ecológico y a gozar de un ambiente sano.

Durante el proceso de seguimiento de las recomendaciones, la Defensoría del Pueblo ha precisado en varias oportunidades su posición respecto de: i) Las tierras y la aclaración de sus problemas de titulación en el Chocó; ii) La abstención de otorgar créditos a terceros, para el desarrollo de proyectos agropecuarios en los territorios colectivos y resguardos indígenas, en tanto no se clarifique el carácter de los territorios de propiedad privada individual, iii) La aplicación de la normatividad ambiental vigente, la suspensión de cultivos de palma y la investigación por parte de Codechocó y Corpourabá como autoridades ambientales, así como la definición del modelo de desarrollo sostenible para el Chocó, de acuerdo con las recomendaciones del proyecto biopacífico y los lineamientos de la Agenda Pacífico XXI, iv) La competencia para reglamentar la Ley 70 de 1993, la consulta previa y la protección y garantía del derecho al territorio y, v) La necesidad de adelantar las actuaciones necesarias para lograr el retorno de las comunidades desplazadas, teniendo en cuenta los principios de voluntariedad, seguridad y dignidad.

El Instituto Colombiano de Desarrollo Rural-Incoder- en respuesta a las recomendaciones y a los diferentes requerimientos de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación, realizó el estudio de 732 títulos adjudicados por el liquidado Incora, en el antiguo municipio de Riosucio, hoy Carmen del Darién y Belén de Bajirá, ejercicio que sirvió para identificar aquellos que se traslapan o superponen con los territorios colectivos de Jiguamiandó y de Curvaradó conformados antes de la Ley 70 de 1993 y que son de propiedad privada.

En marzo de 2006, el Incoder expidió las Resoluciones N° 0702 y la N° 0703 mediante las que se daba inicio a los procesos de deslinde o delimitación en cada una de las cuencas del Jiguamiandó y del Curvaradó de los 238 predios que se traslapan. La Defensoría del Pueblo interpuso recurso de reposición contra las dos resoluciones sobre cinco aspectos en cuanto a: i) Los títulos repetidos, ii) Las adjudicaciones de predios con áreas superiores a 450 ha, permitidas por la legislación vigente en ese momento y después de entrar en vigencia la Ley 70 de 1993 iii) La venta de predios adjudicados sin cumplir con las normas; iv) Las adjudicaciones de baldíos con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 70 de 1993 y v) El caso del señor, a quien le adjudicaron 18.3 ha, que luego se acrecentaron por accesión a cerca de seis mil ha. El recurso de reposición fue resuelto teniendo en cuenta varias de las consideraciones de la Defensoría del Pueblo.

El Incoder puso en conocimiento de la Fiscalía General de la Nación, para lo de su competencia, sobre las irregularidades en la titulación de los ocho predios adjudicados en extensiones superiores a 450 ha, así como de las adjudicaciones hechas con posterioridad a la constitución de los consejos comunitarios de Jiguamiandó. De igual forma, de los cuatro casos por accesión, en los que no mediaron sentencia judicial ni estudios técnicos.

La Defensoría del Pueblo mediante un defensor comunitario hace presencia en la zona y realiza el seguimiento de las medidas provisionales impuestas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, mientras la Defensoría Seccional Urabá adelanta gestiones para activar el mecanismo de búsqueda urgente y garantizar el acompañamiento a las comunidades[179].

Como respuesta a la Resolución N° 39, las entidades bancarias acogieron las recomendaciones respectivas, lo que trajo como efecto inmediato, la suspensión de créditos a terceros para cultivo de palma en territorios colectivos.

Otras recomendaciones orientadas a la protección del medio ambiente lograron que Codechocó, como autoridad ambiental, iniciara en junio de 2005 procesos sancionatorios por incumplimiento a las resoluciones que habían impuesto medidas preventivas de suspensión de todo tipo de actividades para establecer cultivos de palma africana o de aprovechamiento forestal dentro del departamento del Chocó y suspendiera las solicitudes de aprobación de planes de manejo ambiental para el cultivo de palma aceitera, hasta que no se aclare la titularidad de los predios en los que se pretenden establecer dichos cultivos. También Codechocó informó a la Dirección Seccional de Fiscalías del Chocó, sobre presuntos delitos contra el medio ambiente.

Se logró la difusión de las medidas adoptadas en la Guía para la Siembra de Palma, con la realización de talleres de socialización en coordinación con Codechocó y Corpourabá, además de asegurar la definición del modelo de desarrollo sostenible para el Chocó.

En cuanto a los procesos de retorno, la Defensoría ha reiterado la necesidad de que el Estado promueva y garantice dichos procesos y que las comunidades desplazadas se acojan a los programas de retorno dentro de principios de voluntariedad, seguridad y dignidad, con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo y de otras entidades del orden nacional e internacional. De acuerdo con las versiones de la misma comunidad, de las comisiones de acompañamiento y de las autoridades, los cultivos de palma africana han continuado su expansión en los territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó, lo que significa que aún no se ha superado la problemática en el bajo Atrato y que persiste la vulneración de los derechos humanos por la siembra de palma aceitera en los territorios colectivos. Por lo tanto, es necesario suspender o impedir la expansión de estos cultivos hasta que no culminen los procesos de clarificación, deslinde y delimitación. Una vez concluidos estos procesos, ha solicitado al gobierno nacional la restitución material de los predios a los consejos comunitarios de Jiguamiandó y Curvaradó.

Es prioritario defender el derecho al territorio, el cual obedece a la necesidad de garantizar la supervivencia de un grupo de personas que ocupan un espacio limitado y que procuran preservar la unidad del territorio, la identidad étnica y cultural y hacer un

[179] Defensoría del Pueblo. Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente. Informe de Seguimiento a la Resolución N° 39 de 2005: Mecanismos de seguimiento y Verificación. Bogotá,2006.

uso racional de los recursos y de los ecosistemas para el goce y disfrute de las próximas generaciones.

C. Visitas de Campo

Como se dijo anteriormente, estas visitas se hacen para acceder de manera directa a la información, lo que permite hacer análisis cualificados de los problemas.

Durante el año 2006 se organizaron las siguientes visitas de campo:

- Ciénaga de Palagua, Puerto Boyacá - Boyacá: Durante muchos años, se ha denunciado la contaminación de la ciénaga como consecuencia de la exploración y explotación de los campos petroleros Palagua y Velásquez. La presencia de la Defensoría en una reunión con la administración municipal y con miembros de la comunidad tuvo como objetivo principal la presentación de propuestas y la concreción de los compromisos para la recuperación de la ciénaga.
- Bahía de Tumaco, Nariño: El propósito de esta visita de campo, fue evaluar la afectación de los territorios colectivos de las comunidades negras por proyectos agroindustriales de palma.
- San Andrés Isla: El objetivo de esta visita se orientó a identificar la vulneración de los derechos al acceso a los servicios públicos y a la prestación eficiente de los mismos.
- Providencia y Santa Catalina: Mediante esta visita, se logró entre otras cosas, el diagnóstico ambiental y social de la isla después del paso del huracán Beta.
- Bajo Ariari, Puerto Lleras - Meta: La asistencia a esta región permitió la participación y la promoción de las mesas temáticas interinstitucionales en las que se abordaron las diferentes problemáticas de las comunidades que habitan la región.
- Parque Nacional Natural Otún, Quimbaya - Risaralda: Se realizó y se asistió a un taller conjunto con la Unidad de Parques, con el fin de evaluar y reconocer la misión institucional en la región, así como diseñar los mecanismos de coordinación orientados a afrontar las situaciones problema.

D. Mesas Interinstitucionales

1. Mesa Interinstitucional para la solución efectiva a los problemas de agua potable y saneamiento básico en el Departamento Archipiélago de San Andrés y Providencia.

En este espacio institucional, se permite el seguimiento del cumplimiento de las recomendaciones hechas por el señor Defensor del Pueblo en la Resolución N° 44 de 2006 y del Plan de Acción que presentó cada una de las entidades concernidas del orden nacional y departamental

Estas entidades son: La Gobernación de San Andrés, CORALINA, el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, el Ministerio de la Protección Social, la

Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la CRA, la empresa Proactiva Aguas del Archipiélago S.A. E.S.P., la empresa Trash Búster S.A. ESP., entre otras.

La metodología establecida consistió en identificar los principales problemas que aquejan a la isla y en realizar un cronograma de trabajo de las actividades propuestas por cada una de las entidades involucradas. La mesa es liderada por la Gobernación archipiélago de San Andrés. La Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente actúa como facilitador del proceso. Su instalación se realizó el 18 de agosto de 2006 en la isla de San Andrés. El seguimiento de las actividades se efectúa en reuniones mensuales.

La mesa interinstitucional ha demostrado ser un importante instrumento de discusión de los problemas que aquejan a diferentes regiones en temas específicos, es motivadora de soluciones y acciones concretas, y se ha constituido en un espacio para coordinar las acciones. Sin embargo, en el caso de San Andrés, si bien las instituciones del orden nacional han prestado su apoyo, persisten serias dificultades de gestión y cumplimiento de los compromisos por parte de la Gobernación del Archipiélago y de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina –Coralina-. Existe falta de compromiso y de voluntad política para la ejecución de soluciones concretas con la debida oportunidad y celeridad, para problemas tan complejos como el de los servicios públicos en especial de acueducto y saneamiento básico.

2. Mesa Interinstitucional de tierras y territorio

La Defensoría del Pueblo hace parte de la mesa en la que se hacen visibles los problemas que involucran a gran parte del país en el tema de tenencia de tierras y territorios. Para este fin se ha conformado un grupo de expertos de diversas entidades del nivel nacional que trabajan el tema divididos en tres grupos de trabajo: i) Proyecto de ley de desarrollo rural, ii) Justicia transicional y iii) Análisis de casos de las comunidades de Jiguamiandó y Curvaradó

3. Mesa de trabajo del bajo Ariari – Problemática ambiental de la Serranía de la Macarena y su zona de amortiguación

La Defensoría del Pueblo hace parte de esta mesa, en la cual coadyuva, mediando entre las comunidades y los diferentes sectores del gobierno, la búsqueda de soluciones en materia de desplazamiento de las comunidades con ocasión de la confrontación armada y las alternativas en la sustitución de cultivos ilícitos.

E. Convenios

Mediante acuerdos de este tipo, como el suscrito con la Unidad de Parques Nacionales Naturales se facilitó el diagnóstico de amenazas a las áreas protegidas, el desarrollo de estrategias conjuntas para abordarlas y la visita de campo al Parque Nacional Natural Otún –Quimbaya.

6.2 Proyectos de ley en materia de derechos colectivos

Frente a la presentación del Proyecto de Ley Forestal, la Defensoría del Pueblo hizo recomendaciones y observaciones con el ánimo de proteger los derechos al territorio, a gozar de un ambiente sano de las comunidades y al equilibrio ecológico, algunas de las cuales fueron acogidas. Así mismo, se buscó conciliar el principio de desarrollo sostenible, con el derecho al desarrollo que pertenece a todos los pueblos.

Se insistió en la importancia de continuar siendo uno de los países con mayor área de cobertura forestal, proteger y preservar el recurso y el aprovechamiento de los servicios ambientales, como patrimonio de las presentes y futuras generaciones de colombianos.

Mediante este pronunciamiento, la Defensoría destacó, entre otros aspectos, la necesidad de observar los tratados internacionales y las leyes sobre derechos humanos y derechos fundamentales que cobijan a los pueblos indígenas y a las comunidades negras y en particular los derechos a la consulta previa y a la identidad e integridad étnica y cultural, de conformidad con el Convenio 169 de la OIT de 1989.

Este proyecto fue aprobado y se convirtió en Ley de la República No. 1021 de 2006.

Anexo cuadro 1
Resoluciones e Informes Defensoriales en materia de Derechos Colectivos y del Ambiente durante el año 2006.

Resolución o Informe Defensorial	Departamento / Ciudad	Fecha	Tema	Derechos Involucrados	Grupo poblacional	Audiencia Defensorial
Resolución Nº. 46. Situación social y ambiental de la región del Catatumbo–Norte de Santander.	Norte de Santander–Región del Catatumbo.	Diciembre 11 de 2006.	Situación social y ambiental de la región del Catatumbo.	Vida, seguridad, salud, a gozar de un ambiente sano, al equilibrio ecológico.	Habitantes de la región del Catatumbo.	Sí
Resolución No. 45 Isla de Providencia: "Situación ambiental, económica y de servicios públicos de las Islas de Providencia y Santa Catalina".	Isla de Providencia y Santa Catalina.	Noviembre 10 de 2006.	Situación Ambiental económica y de servicios públicos de las islas	Derechos económicos, sociales y culturales, acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente, a gozar de uno ambiente sano y al equilibrio ecológico.	Habitantes de Providencia y Santa Catalina	Sí
Resolución Defensorial No. 44 "Prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo de la Isla de San Andrés".	Isla de San Andrés	Mayo 25 de 2006	Prestación de los servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo.	Acceso a los servicios públicos y a su prestación eficiente, a gozar de un ambiente sano y al equilibrio ecológico.	Habitantes de la Isla de San Andrés.	Sí
Segundo Informe Defensorial "Diagnóstico sobre calidad de agua para consumo humano".	Bogotá	Octubre 6 de 2006.	Diagnóstico sobre la calidad de agua para consumo humano.	Al acceso y a la prestación eficiente de los servicios públicos. A la salud A la Salubridad Pública.	Habitantes de todo el país.	Sí

Pasa...

Resolución o Informe Defensorial	Departamento / Ciudad	Fecha	Tema	Derechos Involucrados	Grupo poblacional	Audiencia Defensorial
Informe de seguimiento a la Resolución Defensorial No. 39 "Violación de Derechos Humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó".	Bogotá	Julio de 2006.	Vulneración de derechos humanos por siembra de palma africana en territorios colectivos de Jiguamiandó y Curvaradó en el Chocó.	A la identidad étnica y cultural. Al disfrute del territorio. A no ser desplazados y a la libre locomoción. Al goce de un ambiente sano y al equilibrio ecológico.	Comunidades de las cuencas de los ríos Jiguamiandó y Curvaradó.	No

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente. Cuadro consolidado. Resoluciones disponible en www.defensoria.org.co

7. GESTIÓN DEFENSORIAL PARA LOS GRUPOS ÉTNICOS

La promoción, protección y defensa de los derechos humanos de los grupos étnicos desarrollada por la Defensoría Delegada para Indígenas se focalizó según los parámetros establecidos en el plan de acción de la vigencia del año 2006, articulado a las líneas de visión del plan institucional.

Ejercicio de la magistratura moral

El ejercicio de la magistratura moral[180] en la Delegada se ha ejercido de manera prioritaria a través de acciones defensoriales en las regiones territoriales de grupos étnicos cuya pervivencia cultural se ha visto afectada por situaciones de vulneración de derechos humanos, que han tenido repercusión en la dimensión colectiva de la vida de comunidades indígenas y afrocolombianas. La gestión en este ámbito ha privilegiado la elaboración de diagnósticos a partir de trabajo de campo, acompañada de la participación de las autoridades y líderes de los grupos étnicos afectados. El producto de dicho trabajo ha constituido el insumo de los informes públicos que dan cuenta del estado en que se encuentran los derechos fundamentales -colectivos e integrales- de esta población.

---

[180] Magistratura moral es "la capacidad de la Defensoría del Pueblo de incidir sobre la opinión pública, la sociedad y las autoridades pertinentes, para que emprendan acciones orientadas al cumplimiento de los derechos humanos o a la superación de las circunstancias relacionadas con su vulneración". (*Cartilla Metodológica para la Realización y Seguimiento de Audiencias Defensoriales*, 2005:9).

Especialmente, se celebraron dos (2) audiencias defensoriales[181] en el contexto del proyecto *Fortalecimiento de los derechos fundamentales –colectivos e integrales- de los Pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, Serranía del Perijá y Comunidades Afrocolombianas de Buenaventura,* y en articulación con las demás líneas de visión del plan estratégico de la institución: La primera en Buenaventura con comunidades afrocolombianas el 24 de enero de 2007 y la segunda en Santa Marta con los pueblos indígenas de la Sierra Nevada y de la Serranía del Perijá el 30 de enero de 2007[182].

La magistratura desplegada en las citadas audiencias defensoriales se orientó a la socialización de los resultados obtenidos en cinco documentos de diagnóstico[183] de los pueblos arhuaco, wiwa, kogui, kankuamo y yukpa y un informe del diagnóstico efectuado en los 40 consejos comunitarios de Buenaventura. En consecuencia, se efectuó la presentación pública de los documentos referidos ante los beneficiarios del proyecto y las autoridades locales, departamentales y del orden nacional invitadas, así como los resultados de los diagnósticos realizados durante el año 2006 en las regiones focalizadas.

En dicha actividad el Defensor del Pueblo formuló ante los participantes -autoridades y beneficiarios- recomendaciones[184] consideradas esenciales para orientar las acciones estatales de orden local, departamental y nacional a fin de implementar políticas públicas adecuadas tanto a la materialización de los derechos, según el principio de la diversidad étnica y cultural, como a la solución efectiva de los problemas identificados en los respectivos diagnósticos.

a. Audiencia defensorial de Buenaventura

La audiencia realizada en Buenaventura contó con una significativa participación de las instituciones locales, departamentales y nacionales que se invitaron a dicho evento. En este escenario, el Defensor del Pueblo presentó ante los representantes de los 40 consejos comunitarios y las autoridades estatales el documento de diagnóstico sobre la situación del territorio, la organización y el acceso a la justicia que afectan a este sector de la población.

La representación de autoridades estatales en dicho evento se conformó por los Ministerios del Interior y de Justicia, de la Cultura, y de Educación Nacional, el

[181] La audiencia defensorial es el espacio en el cual se desarrolla la magistratura moral y escenario en el que "convergen los sectores ante los cuales la Defensoría busca tener incidencia respecto a un problema específico" (*Cartilla Metodológica para la Realización y Seguimiento de Audiencias Defensoriales,* 2005:9).

[182] La gestión defensorial previa a las audiencias defensoriales -trabajo de campo, aplicación y elaboración de diagnósticos, socialización de los mismos con los pueblos beneficiarios, capacitación de los líderes indígenas y de los operadores de justicia, el procesamiento de la información y la elaboración de los informes de diagnóstico- se llevó a cabo durante todo el año 2006. Aun cuando se había programado la realización de las referidas audiencias en el mes de diciembre de 2006, fue imposible el cumplimiento de las fechas previstas, debido a compromisos de las de las entidades estatales en el último mes de ese año, en consecuencia se reprogramaron para el mes de enero de 2007.

[183] Ver Informes de Diagnósticos de Territorio, Fortalecimiento Organizativo y Acceso a la Justicia de los Pueblos Indígenas: Arhuaco, Kogui, Wiwa, Kankuamo y Yukpa; y Diagnóstico de los 40 Consejos Comunitarios de Buenaventura. Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas: Enero de 2007.

[184] *Ibid*. enero de 2007.

Departamento Nacional de Planeación, la Fiscalía General de la Nación, la Gobernación del departamento del Valle del Cauca, el Instituto Colombiano de Desarrollo Rural (Incoder), la Alcaldía Municipal de Buenaventura, Secretaría Económica y Rural del municipio de Buenaventura, Secretaría de Convivencia para la Sociedad Civil y Planeación del municipio de Buenaventura y Corporación Autónoma Regional (CVC) del Valle del Cauca, autoridades del Sistema Nacional de Justicia con jurisdicción en el departamento del Valle del Cauca.

En materia de orden territorial, ambiental y saneamiento básico, se recomendó al Incoder retomar las gestiones estatales encaminadas a la titulación colectiva de las solicitudes requeridas por varios consejos comunitarios; aclaración de superposiciones de derechos territoriales y emisión de resoluciones de adjudicación de títulos colectivos de los consejos comunitarios de La Plata, Bahía Málaga, alto y medio Dagua. Asimismo, a la instancia competente en la política de erradicación de cultivos para fines ilícitos, disponer los recursos técnicos y económicos para adelantar procedimientos de erradicación manual en los consejos comunitarios de Buenaventura y proveer el desarrollo de proyectos productivos en las etapas de siembra, transformación y comercialización. Igualmente, se instó a las autoridades departamentales al adelanto de planes de manejo territorial para los consejos comunitarios que carecen de ellos; en materia ambiental se recomendó a la CVC la asignación de recursos destinados a programas de vigilancia de áreas protegidas; la concertación con los consejos comunitarios respecto a programas de protección y reforestación de los territorios, así como viabilizar la disposición de sistemas de manejo de excretas y control de vectores en los territorios de los consejos comunitarios.

En fortalecimiento organizativo, se instó a destinar recursos para divulgar, a través de publicaciones accesibles a los integrantes de los consejos comunitarios, la información relativa a derecho y legislación de las comunidades afrocolombianas, y el apoyo para la elaboración de los reglamentos internos de los consejos comunitarios. Asimismo, se recomendó promover procesos de interacción de las entidades locales y departamentales para estimular una mejor interlocución entre la institucionalidad y las comunidades de los consejos comunitarios; e igualmente, materializar los procesos de consulta con los representantes de los consejos comunitarios, siempre que se desarrollen proyectos, obras y actividades que puedan afectar los derechos colectivos e integrales de las comunidades afrocolombianas de los 40 consejos comunitarios de esta región.

En lo relacionado con el acceso a la justicia, se recomendó promover el conocimiento del derecho y legislación especial de las comunidades afrocolombianas, y los mecanismos de aplicación práctica de los mismos, con el fin de potenciar el ejercicio de los derechos y posibilitar un efectivo acceso a la justicia para los miembros de esta población.

b. Audiencia defensorial de Santa Marta

En este evento participaron sectores institucionales de la Sierra Nevada de Santa Marta y de los cinco pueblos indígenas beneficiarios; entidades públicas del orden local, departamental y nacional, y los cabildos gobernadores de cada uno de los pueblos indígenas

antes mencionados. Esta actividad contó con un significativo número de asistentes, que de acuerdo con las listas de registro estuvo representado en 270 personas.

Según su orden de presentación, intervinieron:

- Gobernación del Departamento del Magdalena.
- Alcaldía del Distrito de Santa Marta.
- Procuraduría General de la Nación, Delegada para la Prevención de los Derechos Humanos y Asuntos Étnicos.
- Ministerio de Defensa.
- Consejo Regional Ambiental de la Sierra Nevada de Santa Marta.
- Fiscalía General de la Nación, Seccional.
- Jueces de los departamentos del Cesar, Guajira y Magdalena.
- Consejo Superior de la Judicatura del Magdalena.
- Centro de Coordinación Interinstitucional de la Presidencia de la República.

La audiencia defensorial estuvo presidida por el Defensor del Pueblo, quien presentó ante los asistentes los resultados del proyecto haciendo énfasis en la situación territorial identificada en los diagnósticos, recalcando sobre la grave problemática territorial que afronta el pueblo Yukpa de la Serranía del Perijá, como también, lo relacionado con la organización de los cinco pueblos indígenas y el ejercicio del derecho a la autonomía, reconocido en la normativa nacional e internacional.

El Defensor llamó la atención respecto a las obligaciones de las autoridades del Estado frente a los derechos de los pueblos indígenas, en especial el deber de realizar el proceso de consulta previa y concertación en los proyectos y/o megaproyectos que se adelantan en la Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía del Perijá, habida cuenta de lo denunciado por las autoridades indígenas de los pueblos mencionados. Asimismo, respecto al acceso a la justicia precisó que en cada uno de los cinco pueblos existen sistemas de justicia, estructurados con base en fundamentos y procedimientos que provienen de leyes ancestrales y recalcó la necesidad de promover, de manera urgente, la reglamentación de la coordinación que por mandato constitucional debe existir entre la jurisdicción especial indígena y el sistema judicial nacional.

En ejercicio de la magistratura moral, finalmente instó a las autoridades presentes al cumplimiento de las recomendaciones que en materia de asuntos territoriales, organizativos y de acceso a la justicia han sido formuladas en cada uno de los cinco informes de diagnóstico de los cuatro pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y el pueblo Yukpa de la Serranía del Perijá; situando en primer orden la garantía y respeto de los derechos territoriales por su estrecha relación con la garantía del derecho a la vida colectiva y permanencia cultural de los pueblos de esta región.

El seguimiento de las diversas recomendaciones de los diagnósticos, resaltadas en las audiencias defensoriales se realizará en una segunda fase del proyecto de fortalecimiento de los derechos de los grupos étnicos mencionados; para lo cual se presentará un nuevo proyecto ante la cooperación internacional en la vigencia 2007.

8. DEFENSORÍA DELEGADA PARA LA COMUNICACIÓN Y LA INFORMACIÓN.

Estrategia de comunicaciones

En el año 2006, La Defensoría Delegada para la Comunicación, la Información y Apoyo para los Asuntos del Despacho del Defensor del Pueblo estuvo a cargo de diferentes actividades estratégicas de comunicación, en ejercicio de su misión de afianzar la imagen de la institución ante la opinión pública y, al mismo tiempo, fortalecer la labor que viene adelantando la entidad en el territorio nacional para promover el respeto, difusión y defensa de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario.

Se dió continuidad al medio de mayor impacto en la comunicación de la Defensoría del Pueblo: la televisión; especialmente con la emisión del programa "*Por la población civil*" que llega a un número aproximado de un millón doscientos mil televidentes en todo el país, de acuerdo con información entregada por la programadora de televisión NTC. La Defensoría del Pueblo cuenta para la emisión de sus programas con dos espacios semanales ubicados en el Canal Uno y en el Canal Institucional.

Otras acciones de comunicación se adelantaron a través de diferentes medios, tales como prensa, impresos, comunicaciones periódicas, redacción y elaboración de comunicados de prensa, foros, y la utilización de la cartilla metodológica para la realización y seguimiento de audiencias defensoriales.

De manera permanente se brinda información a los medios de comunicación y se atienden las peticiones de los periodistas de opinión, sobre las diferentes actividades que desarrolla la Defensoría del Pueblo en todo el país.

En el mes de octubre de 2006, se publicó la cuarta edición de la revista *Población Civil,* que contiene crónicas, reportajes y opinión sobre temas tales como el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría y sus informes de riesgo.

a. Programa de Televisión Por la Población Civil

El espacio de televisión semanal *Por la Población Civil* se emitió, durante el año 2006, los días sábados a través del Canal Uno. Estuvo dirigido a divulgar el contenido de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, así como las diferentes actividades que cumple la Defensoría del Pueblo en sus diversos ámbitos territoriales. En este espacio, como parte de la estrategia de comunicación, se han incluido de manera permanente diversos tipos de comerciales y piezas publicitarias institucionales, al tiempo que se han adelantado diferentes campañas en pro de los derechos humanos.

El programa *Por la Población Civil* trató asuntos relacionados con la misión de la Defensoría del Pueblo: los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes; discriminación; indígenas y conflicto armado; el derecho al agua; la desaparición forzada; medio ambiente; desplazamiento forzado; derecho internacional humanitario; políticas publicas y tutelas en salud; Sistema de Alertas Tempranas -SAT- y refugiados. De igual manera, se proyectó un balance del Sistema Penal Acusatorio y de la Ley de Justicia y Paz, diversos testimonios de las víctimas de violaciones de sus derechos o de infracciones al derecho humanitario. Como invitados permanentes participaron especialistas en diferentes temas.

En el transcurso del año se realizaron 50 programas de televisión, los cuales se emitieron por el Canal Uno, los días sábados, de 1:30 a 2:00 de la tarde.

b. Cápsulas Defensoriales en Televisión

Durante el año 2006, se llevó a cabo la producción y emisión de 29 cápsulas defensoriales de cinco minutos cada una. En ellas se hace alusión a fechas relevantes para los derechos humanos y la democracia, tales como el Día Mundial de las Población, Día del Niño Víctima de Agresión, Día Mundial del Refugiado, Día Mundial del Medio Ambiente y otros temas de igual importancia.

Tanto los programas de televisión como las cápsulas defensoriales se han utilizado como medio de consulta de las instituciones gubernamentales, colegios, universidades, ONG, comunidades indígenas, personeros; así como de las defensorías regionales y seccionales.

Gracias a que la Comisión Nacional de Televisión adjudicó a la Defensoría del Pueblo un espacio comprendido entre las 8:30 p.m. a 9:00 p.m. los días sábados, mediante un

convenio con el Canal Institucional de televisión, fue posible la retransmisión de los programas de televisión de la entidad.

c. Participación en Audiencias Defensoriales

Las audiencias defensoriales están dirigidas a socializar y difundir la gestión de la Defensoría del Pueblo en temas específicos relacionados con los derechos humanos, el Derecho Internacional Humanitario y el bienestar de la población.

En el año 2006 se realizaron seis audiencias defensoriales en diversos puntos del país, con la participación en cada una de ellas del Defensor del Pueblo. Se abordaron problemas relacionados con la defensa de los derechos humanos: Situación social y ambiental de la región del Catatumbo (Norte de Santander); situación ambiental, económica y de servicio públicos de las islas de Providencia y Santa Catalina; prestación de los servicios públicos de acueducto alcantarillado y aseo en la Isla de San Andrés; caracterización de niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales; balance y desafíos del sistema nacional de defensoría pública en el sistema penal acusatorio durante los primeros 18 meses de su implementación. Los desarrollos de estas audiencias se pueden consultar en los acápites especializados de gestión del presente informe.

Para la divulgación de estas audiencias se diseñó una estrategia de comunicación dirigida a los diferentes medios de prensa, especialmente a los regionales; se tomaron imágenes de apoyo para el programa de televisión y se redactó el respectivo comunicado de prensa.

d. Campañas Institucionales

En apoyo a los programas y proyectos emprendidos por la Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer se diseñó una estrategia de divulgación de apoyo a la no violencia contra ese sector de la población. Un afiche sobre el tema fue entregado a todas las oficinas regionales y seccionales y se presentó a la comunidad con el auspicio de Unicef.

Con el apoyo de la Universidad Internacional de la Florida se conformó un Comité Interinstitucional del que forman parte las entidades que trabajan en el tema de la justicia con el objeto de lanzar una campaña unificada en medios impresos, radio y televisión. Hasta el momento se ha hecho entrega de las cuatro cuñas radiales y de los afiches de apoyo a esta iniciativa.

e. Magistratura Moral

La Defensoría Delegada para la Comunicación ha venido apoyando, a través de la recolección de insumos, estadísticas y la elaboración de documentos, diferentes intervenciones del Defensor del Pueblo en espacios académicos, jurídicos o legislativos de la vida pública nacional.

f. Otras actividades

En el mes de noviembre se llevó a cabo el foro para periodistas denominado: Ética y Periodismo con la participación de la Fiscalía General de la Nación, el Consejo Superior de la Judicatura y la Procuraduría General de la Nación. En esta actividad, celebrada en las instalaciones de la Defensoría del Pueblo, con presencia de periodistas y diversos medios de comunicación, se analizaron temas relacionados con el ejercicio actual del periodismo, la ética en el cubrimiento de la noticia y su incidencia en la sociedad, especialmente en el tratamiento de los conflictos actuales.

Como invitado especial al foro asistió el profesor John Virtue, director de la Carrera de Periodismo de la Universidad Internacional de Miami.

A través de la Delegada de Comunicación, la Defensoría del Pueblo proyectó, con el apoyo de la Universidad Internacional de la Florida, para el año 2007, otras actividades de capacitación periodística en el tema de los derechos humanos, dado el interés de los periodistas de actualizarse en esta temática.

g. Proyección de actividades

Antes de finalizar el año, se estableció la necesidad de fortalecer las comunicaciones de la Defensoría del Pueblo con la comunidad: se organizarán trece audiencias defensoriales que serán transmitidas en directo, en la medida de lo posible, por el Canal Institucional de Televisión. De igual manera, se proyectó la emisión de teleconferencias y programas de radio en el año 2007 que respondan cabalmente a los requerimientos de la institución.

DECIMOCUARTO INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

XIV



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Derechos humanos, para vivir en paz

Calle 55 No 10-32
Tel. 57+1 314 4000
Fax.57+1 640 0491
Bogotá D.C. - Colombia

www.defensoria.org.co
info@defensoria.org.co

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

Mediante esta línea de visión, la Defensoría del Pueblo:

Brinda conocimiento a las personas y comunidades sobre sus derechos, las políticas públicas y los recursos para hacerlos efectivos.

Orienta y fortalece la intervención de los actores sociales en los espacios democráticos de participación ciudadana[185].

[185] Resolución No 306 de 2005. Por la cual se adopta el nuevo plan estratégico de la Defensoría del Pueblo para la vigencia 2005 a 2010.

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

1. GESTIÓN DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

El desarrollo de la gestión de la DNPDH sigue los lineamientos del Plan Estratégico diseñado para los años 2006 a 2010. En esa perspectiva, el esfuerzo está encaminado a fortalecer el sistema educativo en cuanto enseñanza de los derechos humanos, afianzar los mecanismos tutelares de los derechos fundamentales, construir una cultura fundada en la convivencia pacífica, en la adecuada resolución de conflictos y en promover una capacitación tanto a la población como a los funcionarios estatales sobre los deberes de observancia y protección de las libertades y garantías ciudadanas.

En el país no solo crece el interés por saber más y mejor acerca de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, lo cual se expresa en la solicitud de programas y proyectos sostenidos de formación en los múltiples eventos que se desarrollan al respecto, sino además, por la importancia ascendente que se le concede al uso y aplicación de los instrumentos nacionales e internacionales que permiten su defensa y protección.

A manera de sinopsis puede decirse que el esfuerzo de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, en el periodo de este informe, estuvo dirigida a potenciar las actividades de formación y de concientización de la práctica y protección de los derechos humanos, de los valores sobre los que se sustentan y del respeto y observancia de las normas reguladoras del derecho internacional humanitario. En este sentido, se han diseñado y puesto en ejecución proyectos y programas de capacitación, con los cuales se ha llegado al común de las personas, ONG, servidores del Estado,

personeros municipales, maestros, docentes universitarios, comunidades en condición de vulnerabilidad o de riesgo e, incluso, a los propios funcionarios de la Defensoría.

De todos estos esfuerzos aquí se brinda un informe no completamente exhaustivo, advirtiéndose que la labor por desarrollar es enorme y exigente, que enfrenta muchos retos, pues subsisten en el país regiones en donde hay serias intimidaciones al ejercicio de la enseñanza sobre estas materias. No obstante, también se observa una creciente vinculación de agencias y agentes educativos en las áreas de derechos humanos y derecho internacional humanitario.

Empleando el reducido equipo de asesores con que cuenta la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos, llevó a cabo las acciones, que a continuación se enumeran, de manera independiente respecto de otros programas y proyectos que se adelantan, los cuales son reportados en otros acápites del informe.

- Conferencias: 23
- Talleres: 35
- Foros: 5
- Seminarios: 15
- Cursos: 22
- Otros: 12
- Diplomados: 3

Los sectores sociales, entidades y servidores públicos a los que se llegó: La Policía Nacional, Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, personas privadas de la libertad, Contraloría General de la República, funcionarios de cárceles, sindicatos, centros educativos, universidades (UPN, UD), Fuerzas Armadas, instituciones educativas del distrito, Fiscalía General de la Nación, ONG, personeros municipales, cancillería, comunidades en riesgo, personas desplazadas, grupos en condiciones de vulnerabilidad e Inpec.

En conjunto, las distintas actividades de formación y promoción en derechos humanos y derecho internacional humanitario arrojaron un guarismo aproximado, de cobertura directa, de aproximadamente tres mil personas beneficiarias y un número indeterminado de personas indirectamente cubiertas.

Los temas que con mayor frecuencia fueron solicitados estuvieron referidos a:

- Conceptos básicos de Derecho Internacional Humanitario.
- Discriminación en Colombia.
- Sistema colombiano de protección de los derechos humanos.
- Derecho Internacional Humanitario y acciones de la fuerza pública.
- Mediación social y comunitaria: Justicia, seguridad y convivencia para el desarrollo local.
- Igualdad y no discriminación.

- Fuerza pública y medios de comunicación como defensores de los derechos humanos.
- Formación de formadores en derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario.
- Derechos humanos, acción de reparación y acción de repetición ante el Estado.
- El derecho a la educación.
- La responsabilidad del Estado en la aplicación de los derechos humanos y del Derecho Internacional Humanitario.
- Derechos humanos y políticas públicas.
- Doctrina de las operaciones aéreas.
- Pedagogía de los derechos humanos.
- Prevención y resolución de conflictos.
- El derecho de petición.
- El derecho a la intimidad.
- Derechos fundamentales de autodeterminación.
- Derechos humanos y vida cotidiana.
- Historia, fundamentación y desarrollo de los derechos humanos.
- Los derechos humanos y la Constitución Política.
- Mecanismos de protección de los derechos humanos.
- Los derechos humanos del movimiento sindical.
- Tolerancia, igualdad y respeto por la diversidad y la diferencia.
- Principio constitucional del pluralismo.
- Acciones de repetición, acciones de reparación por infracciones al DIH y delitos de lesa humanidad.

Además de las labores reseñadas, es preciso mencionar otro conjunto de actividades relacionadas con las funciones de asesoramiento, conceptualización y orientación en líneas de política para la promoción de los derechos humanos y Derecho Internacional Humanitario. Tales tareas se orientaron en temas como:

- Conceptualización sobre el documento "Juegos de guerra", solicitada por el Ejército Nacional para la Fuerza de Tarea Conjunta.
- Análisis de sendas ordenanzas promulgadas por las Asambleas Departamentales de los departamentos de Casanare y Meta, para la incorporación de la cátedra de derechos humanos y derecho internacional humanitario en el sistema educativo.
- Elaboración de las respuestas a las solicitudes de información de la OACNUDH acerca de sus recomendaciones sobre derechos humanos hechas al Estado colombiano.

- Apoyo al Proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo, programa auspiciado por MSD-USAID, con participación de la Defensoría del Pueblo.
- Apoyo a la investigación adelantada por el Ministerio de Defensa sobre el proceso pedagógico que adelantan las diferentes unidades educativas de las Fuerzas Armadas.
- Intercambio con la Oficina del Alto Comisionado para la Policía acerca de un proyecto para la formación de formadores en derechos humanos y los derechos de los uniformados.
- Participación permanente en el desarrollo del PLANEDH, como parte del convenio establecido con el Ministerio de Educación, para la formulación del mismo.
- Trabajo conjunto con la GTZ para la formulación de la ficha de financiamiento de los programas de capacitación y fortalecimiento institucional, en asocio con el Instituto de Formación del Ministerio Público.
- Acompañamiento al trabajo de la relatora colombiana de la ONU sobre el tema del mercenarismo, como forma recurrente de violaciones a los derechos humanos y de infracciones al DIH.
- Conceptualizaciones de las pistas de Derecho Internacional Humanitario confeccionadas por las FF.AA. para las tareas de capacitación de soldados, suboficiales y oficiales.

2. UNIDAD DE INFORMACIÓN PÚBLICA DE DERECHOS HUMANOS

2.1. La biblioteca y su relación con los derechos humanos

Hoy la información se ha convertido en un bien de consumo, el eje en torno al cual gira la "Sociedad del Conocimiento". Sin embargo, a pesar de tantos descubrimientos y creaciones y de tantas nuevas puertas abiertas, el sistema y la estructura siguen igual: Poco ha cambiado, aún hay informados y desinformados, aún hay pueblos enteros condenados a la ignorancia y al silencio, aún hay analfabetos, aún hay ricos y pobres.

El papel de la biblioteca ha ido cambiando a lo largo de los siglos, adaptándose flexiblemente a las necesidades: De simple depósito de documentos pasó a ser nido de intelectuales, refugio de clásicos en edades oscuras, escaparate de tesoros adornados, fuente de saber básico, apoyo al desarrollo y gestora de memorias. Siempre ha luchado por la alfabetización y la difusión del conocimiento, por la libre expresión y el libre acceso al saber, por la igualdad y la solidaridad.

La biblioteca puede garantizar libertades y derechos humanos[186], tales como educación, información, libre expresión, identidad, trabajo, puede proporcionar herramientas para la solución de problemas de salud, violencia, adicciones y nutrición, puede borrar todo tipo de analfabetismo, recuperar tradición oral, difundir conocimientos perdidos y recuperar lenguas en peligro. Puede luchar contra el racismo y la discriminación, enseñar la tolerancia y el respeto, facilitar la integración en sociedades multiculturales. Logra demostrar la igualdad de todos los seres humanos, de todos los sexos, edades, credos y razas. Ayuda a que se difunda la solidaridad

[186] Edgardo Civallero. Universidad de Córdoba, Argentina, 2006.

y la fraternidad, puede contar la historia de los vencidos, expresar las facetas mínimas de una maravillosa diversidad humana, perpetuar memorias insignificantes y grandiosas.

El contexto universal que identifica a la biblioteca y su relación con los derechos humanos hace de la Unidad de Información Pública de Derechos Humanos (Biblioteca, Hemeroteca y Centro de Documentación) de la Defensoría del Pueblo un componente valioso que contribuye a través de sus servicios de información especializada al conocimiento y apropiación de los mecanismos de protección, defensa y exigibilidad de los derechos humanos por parte de todos los ciudadanos.

La Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos continuó con el objetivo de ampliar la cobertura de los Servicios de Información, a través del fortalecimiento de las colecciones y el mejoramiento de la infraestructura administrativa y técnica de la Biblioteca, Hemeroteca y Centro de Documentación, con el fin de garantizar efectividad en la solución de las necesidades de investigación y estudio que sobre el tema tienen los distintos usuarios de este servicio.

La gestión de la Unidad de Información durante el año 2006 tiene como principales resultados la consolidación del área de gestión del conocimiento, ampliación en la distribución de publicaciones institucionales y el mejoramiento de los servicios de información, labor que se adelantó bajo el siguiente proceso:

a. El procesamiento técnico de colecciones está a cargo de dos profesionales en bibliotecología y uno en filosofía, es la columna vertebral de las unidades de información como área técnica encargada de los procesos de catalogación y descripción bibliográfica, análisis y sistematización de las colecciones. En el periodo se registró un ingreso total de 826 nuevos títulos. Se hizo la actualización del sistema, lo cual permitió la normalización de la base de datos en 1.639 registros. Se aplicaron los procedimientos y criterios para la selección y descarte de material no pertinente en la sección biblioteca (300 documentos) y en la hemeroteca (1.600 ejemplares) materiales que por su estado de deterioro, duplicados, desactualización y falta de pertinencia fueron separados de la Unidad.
b. Uno de los productos de información relevantes en la gestión de conocimiento durante el 2006 fue la elaboración del Tesauro de Derechos Humanos. Este importante instrumento constituye una fuente de consulta para la normalización y recuperación de información a través de la definición de un vocabulario especializado en derechos humanos y DIH, útil no solo para la labor de procesamiento técnico de la Unidad de Información de la Defensoría del Pueblo, sino también para las entidades y organizaciones que trabajan temas afines o complementarios en Colombia y en cualquier lugar de habla hispana.
c. El programa de canje de publicaciones seriadas, a cargo de la Hemeroteca se ha consolidado como una actividad muy importante, dado que los recursos económicos asignados a la Unidad no permiten la suscripción o compra de revistas especializadas. Por tanto, el programa de canje se ha estructurado como una oportunidad que busca ofrecer un servicio de información actualizado respaldado por la producción editorial de la Defensoría del Pueblo, la cual tiene en el mercado reconocimiento, aceptación y alta demanda por parte de los organismos públicos

y privados, especialmente por la comunidad académica a nivel nacional. En contraprestación, la Hemeroteca recibe la dotación de publicaciones seriadas por parte de las principales universidades e instituciones del país.

Gracias a esta actividad de intercambio de materiales bibliográficos, actualmente recibimos 150 títulos anuales entre revistas, periódicos, boletines, cartillas, informes, CDS, etc., que permiten por un lado mantener una colección actualizada en temas relacionados con política nacional e internacional: Derecho, derechos humanos, entre otros, así como difundir el conocimiento, las políticas públicas en materia de derechos humanos y, en general, la labor de las diferentes áreas de la Defensoría del Pueblo a través de la publicación e intercambios.

d. Ampliación de la cobertura de distribución y entrega de publicaciones defensoriales en el territorio nacional: Durante el año 2006, se hizo la actualización de las existencias de inventarios de publicaciones defensoriales, lo cual constituye una medida de control que facilita la toma de decisiones de la Dirección Nacional de Promoción en cuanto a reimpresiones, cantidades por publicar y sistema de dotación al nivel central, a las defensorías regionales y seccionales y a las siete categorías de usuarios que atiende la Unidad de Información: Alcaldías, bibliotecas, cárceles, ciudadanos en general, colegios, defensores públicos, entidades públicas, fuerzas militares, ONG y fundaciones, personerías y universidades.

El cuadro 1 presenta el comportamiento de distribución y entrega de publicaciones defensoriales por segmento poblacional. Los materiales corresponden a libros, cartillas, folletos, afiches, DVD, CD, casetes:

Cuadro 1
Distribución de publicaciones defensoriales 2006

Población Atendida	Cantidad de ejemplares entregados
Alcaldías	267
Bibliotecas	100
Cárceles	1.020
Ciudadanos en general	30.599
Colegios	5.510
Defensores Públicos	2.633
Dependencias de la Defensoría del Pueblo	24.862
Entidades públicas	10.603
Policía Nacional	1.525
Fuerzas Militares	7.976
Direcciones y Delegadas Defensoría del Pueblo	2.986
ONG /Fundaciones	3.973
Otras Solicitudes Colombia	2.026
Personerías	72.090
Regionales y Seccionales	45.419
Universidades	7.096
Distribución Total	218.685

Fuente: Defensoria del Pueblo Unidad de Información Pública de Derechos Humanos 2006.

2.2. Comportamiento de los servicios de información

Durante el 2006 el comportamiento de los servicios de información de la Biblioteca de la Defensoría fue positivo, se hizo hincapié en la consolidación de la Unidad de Información Especializada como área central de apoyo a las actividades de capacitación y formación en derechos humanos, tanto para los programas y proyectos de la Defensoría como para las entidades y los ciudadanos en general. Para ello, se dio un impulso significativo al fortalecimiento de las colecciones, con la adquisición por compra de 404 libros, por valor de $10.368.800,oo

La ampliación de los convenios de préstamo interbibliotecario con la Biblioteca Luis Ángel Arango y con 24 bibliotecas e instituciones de educación formal y entidades estatales es reflejo de una labor continua que incluye: La selección, el análisis, catalogación y el registro sistematizado de las colecciones bibliográficas que conforman el acervo bibliográfico de la Defensoría. La alta demanda y consulta de las diferentes colecciones (libros de referencia, colección general, tesis, audiovisuales, etc.) así como el préstamo externo, las consultas en sala, consultas telefónicas y los préstamos interbibliotecarios afianzan la misión de la Defensoría del Pueblo, en tanto apoya las actividades propias de instituciones públicas, educativas y organizaciones que tienen como beneficiarios a una gran comunidad de usuarios; de esta manera se da cumplimiento a la línea de promoción y divulgación de los derechos humanos.

La atención y servicio a los usuarios se prestó de acuerdo con las necesidades de información de cada uno, haciendo especial difusión de las nuevas publicaciones de la Institución complementándolas con el resto del material existente en la biblioteca.

Durante el 2006 la biblioteca atendió a 3.884 usuarios quienes realizaron cerca de 11.661 consultas, como lo muestra en el cuadro 2:

Cuadro 2
Comportamiento de los servicios de información de la biblioteca

Categoría de usuarios	Atención en Sala	Préstamos externos	Préstamos interbib.	Consultas telefónicas
Ciudadanos en general	756	302	23	517
Estudiantes universitarios	1.668	1.406	173	221
Estudiantes educación media	331	38	10	85
Entidades	482	44	20	41
Funcionarios de la Defensoría	647	415	205	303
TOTALES	**3.884**	**2.205**	**453**	**1.167**

Fuente: Defensoría del Pueblo Unidad de Información Pública de Derechos Humanos 2006.

Los temas de mayor consulta fueron en su orden de solicitud:

- Información institucional sobre la Defensoría del Pueblo
- Desplazamiento forzado

- Políticas públicas sobre derechos humanos
- Derechos de la niñez
- Derecho Internacional Humanitario
- Sistema penal acusatorio
- Derechos de las mujeres
- Legislación sobre derechos humanos /DIH
- Violencia intrafamiliar
- Derecho administrativo
- Reinserción

2.3. Gestión administrativa

Durante el 2006, se dio cumplimiento a uno de los principales objetivos trazados en la Planeación Estratégica de la Dirección Nacional de Promoción: La conformación de un equipo especializado en bibliotecología para la coordinación administrativa y técnica de los recursos de información y del personal de esta dependencia.

Se contó con autonomía para la contratación de dos profesionales en bibliotecología y Filosofía, responsables del área de gestión del conocimiento. La Unidad contó con el apoyo de tres auxiliares administrativos, que atendieron los servicios de circulación y préstamo, la distribución, embalaje y envío de publicaciones defensoriales, siendo éste un proceso organizado y eficiente que permitió puntualizar las entregas y ampliar la cobertura del servicio según los estándares de selección pertinente de libros y demás materiales de acuerdo con las necesidades de información presentadas a nivel nacional, la calidad en los embalajes, oportunidad y efectividad en las entregas.

En cumplimiento del Decreto 460 de 1995 sobre Depósito Legal, la Unidad de Información cumplió los requisitos de ley con la entrega de 60 libros a la Biblioteca Nacional, la Biblioteca de la Universidad Nacional, la Biblioteca Luis Ángel Arango y la Biblioteca del Congreso.

De acuerdo con las metas y propósitos trazados por la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación se establecieron los pilares fundamentales para la puesta en marcha de un Programa de Promoción de Lectura dirigido a niños y niñas que hacen parte de la población atendida por la Defensoría del Pueblo. Para tal efecto, se fortaleció la colección bibliográfica con la compra de 350 libros que conforman la biblioteca infantil. El proceso de selección estuvo a cargo de tres entidades en promoción de lectura en el país: Asolectura, Fundalectura y Fundación Proyecto Cultura, que presentaron una selección de los mejores libros de literatura infantil, con contenidos de derechos humanos. Fue escogida la propuesta presentada por Fundalectura.

Con esta inversión la Defensoría del Pueblo se pone a la vanguardia de las principales bibliotecas públicas del país, en la atención de la población infantil, para el conocimiento y apropiación de los derechos humanos. Para el año 2007, se espera la conformación de un equipo interdisciplinario de bibliotecólogos, promotores de lectura, especialistas en derechos humanos y pedagogos, que serán los encargados de la organización de los talleres de promoción de lectura en las instalaciones de la Defensoría y en todos aquellos lugares donde se identifique población infantil en situación de vulnerabilidad y desventaja.

3. EL CONTROL SOCIAL DE LA GESTIÓN PÚBLICA

3.1. La participación ciudadana y la Defensoría del Pueblo

En el 2006 se cumplieron 15 años de la promulgación de la nueva Constitución Política, constitución marcada por un profundo aire participativo tanto en su formación como en su estructura y contenido. Así nos lo hace ver su articulado y los múltiples desarrollos normativos que han pretendido garantizar a los ciudadanos, mediante la apertura de canales, la intervención y en algunos casos la toma de decisiones en los asuntos que afectan o benefician, entre otros, la vida económica, social, cultural, administrativa y política, así como en la formación y realización de las políticas públicas con perspectiva de derechos humanos en el ámbito nacional, departamental y municipal, tratando de superar de esta forma el tradicional, excluyente y cerrado sistema que operó hasta 1991.

Transcurridos estos años, la institucionalidad continúa aunando esfuerzos para lograr establecer una política pública integradora en la materia, que garantice en todos sus aspectos la participación ciudadana y, por ende, la materialización del derecho, labor que continúa en proceso de consolidación y en los cuales la Defensoría del Pueblo aporta desde sus diversos espacios de actuación.

La participación ciudadana obliga a entender los diferentes escenarios en los que se desarrolla la democracia participativa en Colombia, desde la perspectiva de los anhelos del pueblo colombiano establecidos en el preámbulo de la Constitución, hasta apropiar la participación como un principio fundamental, un derecho y un fin esencial del Estado social de derecho.

Implica, además, el cumplimiento del deber de respeto y garantía por parte del Estado respecto al derecho a la participación, en observancia de lo dispuesto en el artículo 21 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Desde entonces, la Defensoría del Pueblo ha desarrollado acciones en materia de participación ciudadana a través de la implementación de experiencias, programas y proyectos, tanto de manera propia en cumplimiento del mandato constitucional y legal como en forma coordinada y articulada con otras entidades, particularmente con el apoyo de la sociedad, buscando dar cabal cumplimiento a su mandato. A continuación se presentan algunas acciones implementadas durante el 2006.

3.2. La función constitucional y legal en materia de participación ciudadana de la Defensoría del Pueblo

La Constitución Política estableció en el artículo 282, que la Defensoría del Pueblo deberá: "Velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos...". En materia del derecho a la participación, a partir de este mandato y de las funciones asignadas a la entidad en la Ley 24 de 1992, la Defensoría consideró pertinente que el tema se constituyera en un eje transversal, razón por la cual es abordado, en lo correspondiente, por cada una de las dependencias de la entidad.

Este planteamiento es reforzado en el Plan Estratégico institucional 2005–2010, en donde se establece la participación como uno de los énfasis de la acción defensorial, señalando que los procesos de la Defensoría del Pueblo deben ser abiertos, plurales e incluyentes, capaces de convocar a los actores sociales, agentes estatales y estamentos de la vida política y económica del país para que debatan su presente y su futuro y formulen estrategias para la realización efectiva de los derechos humanos.

3.3. Política pública en participación ciudadana

La Defensoría del Pueblo reitera que además de los procesos de construcción y desarrollo de las políticas públicas en materia de participación ciudadana promovidos por los gobiernos, a través de planes de desarrollo, documentos Conpes y otros, es indispensable tener en cuenta que esta política pública debe incluir la perspectiva de los derechos humanos, mediante la incorporación de acciones específicas[187], que son: Acciones de promoción, acciones de defensa, acciones de protección y acciones de garantía de los derechos.

De esta forma, las actividades desarrolladas por la Defensoría del Pueblo en materia de participación ciudadana promueven la búsqueda de estas acciones a través de elementos

[187] Defensoría del Pueblo, Escritos para el estudio de los derechos humanos, Año 2000.

que se manifiestan en la ejecución de los proyectos que actualmente se encuentran en implementación y que se articulan a las siguientes líneas de acción defensorial: Ejercicio de la magistratura moral; incidencia en la formulación, desarrollo y ejecución de las políticas públicas; atención defensorial y acceso a la justicia; educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos; y el fortalecimiento institucional.

3.4. Programas, proyectos y acciones en que participa la Defensoría del Pueblo y que inciden en la materialización del derecho a la participación

- Plan Nacional de Control Social de la Gestión Pública. Programa interinstitucional.
- Red de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas. Red Interinstitucional
- Red de promotores de derechos humanos. Diplomados en alianza con universidades públicas y privadas.
- Análisis de jurisprudencia constitucional en el tema del derecho a la participación.
- Programa Nacional de Capacitación de Personeros Municipales. Programa Ministerio Público.
- Cátedra especializada Ciro Angarita Barón. El derecho a la Participación
- Elaboración de proyectos de ley con participación ciudadana. Tema igualdad y no discriminación.
- Conformación de comités de derechos humanos en centros de reclusión. Participación de personas privadas de la libertad.
- Escuela de formación para la participación. Proyecto Colombia Terra Incógnita, presupuestos participativos y planeación participativa en los municipios.
- Atención y trámite de quejas por vulneración de los derechos de la participación ciudadana.
- Interposición de acciones y recursos para proteger el derecho a la participación.
- Conformación de redes territoriales en zonas rurales para lograr cohesión social.
- Acciones de las defensorías regionales y seccionales.

3.5. El Control Social de la Gestión Pública

El ejercicio del control social y vigilancia integral de la gestión pública, como forma de participación ciudadana establecida en los artículos 103 y 270 de la Constitución Política, es uno de los elementos esenciales para que la sociedad participe activamente y contribuya en la orientación y obtención de resultados satisfactorios de la Administración Pública.

Los anteriores postulados constitucionales, sumados a los múltiples desarrollos normativos en la materia, entre los cuales contamos las Leyes 136 de 1994; 489 de 1998 y 850 de 2003 han pretendido garantizar a los ciudadanos la participación en los asuntos que los afectan en sus vidas.

La Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo impulsa, orienta y fortalece la participación ciudadana para el ejercicio del control social de la gestión pública, mediante acciones de promoción y divulgación dirigidas a servidores públicos, autoridades municipales y líderes sociales.

Para el logro de estas acciones, la Defensoría del Pueblo participa en diversos espacios interinstitucionales que implementan acciones de la política de participación ciudadana y del control social de la gestión pública en lo nacional, departamental y municipal.

3.6. Participación de la Defensoría del Pueblo en el Plan Nacional de Formación para el ejercicio del Control Social de la Gestión Pública

Desde el año de 1998 con ocasión de expedición de la Ley 489, Estatuto Básico de la Organización y Funcionamiento de la Administración Pública, la Defensoría del Pueblo participa de esta articulación interinstitucional[188] para la implementación de los objetivos definidos por el Plan Nacional de Formación[189], contribuyendo y aportando desde la experticia en materia de derechos humanos a las actividades propias del Plan, tanto en lo nacional como en lo departamental y local, con participación de las defensorías regionales y seccionales.

A partir del trabajo de planeación de las acciones del Plan Nacional de Formación en materia pedagógica, se ha concertado de manera interinstitucional que dichas acciones harán parte de la línea de formación de la Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas[190], lo que permitirá articular las acciones del plan con las acciones de la red y consecuentemente brindar una mayor y mejor atención a la demanda en términos de coordinación interinstitucional.

---

[188] Departamento Administrativo de la Función Pública, Procuraduría General de la República, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República, Ministerio del Interior y de Justicia, Ministerio de la Protección Social, Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Escuela Superior de Administración Pública, Contaduría General de la Nación, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Veeduría Distrital y la Federación Colombiana de Municipios.

[189] Objetivos generales del plan: 1. Fortalecer la capacidad de diversos actores sociales e institucionales, proporcionando herramientas de concertación, negociación, seguimiento y evaluación para que realicen procesos organizados y eficaces de control social de la gestión pública y 2. Promover y acompañar el ejercicio del control social a la gestión pública, como parte fundamental de los procesos de formación y capacitación, aprovechando las alianzas estratégicas con las diversas organizaciones de la sociedad en los entes territoriales.

[190] Creada por el artículo 22 de la Ley 850 de 2003

3.7. Participación de la Defensoría del Pueblo en el Programa Nacional de Formación en Transparencia y Control Social

Continuando con el fortalecimiento de las capacidades regionales para la promoción del control social de la gestión pública a partir de la formación de multiplicadores de las redes institucionales de promoción de control social del ámbito departamental y municipal, la Defensoría del Pueblo, en concurso con las demás entidades nacionales, diseñaron y aplicaron el instrumento evaluativo para redes departamentales, el cual recopiló información sobre el funcionamiento de la red y el nivel de ejecución de los planes de acción concertados. De igual forma se diseñó el protocolo de visitas exploratorias a los departamentos, con el ánimo de acompañar los procesos de organización, fortalecimiento y elaboración de los correspondientes planes de acción de las redes departamentales para ser desarrollados durante el año.

Es de anotar que este programa es coordinado por el Ministerio del Interior y de Justicia y es financiado por el fondo para la participación adscrito al mismo.

3.8. Participación de la Defensoría del Pueblo en el programa de liderazgo para la transformación. Escuela de Ciudadanía de la ESAP.

Este programa, con varios años de experiencia y liderado por la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP, contribuye al fortalecimiento de los líderes ciudadanos y al aumento de la gobernabilidad en los municipios y regiones de diversos departamentos[191], mediante la capacitación de los beneficiarios en diversos temas. Uno de estos módulos tiene que ver con el ejercicio del control social de la gestión pública, módulo en el cual la Defensoría del Pueblo participa en el proceso de capacitación, a través de las defensorías regionales y seccionales.

También, durante el año 2006, la Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación, elaboró el módulo de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, el cual fue dictado con el apoyo de las defensorías regionales y seccionales a los líderes que hacen parte de la Escuela de Ciudadanía de la ESAP.

3.9. Ley 850 de 2003 de veedurías ciudadanas.

El artículo 22 de la Ley 850 de 2003 crea la Red Institucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas, la cual está integrada por la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo, el Ministerio del Interior y de

[191] Amazonas, Boyacá, Caldas, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, Magdalena, Nariño, Santander, San Andrés y Tolima.

Justicia, el Departamento Administrativo de la Función Pública y la Escuela Superior de Administración Pública, ESAP.

La Defensoría del Pueblo y las demás entidades que hacen parte de la red continúan con el proceso de articulación con el propósito de establecer los parámetros para su funcionamiento, para lo cual se suscribió una carta de compromiso[192], y de esta forma cumplir con el mandato legal y consolidar el espacio para prestar apoyo a las veedurías ciudadanas y a las redes que las agrupan, en todo lo relativo a lo legal y a la promoción de la vigilancia de la gestión pública.

Durante el 2006 las entidades que conforman la red de la Ley 850 de 2003 y las entidades que hacen parte del Plan Nacional de Formación de la Ley 489 de 1998 adelantaron el análisis estratégico de las funciones y responsabilidades que como Red de Apoyo a las Veedurías ciudadanas les compete a cada una de las entidades consideradas de manera independiente y en red. Este trabajo concluyó con la formulación de cinco líneas:

- Primera: Organización y funcionamiento.
- Segunda: Asistencia técnica.
- Tercera: Comunicaciones.
- Cuarta: Investigación y desarrollo.
- Quinta: Formación y capacitación.

Conforme a estas líneas se proyecta que durante el 2007 las entidades asuman las responsabilidades que les han asignado y continúen desarrollando el mandato legal de "prestar el apoyo y concurso a las veedurías ciudadanas y a las redes que las agrupan en todo lo relativo al apoyo legal y a la promoción de la vigilancia".

3.10. Atención a la demanda y apoyo legal en materia de veedurías y redes de veedurías

En materia de atención a la demanda, la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación da respuesta y orienta las peticiones y solicitudes de los ciudadanos, veedurías y grupos de control en torno al tema de apoyo legal, constitución, conformación y puesta en marcha de veedurías ciudadanas para el ejercicio del control social de la gestión pública.

3.11. El Personero municipal y la promoción del ejercicio del control social de la gestión pública

Por iniciativa de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación, con el propósito de fortalecer en el ámbito local el ejercicio y la promoción del control social

[192] Firmada el 22 de julio de 2004 y ratificada en el mes de febrero de 2005.

de la gestión pública y dar continuidad a los trabajos de coordinación interinstitucional desarrollados por las entidades que hacen parte del Plan Nacional de Control Social y de la Red Interinstitucional de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas en lo nacional, lo departamental y en procura de consolidar las redes de control social en los municipios, se incorporó a la estructura del Programa Nacional de Capacitación de personeros municipales, coordinado por el Instituto de Estudios del Ministerio, el módulo de: "El personero municipal y el control social," desarrollado durante el segundo semestre de 2006.

3.12. Línea de cooperación. Participación en el G-24

Dentro del proceso de seguimiento de la Declaración de Londres y Cartagena, en el cual participa la comunidad internacional, el Estado y las organizaciones de la sociedad civil, la Defensoría del Pueblo ha sido invitada a participar en el análisis de la conformación y definición de algunos componentes y líneas estratégicas de la cooperación: uno de estos bloques es el de Fortalecimiento del Estado Social de Derecho y de los Derechos Humanos, en el cual junto con la sociedad civil, la Contraloría General de la República, la Procuraduría General de la Nación y el Ministerio del Interior y de Justicia, se avaló la propuesta de incorporar un componente independiente al de Lucha contra la Corrupción, el cual se denominó *Componente de Control Social de la Gestión del Estado*.

3.13. Materiales y publicaciones

En el marco del Plan Nacional y de la Red de Apoyo a las Veedurías se cuenta con el kit[193] pedagógico y metodológico de formación, con los que se desarrolla la capacitación de los funcionarios de las redes departamentales, de las veedurías ciudadanas, de las autoridades municipales, y que son el insumo fundamental para la instrucción de los multiplicadores y el trabajo de las defensorías regionales y seccionales.

En este sentido, la Defensoría del Pueblo como integrante del comité académico del Plan Nacional de Formación promovió y financió el proceso de reimpresión de los módulos[194], razón por la cual se adelantó y coordinó la labor interinstitucional de actualización de los materiales de la serie de documentos de consulta del Plan Nacional de Control Social de la Gestión Pública, para su posterior reimpresión de 1.500 juegos de 8 ejemplares cada uno. Esta publicación será destinada especialmente a las personerías municipales y las redes departamentales, con el propósito de fortalecer las iniciativas regionales y municipales en materia de control social de la gestión pública.

---

[193] Desarrollado interinstitucionalmente. Apoyado y financiado por Ministerio del Interior y de Justicia.

[194] Serie de documentos de consulta del plan nacional de formación en módulos, así: 1. Participación en el control social de la gestión pública; 2. Mecanismos jurídicos para el control social; 3. Control social de la contratación estatal; 4. El control fiscal participativo; 5. La contabilidad pública, un instrumento para el control social; 6. Control social de los servicios públicos domiciliarios; 7. Control social en el sistema de la protección social; y 8. Control social a la vivienda de interés social.

3.14. Talleres y cursos de capacitación[195]

Como antecedente, es bueno recordar que durante el 2005 se realizaron cuatro talleres[196] regionales de fortalecimiento y conformación de redes departamentales de control social en todo el territorio nacional. A partir de estos talleres se generó una dinámica que ha permitido el desarrollo de actividades departamentales y municipales establecidas en los planes de acción elaborados por las entidades departamentales que conforman la red, en algunos casos, apoyadas por la Red Nacional.

Resulta importante destacar la participación de los funcionarios de las defensorías regionales y seccionales a lo largo de este proceso, teniendo en cuenta que hacen parte activa de las redes departamentales y que en algunos casos son la Secretaría Técnica de las mismas. Adicionalmente, participan como facilitadores en los procesos de formación de la red, promueven y difunden los derechos humanos y los mecanismos de protección de los mismos, entre otras actividades.

3.15. Metas para el 2007

- Se continúa participando en los programas, proyectos y actividades planeados de manera interinstitucional que fomenten el ejercicio del control social de la gestión pública y contribuyan a su implementación.
- Se continúa promoviendo el ejercicio del control social de la gestión pública desde diversos escenarios, por intermedio de las defensorías regionales y seccionales.
- Se acompañarán planes de acción elaborados por las redes departamentales y se harán visitas técnicas de asesoría, con el fin de consolidar y ajustar dichos planes.
- Se coadyuvará a la generación de espacios de articulación en lo nacional, departamental y municipal para maximizar los esfuerzos en torno al ejercicio del control social de la gestión pública.
- Se dotará de instrumentos pedagógicos y metodológicos a quienes les corresponda cumplir labores de capacitación y promoción del control social de la gestión pública.
- Se buscará la articulación de los personeros municipales con las redes departamentales de control social.

[195] Ver memorias de los talleres municipales 2006 en las secretarías técnicas de las redes departamentales.

[196] Talleres desarrollados por las entidades que hacen parte de la red interinstitucional.

4. CÁTEDRA CIRO ANGARITA BARÓN Y SEMINARIO DE PEDAGOGÍA EN DERECHOS HUMANOS

La Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos, durante el año 2006, desarrolló los proyectos de *Cátedra Ciro Angarita Barón* y el *Seminario de Pedagogía en Derechos Humanos*, con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer. Estos dos tipos de evento tienen dentro de sus propósitos generales incidir en la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos, capacitando a funcionarios públicos y miembros de organizaciones no gubernamentales, personas que por el papel que desempeñan constituyen un grupo de índole cualificado en la garantía y defensa de los derechos humanos.

4.1. Cátedra Ciro Angarita Barón

La Cátedra Ciro Angarita Barón es un proyecto de capacitación que viene realizándose desde el año 2001, bajo el auspicio de la Fundación Konrad Adenauer. Cada año se organizan tres ciclos de conferencias sobre temas específicos en materia de derechos humanos, que por su relevancia, contenido y trascendencia institucional son considerados como valiosos para la capacitación y actualización de funcionarios públicos y miembros de organizaciones no gubernamentales.

Para el año 2006 se programaron tres ciclos de Cátedra relacionados cada uno con una temática específica: 1) Cátedra de igualdad y no discriminación, 2) Cátedra de objetivos de desarrollo del milenio y 3) Cátedra de derechos sociales y jurisprudencia constitucional.

4.1.1. Cátedra de igualdad y no discriminación

La Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para Asuntos Constitucionales y Legales adelanta el proyecto *Modelo de Actuación Defensorial ante la Corte Constitucional y el Congreso de la República*, cuyo objetivo es cualificar las intervenciones de la institución en materia de formulación y trámite de leyes, demandas y conceptos en materia de acción de inconstitucionalidad. En el marco de este proyecto se ha trabajado en la presentación ante el Congreso de un proyecto de ley estatutaria destinada a regular los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación.

En desarrollo de esta última labor se ha conformado un equipo de trabajo denominado *Grupo Antidiscriminación*, del cual han surgido diversas iniciativas tendientes a hacer frente a fenómenos discriminatorios que se hacen evidentes en diferentes prácticas sociales y culturales. En especial, se formuló un plan de acción destinado a eliminar todas las formas de discriminación existentes en la ciudad de Bogotá. Uno de los componentes de dicho plan de acción se centra en la capacitación de funcionarios públicos de Bogotá para el reconocimiento de la diferencia y la igualdad de grupos discriminados, particularmente para integrantes del cuerpo de policía.

Por esta razón se estimó conveniente destinar uno de los ciclos de la Cátedra a las necesidades planteadas por el plan de acción mencionado, dirigido a tratar el tema de la igualdad y no discriminación. Con esta Cátedra se capacitó a un número importante de funcionarios del Distrito Capital en el tema, con especial énfasis en el reconocimiento de los derechos de los grupos tradicionalmente discriminados. Se buscó que los funcionarios estuvieran en capacidad de reconocer y combatir prácticas discriminatorias en sus entidades, para contar con instituciones estatales respetuosas de la diferencia y en disposición de actuar contra la discriminación.

Para el efecto se convocaron dieciocho (18) instituciones del Distrito y del departamento de Cundinamarca, entre secretarías, departamentos administrativos y entidades descentralizadas, 20 alcaldías locales y 20 personerías locales.

El programa comprendió temáticas sobre el derecho a la igualdad analizada en trece sesiones, que fueron organizadas en tres módulos. El primero estaba relacionado con aspectos generales del tema que indagaban sobre el concepto de igualdad y no discriminación, la historia de su reconocimiento, las acciones afirmativas y el test de igualdad. El segundo módulo abordaba las problemáticas de grupos de personas específicos frente a la discriminación, entre los cuales estaban las mujeres, los grupos étnicos, las personas con diversa orientación sexual y las personas con discapacidad. El módulo final se concentró en los mecanismos jurídicos e institucionales para la garantía y exigencia del derecho y la protección frente a la discriminación.

Durante las sesiones de la Cátedra se entregaron los siguientes documentos: El texto publicado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos

Humanos denominado Igualdad, Dignidad y Tolerancia, el libro publicado por la Defensoría del Pueblo sobre el Derecho a la Igualdad, fotocopia de "Voces Excluidas", sobre los derechos de las personas con diversa orientación sexual y un ejemplar del proyecto de ley acerca del estatuto antidiscriminación.

Al final de la cátedra se certificaron 56 personas, que se agrupan así: 7 funcionarios de la Defensoría del Pueblo, 10 funcionarios de personerías locales, 15 pertenecientes a entidades del distrito, 16 pertenecientes a alcaldías locales, 3 funcionarios de la Rama Ejecutiva Nacional y 5 miembros de organizaciones no gubernamentales.

4.1.2. Cátedra objetivos de Desarrollo del Milenio

Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) se han convertido en el programa internacional más destacado de la lucha contra la pobreza, en tanto manifiestan un compromiso internacional de los Estados para avanzar con metas precisas hacia logros claros en esta tarea. Si tenemos en cuenta que la pobreza es un elemento que impide el desarrollo de las capacidades de los individuos y afecta el desarrollo personal, su erradicación constituye un paso necesario para garantizar la dignidad humana. En este contexto, los Objetivos del Milenio están directamente relacionados con la promoción de los derechos humanos, en especial, de los derechos sociales, con los que comparte ámbitos de garantía como la salud, la educación, la alimentación, entre otros aspectos.

Dado el potencial de garantía de los derechos humanos es importante que se genere un proceso crítico atento al cumplimiento de los Objetivos del Milenio por parte del Estado, como lo ha manifestado el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.

Los Objetivos del Milenio solo tendrán éxito si significan algo para los miles de millones de individuos a los que están dirigidos. Los Objetivos deben convertirse en una realidad nacional acogida por los principales interesados: las personas y los gobiernos. Son un conjunto de elementos de referencia necesarios para evaluar el progreso y para que los pobres puedan asegurarse de que sus líderes políticos asuman sus responsabilidades[197].

De la misma forma, "los grupos de la sociedad civil –desde organizaciones comunitarias hasta asociaciones profesionales, agrupaciones de mujeres y redes de organizaciones no gubernamentales (ONG)– desempeñan un papel decisivo con su contribución a la implementación y seguimiento de los progresos hacia los Objetivos"[198].

Por esta razón, la Defensoría del Pueblo decidió dedicar un ciclo de la Cátedra Ciro Angarita Barón, con objeto de capacitar a funcionarios públicos y miembros de organizaciones no gubernamentales en materia de derechos humanos, además de incluir el tema de los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La finalidad fue capacitar y dar a conocer,

[197] Informe sobre Desarrollo Humano 2003. Los Objetivos del Milenio: un pacto entre las naciones para eliminar la pobreza. PNUD, Ediciones Mundi-Prensa, 2003, p. 1.

[198] Ibìdem.

entre instancias institucionales interesadas y organizaciones de la sociedad civil pertinentes, el contenido de los Objetivos para que desde su labor tomen conciencia de su importancia y motivar un consenso sobre su realización.

La programación de la Cátedra de Objetivos de Desarrollo del Milenio tuvo un enfoque de derechos de manera tal que se trataba de mostrar cómo los objetivos contribuían a la garantía de derechos sociales. La primera parte de la Cátedra se ocupó de la situación de los objetivos en el ámbito mundial, en especial, qué motivó la decisión de adoptarlos y cuál fue el medio que se empleó para incorporarlos en el ámbito nacional. En la segunda parte, se hizo una presentación por grupos de objetivos, de acuerdo con el derecho con el cual estaban vinculados. De esta manera, las sesiones mostraban un diagnóstico del derecho, cuàles eran los objetivos que el país había señalado como compromiso y, finalmente, cuáles eran las estrategias para alcanzarlos. Los temas establecidos en esta parte dedicada a los objetivos fueron especialmente el derecho a estar libre de pobreza, el derecho a la educación, el derecho a la igualdad de género, el derecho a la salud y el derecho al medio ambiente sano.

Por el cumplimiento del requisito de asistencia se certificó en la Cátedra de Objetivos del Milenio a 57 personas, así: 8 de la Defensoría del Pueblo, 11 Universidades, 23 funcionarios del Distrito Capital, 6 de ONG, 4 de la Rama Judicial y 3 de la Rama Ejecutiva nacional.

4.1.3. Cátedra de derechos sociales y jurisprudencia constitucional

La jurisprudencia constitucional ha desarrollado una doctrina muy importante en materia de protección judicial de los derechos sociales, que debe ser tenida en cuenta, no solo por operadores jurídicos que la deben aplicar, sino por todos aquellos interesados en el cumplimiento y respeto de los derechos sociales.

Con la Cátedra de derechos sociales se buscó promover el conocimiento en torno al alcance, justificación y garantía de los derechos sociales, temas que aun siguen generando amplios y profundos debates.

El programa elaborado tuvo como componentes, por un lado, una parte introductoria que abordó los aspectos generales de los derechos sociales, como su definición, el reconocimiento en instrumentos internacionales, el modo como orienta las políticas públicas y las diversas formas de exigibilidad. De otro lado, la segunda parte està integrada por el análisis particular de derechos específicos, tradicionalmente reconocidos como derechos sociales.

4.2. Seminario de Pedagogía en Derechos Humanos

La Defensoría del Pueblo, con el apoyo de la Fundación Konrad Adenauer y la colaboración del Instituto de Derechos Humanos y Relaciones Internacionales de la Universidad Javeriana, realizó el Seminario Nacional de Pedagogía en Derechos Humanos, con el cual se buscó generar un espacio de reflexión sobre los enfoques pedagógicos en torno a la educación en derechos humanos y las posibles rutas que en este ámbito deben seguirse. Se pretendió,

de esta forma, contribuir a la difusión y conocimiento de experiencias pedagógicas exitosas destinadas al fortalecimiento de la educación de las colombianas y los colombianos en derechos humanos. Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo considerò necesario sistematizar estas experiencias como herramienta que le permita fortalecer su labor de educación en derechos humanos, definiendo unos parámetros conceptuales y metodológicos propios.

4.2.1. El seminario tuvo los siguientes propósitos:

a. Dar a conocer a los participantes referentes pedagógicos con los que se enseñan los derechos humanos.

b. Promover un escenario de reflexión académica y práctica sobre las perspectivas pedagógicas para asumir el trabajo de educación en derechos humanos.

c. Consolidar el esfuerzo de análisis permanente sobre el balance y las perspectivas de la educación en derechos humanos en Colombia.

d. Contribuir con la labor de la Defensoría del Pueblo en sus capacidades, habilidades y técnicas pedagógicas en la educación en derechos humanos, que le permita definir lineamientos conceptuales, metodológicos y políticos.

e. Contribuir a la formación y sistematización de prácticas pedagógicas en materia de derechos humanos.

El seminario fue dirigido a funcionarios públicos que desarrollan su trabajo en el ámbito de la educación en derechos humanos, miembros de universidades que participan en proyectos de formación en la misma área, educadores y personas pertenecientes a organizaciones no gubernamentales.

La sede del evento fue Bogotá, durante los días 7 y 8 de septiembre del 2006, en la sede de la Universidad Javeriana. Adicionalmente, las conferencias del primer día se trasmitieron en simultánea por videoconferencia a cuatro ciudades: Bucaramanga (Universidad Autónoma de Bucaramanga, UNAB), Cartagena (Universidad Tecnológica de Cartagena), Cali (Universidad Javeriana) y Manizales (Universidad de Manizales). El apoyo tecnológico para la transmisión del seminario estuvo a cargo de la Universidad Javeriana de Bogotá, a través del Instituto de Derechos Humanos y Relaciones Internacionales. Las Universidades Autónoma de Bucaramanga, Tecnológica de Cartagena, Javeriana de Cali y de Manizales contribuyeron de la misma forma prestando su plataforma tecnológica y sus instalaciones para que los interesados pudieran concurrir a las conferencias transmitidas.

Por su parte, las Defensorías Regionales de Santander, Bolívar, Valle y Caldas, respectivamente, adelantaron la convocatoria de los participantes y apoyaron la coordinación del evento en las regiones.

El primer día del seminario se desarrollaron conferencias en las que se trataron las principales posturas pedagógicas. El segundo, se realizaron cuatro talleres en los que se puso en práctica las perspectivas pedagógicas expuestas el primer día.

En la primera de las conferencias, el doctor Mauricio Hernández Mondragón, Director Nacional de Promoción y Divulgación de la Defensoría del Pueblo, hizo una descripción del panorama general de la educación en derechos humanos en Colombia.

A continuación, las conferencias giraron en torno a cinco propuestas pedagógicas generales en materia de derechos humanos que enmarcan los principios y proyectos más significativos que se desarrollan en la actualidad. La primera de ellas denominada Pedagogía a partir de la construcción de subjetividades fue desarrollada por la doctora Martha López de la Fundación Humanizar.

La segunda perspectiva tratada se enmarcó en el ámbito de la educación popular. En esta conferencia el profesor Marco Raúl Mejía, de la organización Planeta Paz, expuso su experiencia en el trabajo de la promoción de los derechos humanos frente a organizaciones y personas marginadas.

En tercer término, el profesor Camilo Borrero del CINEP describió una estrategia metodológica de trabajo fundamentada en dilemas axiológicos para reflexionar sobre la fundamentación y la resolución de problemas en torno a los derechos humanos.

En las horas de la tarde se presentaron dos conferencias más, relativas a perspectivas pedagógicas de trabajo en derechos humanos. En la primera, se abordaba la educación en derechos humanos desde la denominada pedagogía crítica. Esta presentación la realizó el profesor Armando Ruiz de la Corporación Síntesis. La segunda postura, trabajada por la profesora Rosario Jaramillo del Ministerio de Educación, trató la educación en derechos humanos desde el marco de las competencias ciudadanas, que es el proyecto que dicho ministerio ha proyectado para la formación en derechos humanos en la educación formal.

Las dos conferencias restantes trataron temas complementarios a la pedagogía en derechos humanos. El profesor David Suárez de la Universidad Javeriana presentó experiencias en materia de instrumentos virtuales para la educación en derechos humanos y la doctora Isabel Cristina López, Secretaria de Educación del Distrito, realizó una descripción del proyecto con el que el Distrito Capital ha desarrollado la Cátedra de Derechos Humanos.

En el segundo día, el seminario trabajó la metodología de talleres en la ciudad de Bogotá como estrategia para poner en práctica los elementos teóricos expuestos el día anterior. Los talleres realizados fueron los siguientes: 1. Los dilemas axiológicos como forma de educación en derechos humanos; 2. Propuesta pedagógica a partir de la construcción de sujeto de derechos, y 3. La educación en derechos humanos desde la pedagogía crítica.

4.2.2. Participantes del seminario

Al primer día del seminario, asistieron 340 personas en total, incluyendo las cuatro ciudades a las que se les hizo transmisión por videoconferencia. En Bogotá asistieron 114 personas, en Cali 101, en Bucaramanga 46, en Manizales 51 y en Cartagena 28.

Los datos mencionados hacen manifiesto un interés elevado sobre el tema. Esta experiencia muestra además que la convocatoria debe contemplar la dimensión de las ciudades a las cuales se va a trasmitir el seminario. Es evidente que las ciudades con mayor número de personas requieren una mayor capacidad para atender la demanda, como los casos de Cali y Bogotá, mientras que las ciudades intermedias proporcionalmente exigirían un menor número de cupos.

Por Bogotá asistieron 114 personas distribuidas así: 18 de universidades, entre las que se encuentran la Universidad Distrital, la Santo Tomás, la Javeriana y la ESAP; 29 de organizaciones no gubernamentales; 20 de instituciones públicas como secretarías distritales y departamentales, la Procuraduría, el Ministerio de Educación, la Personería, entre otros; 17 profesores de colegios distritales y 33 provenientes de la Defensoría del Pueblo, entre Defensores Públicos y funcionarios de la sede nacional y las regionales de Bogotá y Cundinamarca.

La delegación de Cali participó con 101 personas, cifra que superó en mucho lo estimado inicialmente para esa ciudad. El auditorio estuvo conformado por 38 servidores de diversas entidades del Estado entre los que están las secretarías departamentales, la Personería, la Defensoría, la Policía Nacional y los profesores departamentales; 11 jueces de paz; 16 personas pertenecientes a las universidades del Valle, Libre, Javeriana y ESAP; 26 miembros de organizaciones no gubernamentales, entre los que destacan miembros de la CUT; y 10 personas vinculadas a otras diversas actividades.

De Manizales acudieron 51 participantes pertenecientes a organizaciones no gubernamentales (18), instituciones públicas (24) y universidades (9). De las universidades destacan la de Caldas y la de Manizales. De las entidades públicas la mayor proporción la tienen la Defensoría Regional y las secretarías departamentales.

Por Bucaramanga asistieron 46 personas de las que 18 hacen parte de instituciones públicas, 12 de universidades y 16 de organizaciones no gubernamentales.

Por Cartagena participaron 8 profesores, 9 funcionarios de la administración municipal, 9 miembros de organizaciones no gubernamentales y 4 personas pertenecientes a universidades.

5. PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN EN DERECHOS HUMANOS PARA PERSONEROS MUNICIPALES

El programa de capacitación en derechos humanos para personeros municipales se consolida como el espacio de encuentro y formación del Ministerio Público. Es allí donde concurren las voluntades y el ánimo del Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, la Federación Nacional de Personeros Municipales y los Personeros Municipales que defienden los intereses ciudadanos en 1.100 municipios del país.

Esta propuesta de trabajo conjunta continúa en su empeño de incidir favorablemente en la actuación de estos funcionarios que en el orden local y municipal tienen un compromiso por la vigencia y garantía de los derechos humanos de los ciudadanos.

Desde el año 2005, el Programa Nacional de capacitación en derechos humanos a personeros municipales fue asumido por el IEMP de la Procuraduría General de la Nación y la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de la Defensoría del Pueblo.

Durante este periodo se ha cumplido rigurosamente con los compromisos y objetivos del programa en términos de la capacitación ofrecida a los Personeros Municipales, ampliando la cobertura y superando ampliamente los niveles de asistencia de épocas anteriores. El desarrollo de dicha gestión ha sido monitoreado a través de un comité técnico que sesiona de manera regular y al cual asisten representantes de ambas instituciones, el cual además ha contado con el acompañamiento de la OACNUDH en Colombia.

Se han desarrollado varias gestiones por parte de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación, para buscar la complementariedad necesaria en la

financiación, sostenibilidad y respaldo al programa de personeros. La primera de ellas aunando esfuerzos entre la Procuraduría y la Defensoría del Pueblo en la exigencia frente al Estado colombiano, en aras de garantizar la suficiente provisión de recursos para ampliar los beneficios de la estrategia de capacitación.

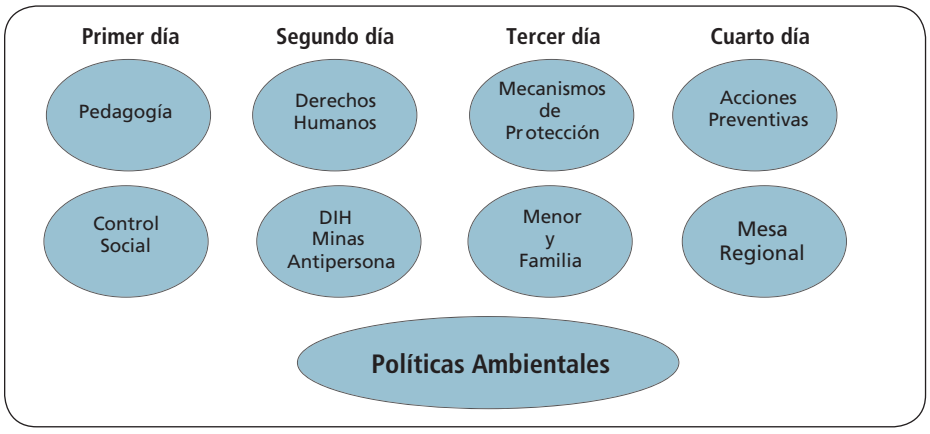
La cobertura del programa se extiende hoy en día a 32 ciudades capitales, pero siguen existiendo dificultades para buena parte de los personeros de poder acceder a la capacitación, nos referimos a los que viven en las zonas más alejadas del país.

La segunda tiene que ver con el apoyo técnico y financiero que se ha requerido de la Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. La respuesta ha sido favorable y de total respaldo a la iniciativa, incluso se logró una asignación de recursos que respaldará el monitoreo y seguimiento de las mesas regionales de trabajo durante el año 2007.

5.1. Resultados de la gestión académica

Durante el año 2006 el Programa desarrolló un currículo durante tres (3) días, según consta en el cuadro a continuación. En el cuarto día de trabajo se llevó a cabo la mesa regional de trabajo con el apoyo de los Procuradores Regionales y Defensores Regionales y Seccionales, en la cual se debatieron asuntos y preocupaciones del orden regional para la búsqueda de soluciones y acuerdos de trabajo a largo, mediano y corto plazo.

El currículo del programa de capacitación en derechos humanos de personeros municipales se estructuró alrededor de los siguientes ejes temáticos:



Un primer eje temático está referido a la contextualización y revisión. Su aplicación se logra en la estructuración del currículo, que a su vez, se construye a partir de los diagnósticos que se realizan en el orden local a través de consultas permanentes con los capítulos regionales de Fenalper.

Se dedica especial esfuerzo al modelo metodológico, para propiciar una reflexión sobre lo que significa trabajar por la construcción de un sujeto de derechos. Este eje durante el año 2006 se usó también como plataforma de lanzamiento de la "Guía didáctica para orientar la práctica de los derechos humanos". El programa puso a disposición de los personeros municipal este texto, que contiene criterios pedagógicos y técnicas participativas como una posibilidad más que apoya el cumplimiento de la labor de promoción y divulgación de derechos humanos de los personeros municipales.

Este primer eje de pedagogía se trazó los siguientes objetivos:

- Orientar una reflexión en torno a la pedagogía de los derechos humanos.
- Contextualizar aportes del programa en torno a la pedagogía en derechos humanos.
- Presentar la guía didáctica para orientar la práctica de los derechos humanos.
- Formar acerca del papel del dinamizador, el personero municipal que actúa y promociona los derechos humanos en su entorno.
- Desarrollo de ejercicios prácticos de planeación.

Un segundo eje temático tuvo como propósito brindar los diferentes marcos jurídicos de protección que existen frente a algunos derechos. Permitió el desarrollo de siete (7) módulos esquematizados en la gráfica anterior, en los cuales se analiza sistemática y críticamente las normas nacionales e internacionales que hacen reconocimiento de algunos derechos humanos. Todo esto, a la luz de los contextos sociales, regionales e institucionales y que inciden de manera positiva o negativa sobre la plena realización de los derechos de los ciudadanos.

Dentro de este eje temático la Defensoría del Pueblo abordó los módulos de control social, libertad personal y los derechos de las personas privadas de la libertad, fuerza pública y derechos humanos y mecanismos de protección, por lo cual se reseñan a continuación los objetivos y algunas referencias puntuales sobre su desarrollo.

5.1.1. Módulo de Control Social

Para el año 2006 el Instituto de Estudios del Ministerio Público, incorporó en el Programa Nacional de Formación a Personeros Municipales el módulo de: "El Personero Municipal y la promoción del control social a la gestión pública", lo anterior por solicitud hecha a través de la Defensoría del Pueblo, la Procuraduría General de la Nación y la motivación de la Federación Nacional de Personeros. Esta iniciativa fue respaldada por las entidades[199] que conforman la Red Interinstitucional de apoyo a las veedurías ciudadanas

[199] Procuraduría General de la República, Defensoría del Pueblo, Contraloría General de la República, Ministerio del Interior y de Justicia, Departamento Administrativo de la Función Pública, Escuela Superior de Administración Pública y las entidades aliadas del Plan, Ministerio de la Protección Social, Ministerio del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Contaduría General de la Nación, Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, Veeduría Distrital y la Federación Colombiana de Municipios.

y las entidades aliadas del Plan Nacional de formación para el ejercicio del control social a la gestión pública.

Teniendo en cuenta los desarrollos normativos en la materia y las experiencias significativas vividas en algunos municipios en donde se han implementado programas de capacitación en el tema, y en los cuales los personeros y personeras han sido la principal autoridad local aliada que contribuyen de manera permanente al logro de articulaciones con las demás autoridades municipales, para la promoción del ejercicio del control social a la gestión pública, se determinó que la capacitación a los personeros municipales en materia de control social a la gestión pública, les permitirá un mejor desempeño de sus funciones y responsabilidades frente al tema y una mejor interlocución con las redes departamentales de control social y con la red nacional.

El marco normativo establece que al personero municipal le compete la función veedora, caracterizada por representar a la comunidad, vigilar y fiscalizar la gestión que cumplen las diversas autoridades administrativas de carácter local, así como la promoción de los espacios para el ejercicio del control social a la gestión pública por parte de la ciudadanía.

La primera fase de capacitación desarrollada durante el segundo semestre del 2006 se implementó bajo la convocatoria a los personeros y personeras municipales de los departamentos de Guajira, Valle, Antioquia, Cesar, Santander, Norte de Santander, Boyacá, Quindío, Risaralda, Caldas, Meta, Huila, Cundinamarca, Amazonas, Vichada, Vaupés, Casanare, Putumayo y San Andrés. Estas capacitaciones fueron dictadas conjuntamente por funcionarios de la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General de la Nación.

a. Metodología. Los temas abordados en el módulo se concretaron en:

- Dar a conocer la política de promoción del control social a la gestión pública.
- Presentar los elementos pedagógicos para la promoción del control social en los municipios.
- Actualización normativa en materia de funciones y competencias de los personeros municipales acerca del control social, veedurías y promoción de la participación.
- Motivar la participación del personero en la política pública municipal de control social a la gestión pública, mediante la conformación de nodos municipales, alianzas y comunicación con redes departamentales de control social.
- Desarrollo del taller diagnóstico municipal en materia de control social.

b. Materiales didácticos: Las entidades que conforman el Plan Nacional de Control Social elaboraron un paquete documental denominado *"Serie de documentos de consulta del plan nacional de formación"*, que consta de 8 módulos[200]. Es de anotar que

[200] Módulo 1. Participación en el control social a la gestión pública; Módulo 2. Mecanismos jurídicos para el control social; Módulo 3. Control social a la contratación estatal; Módulo 4. Control fiscal participativo; Módulo 5. La Contabilidad pública un instrumento para el control social; Módulo 6. Control social a los servicios públicos domiciliarios; Módulo 7. Participación y control social en el sistema de la protección social; y Módulo 8. Control social a la vivienda de interés social.

la Defensoría del Pueblo realizó una nueva impresión de la serie con destino a los personeros capacitados durante esta primera fase.

5.1.2. Módulo de libertad personal y los derechos de las personas privadas de la libertad

Se buscó que los personeros y personeras reconocieran metodologías que puedan aplicar en su función de promoción y divulgación de los derechos humanos, del derecho a la libertad personal y los derechos de las personas privadas de la libertad.

En términos de competencias, se espera que los personeros puedan:

- Identificar cuàndo una situación de privación de la libertad es arbitraria.
- Establecer cuàndo una situación constituye amenaza o violación de los derechos de las personas privadas de la libertad.
- Identificar y aplicar los mecanismos de protección efectivos de los derechos a la libertad personal y los de las personas privadas de la libertad.
- Realizar promoción y divulgación de los derechos relacionados en el contenido del módulo.
- Generar reflexiones y cambios sobre pensamientos y actitudes contrarios a los principios de los derechos humanos.
- Interiorizar los elementos conceptuales y actitudinales para que se apliquen en la promoción y divulgación de los mencionados derechos.

a. Objetivos: En términos generales, los objetivos establecidos fueron los mismos que los presentados en el Informe para el 2005, es decir, que los personeros y personeras reconocieran:

- La función de la libertad individual en una sociedad democrática.
- El alcance y contenido del derecho a la libertad personal.
- Los casos de privación arbitraria de la libertad personal.
- Los derechos de las personas privadas de la libertad.
- Las situaciones de vulneración de los derechos de las personas privadas de la libertad.
- Los mecanismos de protección del derecho a la libertad personal y de los derechos de las personas privadas de la libertad.

b. Metodología: En relación con la metodología, se incentivó la participación individual y en grupos por medio de las preguntas, debates, ejercicios y talleres sobre casos que se dan en la vida cotidiana. El tema de los mecanismos de protección se trabajó a partir del ejercicio de iniciación y con las respuestas que al punto se dio en las diferentes sedes.

En el desarrollo del módulo fueron incluidos aspectos relacionados con los contenidos conceptuales jurídicos del derecho a la libertad personal y de los derechos de las personas privadas de la libertad; aspectos actitudinales los cuales se plantearon en el ejercicio de iniciación y otros propuestos en varios de los talleres relacionados con los principios de dignidad humana, igualdad y no discriminación y libre desarrollo de la personalidad, articulado a varios de los aspectos del módulo y aspectos de metodología pedagógica. Se utilizaron los siguientes métodos:

- Evaluación diagnóstica o ejercicio inicial.
- Desarrollo conceptual
- Preguntas y debates
- Taller (escrito o verbal sobre casos).
- Lecturas relacionadas con sentencias o respuestas ampliadas enviadas a través de los coordinadores antes de finalizar el curso.

5.1.3 Módulo de fuerza pública y derechos humanos

En el año 2006, dentro del programa de la referencia se implementaron dos módulos: el primero relacionado con el tema de la libertad individual y derechos de las personas privadas de la libertad, y el segundo sobre fuerza pública y derechos humanos.

a. Objetivos: Los personeros y personeras reconocerán:

- Las instituciones que componen la fuerza pública.
- Las funciones y naturaleza de la policía nacional y de las fuerzas militares.
- Las implicaciones del principio de exclusividad del uso de la fuerza por parte del Estado y de la Fuerza Pública.
- Las obligaciones frente a los derechos humanos de la fuerza pública dentro de un Estado Social y democrático de derecho, y en el ámbito de la legislación internacional.
- Que la obediencia debida en el ámbito militar no es una obediencia ciega ni que exonera de responsabilidad a quien ejecuta una orden que viola derechos humanos, como en las situaciones de ejecuciones extrajudiciales, las torturas, las desapariciones forzadas, etc.
- Las situaciones y requisitos del uso legítimo de la fuerza y del uso de armas de fuego.
- Las consecuencias de las amenazas y/o violaciones a los derechos humanos.
- La importancia que tienen los miembros de la Fuerza Pública frente a la protección de los derechos humanos y dentro del Estado social y democrático y de derecho.
- Que la aplicación de los derechos humanos no puede dificultar ni obstaculizar la labor institucional de los miembros de la Fuerza Pública.

- Como ilegítima situaciones en las que grupos de civiles armados realizan las funciones propias de la Fuerza Pública, con la intervención directa o indirecta, por acción o por omisión de servidores públicos.

b. Metodología: En relación con la metodología se incentivó la participación individual y en grupos por medio de preguntas, debates, ejercicios y talleres sobre casos de la vida cotidiana, en correspondencia con estos pasos:

- Evaluación diagnóstica o ejercicio inicial.
- Desarrollo conceptual.
- Preguntas y debates.
- Taller (escrito o verbal sobre casos).
- Lecturas relacionadas con sentencias o respuestas ampliadas, ambas, enviadas a través de los coordinadores antes de finalizar el curso.

CIUDAD SEDE	FECHA
Riohacha	Julio 5
Cali	Julio 26
Medellín	Agosto 9
Medellín	Agosto 16
Valledupar	Agosto 23
Bucaramanga	Septiembre 6
Cúcuta	Septiembre 20
Tunja	Octubre 4
Paipa	Octubre 18
Armenia	Octubre 25
Villavicencio	Noviembre 1°
Villavicencio	Noviembre 8
Neiva	Noviembre 15
Girardot	Noviembre 22
Guateque	Noviembre 28

5.1.4. Módulo de mecanismos de protección

Dado que los mecanismos establecen una legitimación especial en cabeza de los personeros, quienes deben contar con un adecuado manejo jurídico de dichos mecanismos, se dedicó especial atención a los medios de protección de los derechos humanos, para ejercerlos adecuadamente en beneficio de la población.

a. Objetivos:

- Dotar de herramientas teórico-prácticas para la reclamación, necesarios dentro de una determinada acción.

- Dar a conocer la normativa que regula cada mecanismo de protección.
- Entender el objeto y ámbito de protección de los mecanismos.
- Establecer el alcance y los límites de los mecanismos de protección.
- Conocer la jurisprudencia más relevante en materia de mecanismos de protección.
- Aproximarse a los problemas jurídico-procesales que entraña el ejercicio de los mecanismos de protección.

b. Metodología. El módulo se inicia con un ejercicio de motivación, luego se presentan los marcos jurídicos y conceptuales y se finaliza con la resolución de casos prácticos. En relaciòn a casos construidos teniendo en cuenta los diferentes entornos y contextos.

6. COORDINACIÓN DE ATENCIÓN AL DESPLAZAMIENTO FORZADO

6.1. Actividades

La educación para la apropiación, ejercicio y defensa de los derechos humanos es una línea de trabajo fundamental para la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado. En este sentido se han desarrollado varias actividades, que se mostrarán a continuación.

6.1.1. Esquema Pedagógico

La Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado emprendió en el año 2006 el proceso de realización de una propuesta pedagógica, fundamentada en un trabajo preliminar que incluyó la revisión documental de la coordinación y de las oficinas delegadas sobre material pedagógico publicado y utilizado en las diferentes actividades educativas dirigidas a población desplazada y realizadas por la Defensoría del Pueblo, para su posterior clasificación de acuerdo con una serie de criterios fundamentados en la pedagogía constructivista y crìtica así: Contenido, población sujeto, objetivos de los materiales, metodologías aplicadas y sus contenidos conceptuales, procedimentales y actitudinales. Con este fin, se desarrollaron criterios de revisión documental y un diagnóstico, según las fases que se incluyen a continuación:

- Elaboración de un estado del arte sobre el material institucional y particularmente de la Defensoría del Pueblo en materia de desplazamiento forzado. Lo anterior se analizó de acuerdo con los temas, población objeto, metodología utilizada y didáctica.

- Valoración de las necesidades de aprendizaje por parte de los funcionarios y de la población vìctima del desplazamiento forzado.
- Diagnóstico del material pedagógico existente, evaluando fortalezas y debilidades.
- Elaboración de la sustentación teórica de la propuesta.
- Elaboración de una propuesta pedagógica y discusión de la misma con el equipo.
- Cualificación de la propuesta pedagógica de acuerdo con las necesidades de la población sujeto de aprendizaje.
- Realización de una prueba piloto de la propuesta para su posterior validación.

6.1.2. Recopilación de normas y jurisprudencia sobre desplazamiento forzado

En esta línea se desarrollò un producto importante que contiene la recopilación y actualización de información jurídica sobre desplazamiento forzado, en cumplimiento de la función de divulgación de los derechos de la población desplazada. Esta recopilación se incluyó en tres tomos y un disco para distribución, que incluye los siguientes temas:

a. **Derecho internacional**. Documentos de Trabajo de Naciones Unidas; Consejo Económico y Social sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Derechos de las víctimas, seguridad alimentaria; restitución de Bienes a la Población desplazada y seguridad humana; Compilación de las observaciones y recomendaciones del representante para los desplazados internos en Colombia.

b. **Legislación interna:** leyes, decretos, resoluciones, acuerdos y circulares. Además de las normas generales, decisiones tomadas por el organismo.

c. **Jurisprudencia:** Se incluyen los pronunciamientos de la Corte Interamericana de Derechos Humanos sobre casos colombianos en los que hay desplazamiento forzado. Igualmente se incluyen decisiones tomadas por el organismo frente a las solicitudes de medidas cautelares. Se incluye jurisprudencia de las altas cortes colombianas: Consejo de Estado, Corte Suprema de Justicia y Corte Constitucional. El disco incluye un cuadro en el que se ubican conceptos fundamentales: contenido, núcleo esencial del derecho y ámbito de protección, sobre cada uno de los derechos.

6.1.3. La metodología para la realización de este trabajo fue la recolección de información y análisis de jurisprudencia a través de una ficha que contiene problemas jurídicos, decisión, razones de la decisión y subreglas constitucionales.

6.1.4. Capacitaciones

a. Capacitaciones en zonas de frontera.

Tanto el equipo de asesores de frontera, como el equipo de Bogotá de la Coordinación Nacional de Atención al Desplazamiento Forzado, en el primer semestre del año realizaron

en total 33 talleres de capacitación con población desplazada. En el segundo semestre se realizaron 50 talleres y conversatorios para un total de 83 talleres realizados en el año 2006, utilizando las metodologías de diagnòstico rápido, participativo y conversatorio.

Específicamente en el último trimestre del año 2006 se realizaron talleres y conversatorios con población desplazada de los departamentos de Arauca, Nariño, Putumayo y Norte de Santander, para conocer su situación y la respuesta del Estado frente al Desplazamiento Forzado. Dichos talleres se realizaron a partir de metodologías de diagnòstico rápido, participativo, cartografía social y conversatorios con preguntas dinamizadoras.

b. Capacitación en zonas receptoras.

Por medio de los procesos de capacitación, en los departamentos de Sucre, Norte de Santander, Caquetá y el Distrito de Bogotá, la labor de la Coordinación en zonas receptoras se ha dirigido a la construcción de estrategias de fortalecimiento a organizaciones de población desplazada, la elaboración de una propuesta metodológica y temática para desarrollar jornadas de capacitación, establecer espacios de concertación para la formulación, ejecución y seguimiento de las políticas públicas de atención al desplazamiento forzado.

Comprende también la elaboración de diagnósticos regionales sobre la dinámica del desplazamiento forzado en las zonas focalizadas, como la formación en derechos humanos, en desplazamiento forzado y en metodologías para la construcción, formulación y seguimiento a la política pública de atención, dirigido tanto a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo en zonas receptoras como a las organizaciones de población desplazada de las zonas focalizadas.

c. Capacitación realizada por defensores comunitarios.

Los procesos de capacitación en la zona del Catatumbo, Nariño, Tierralta y el oriente Antioqueño fueron desarrollados por los Defensores Comunitarios que se encuentran en la zona. El énfasis de la gestión estuvo en la capacitación a las autoridades indígenas para el fortalecimiento de sus organizaciones en el ejercicio y realización de sus derechos y en el tema de formulación y seguimiento a Planes Integrales Únicos. Igualmente, se desarrollaron capacitaciones a las autoridades y a las comunidades de las zonas seleccionadas acerca de los derechos de la población en situación de desplazamiento o en riesgo de serlo, y de los mecanismos y procedimientos para la realización de los mismos.

6.1.5. Temáticas abordadas en las capacitaciones

- Taller de capacitación sobre marco legal de atención a la población desplazada y formación del Comité Municipal de Atención.
- Capacitación sobre mecanismos de protección de derechos, dirigido a jóvenes desplazados.
- Taller de capacitación sobre Políticas Públicas de Atención a población en desplazamiento forzado.

- Mecanismos de protección de derechos dirigidos a población desplazada.
- Diagnòstico de la situación humanitaria y análisis de la política pública local de atención a población desplazada en Norte de Santander.
- Vivienda, salud, educación, mecanismos de participación.

6.2. Resultados alcanzados

- Elaboración de una propuesta de esquema pedagógico y de una pieza pedagógica.
- Compilación en un disco de información jurídica sobre desplazamiento forzado.
- Publicación de un libro que contiene información actualizada del marco normativo general del desplazamiento, Sentencia T-025 y sus autos de seguimiento.
- Ruta de atención local en educación y vivienda en Santander y Magdalena Medio, y en salud y educación en Bogotà.

6.3. Evaluación, observaciones y recomendaciones

El trabajo pedagógico de la Coordinación para la Atención al Desplazamiento Forzado ha sido pensado desde las necesidades de capacitación que tienen las comunidades de acuerdo con sus realidades particulares y locales donde ellos sean, como lo plantea la pedagogía crìtica, sujetos de aprendizaje y no objetos del mismo. Para ello se pretende brindar herramientas pedagógicas a los funcionarios de la Defensoría del Pueblo que realizan actividades pedagógicas con población vìctima del desplazamiento y con funcionarios públicos a nivel regional y local en aras de que la población participe en los diferentes espacios y contribuya a la superación de su situación.

En el año 2007 se pretende iniciar el proceso con los funcionarios de la Defensoría donde se les darán las herramientas pedagógicas y didácticas para que cualifiquen los procesos pedagógicos que vienen desarrollando con las comunidades de acuerdo con sus particularidades culturales y niveles educativos, especialmente porque gran parte de la población que atendemos no lee grafías.

Se hace necesario mayores recursos económicos que permitan hacer un mejor diagnòstico pedagógico con las comunidades para determinar sus necesidades reales de aprendizaje y a partir de allí, realizar herramientas pedagógicas de acuerdo con las características culturales y educativas de la población vìctima del desplazamiento.

7. PROGRAMA REGIONALIZADO DE LA GESTIÓN DEFENSORIAL. EMPODERAMIENTO CIUDADANO

El equipo de empoderamiento en el marco del Programa Regionalizado de la Gestión Defensorial tiene como objetivo la apropiación, por parte de los sujetos y colectividades, de sus derechos y el fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo y las Personerías municipales.

Las regiones focalizadas: Montes de María, Oriente Antioqueño y Norte de Santander, con la participación de organizaciones sociales, líderes comunitarios, personeros municipales y estudiantiles, directores y docentes de instituciones públicas y privadas.

El equipo de empoderamiento, de acuerdo con los objetivos planteados por el Programa Regionalizado de la Gestión Defensorial, adelantó las siguientes acciones:

• Diseño e implementación de un sistema de información geográfico, que incorpora las dinámicas sociales, económicas y políticas que afectan los derechos humanos de los ciudadanos y ciudadanas en la región de Montes de María y Oriente Antioqueño.

• El diseño e implementación de una estrategia educativa se dirigió a organizaciones comunitarias, líderes sociales, personeros municipales, docentes del sector público y privado y personeros estudiantiles de las regiones de Montes de Marìa, Oriente Antioqueño y Norte de Santander.

Las siguientes son acciones que se adelantaron en las regiones del Oriente Antioqueño, en los municipios de Granada, Cocorná, San Carlos, Marinilla, San Luis y San Francisco; en Montes

de María en los municipios de Chalán, Colosò, El Carmen, Ovejas, San Jacinto, San Juan y Zambrano; y en Norte de Santander, en los municipios de La Playa, Teorama y Ábrego.

7.1. Desarrollo de las acciones

Diseño e implementación de un Sistema de Información Geográfico de consulta de indicadores de línea base sobre la situación diagnòstica en DH y DIH en las regiones de Oriente Antioqueño y Montes de María.

El Sistema de Información Geográfica SIG está orientado al proceso de sistematización y georreferenciación de la situación que en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario se presenta en las regiones de Montes de María, en los municipios de Chalán, Colosò, El Carmen, Ovejas, San Jacinto, San Juan y Zambrano y en el Oriente Antioqueño en los municipios de Granada, San Francisco, San Carlos, San Luis y Cocorná.

El SIG se elaboró a partir de un análisis y evaluación de la información existente en materia de línea base en DH y DIH en la región; esto incluyò revisar fuentes secundarias, libros, publicaciones y textos relacionados con estudios de caso asociados a esta temática; información y registros de los proyectos que tienen presencia en la región: Redes Territoriales y Defensores Comunitarios.

De la misma manera se consideró variables relacionadas con aspectos demográficos, localización, extensión del municipio, así como su situación diagnóstica en términos de vivienda, salud, educación y demás componentes básicos en todo proceso de caracterización de unidades territoriales.

7.2. Diseño e implementación de una estrategia educativa

La estrategia educativa tiene como objetivo implementar procesos y dinámicas participativas que posibiliten empoderar a los sujetos y colectividades de sus derechos.

Teniendo en cuenta la situación de vulnerabilidad que se presenta en éstas regiones, la promoción y divulgación de los derechos humanos se convierte en un requisito para la presencia y acción en las regiones. Por ello la capacitación en derechos humanos se reconoce como una de las herramientas y frentes esenciales de trabajo que permitirán el empoderamiento de las comunidades en sus derechos.

En este marco, y a partir de las especificidades de las regiones se consolidan los siguientes módulos que son abordados en

- Conceptos básicos sobre derechos humanos, derecho a la vida y a la integridad personal.
- Violencia intrafamiliar y resolución de conflictos.

- Sociedad civil y democracia participativa.
- Planes de acción para la formación, promoción y divulgación de los derechos humanos.
- Personeros estudiantiles.
- Derechos humanos y fuerza pública.

7.3. Criterios que se tuvieron en cuenta en la estrategia educativa

La función constitucional de la Defensoría del Pueblo consiste en velar por la promoción, la divulgación y el ejercicio de los derechos humanos y en este sentido la educación juega un papel importante. La educación en derechos humanos es una de las formas de prevenir las amenazas o las violaciones a los derechos humanos y las libertades fundamentales. Ya la Declaración Universal de Derechos Humanos señala en su preámbulo que el "desconocimiento y el menosprecio de los derechos humanos han originado actos de barbarie ultrajantes para la conciencia de la humanidad". En este orden de ideas, el Estado colombiano se ha comprometido, entre otros aspectos, a aplicar en el ámbito interno los propósitos de la educación; a promover el respeto por los principios que sustentan los derechos humanos, la de los propios derechos humanos, de las libertades fundamentales y a modificar los patrones socioculturales con el fin de eliminar los prejuicios y todas las formas de discriminación.

Las consideraciones anteriores llevan a afirmar que el sistema pedagógico que se propone debe estar sustentado por los principios de los derechos humanos, del Estado Social y Democrático de Derecho y los fines propios de la Defensoría del Pueblo.

Se partió entonces de reconocer las prácticas de los sujetos que participaron del proceso de capacitación, evidenciando lo que estos ya saben acerca de las temáticas desarrolladas, habilidades y competencias.

Para abordar el proceso de enseñanza de los derechos humanos fue necesario recurrir a prácticas integradoras y problematizadoras que posibilitaran la construcción conjunta, donde los participantes del proceso se preguntaran sobre las contradicciones sociales, las vulneraciones de los derechos humanos que se dan en los contextos específicos y, a partir de allí, ubicar posibles alternativas de solución.

RELACIÓN DE BENEFICIARIOS DE LA ESTRATEGIA EDUCATIVA	
REGIÓN	**PARTICIPANTES**
MONTES DE MARÌA	120
ORIENTE ANTIOQUEÑO	68
NORTE DE SANTANDER	114

7.4. Planes de promoción y divulgación de los derechos humanos en contextos inmediatos

Ha sido fundamental que las comunidades no solo comprendan los derechos humanos, sino que se apropien, a partir de iniciativas propuestas e impulsadas por ellas mismas, del diseño, planeación y ejecución de iniciativas en promoción y divulgación de los derechos humanos.

En este sentido y como resultado del desarrollo de la estrategia educativa, los participantes en cada una de las regiones concretaron planes de acción de promoción y divulgación de derechos humanos que incidirían en la realización de los mismos en espacios locales y contextos sociales inmediatos. Estas iniciativas vienen siendo acompañadas por asesores de los proyectos Redes Territoriales, Terra Incógnita, Empoderamiento Ciudadano y la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos.

RELACIÓN DE PLANES DE ACCIÓN POR CADA UNA DE LAS REGIONES	
REGIÓN	**NÚMERO DE PLANES**
MONTES DE MARÌA	11
ORIENTE ANTIOQUEÑO	5
NORTE DE SANTANDER	17

8. INFORME DE GESTIÓN DE LA DEFENSORÍA REGIONAL BOGOTÁ

8.1. Proyecto de formación básica en derechos humanos dirigido a ex habitantes de la calle

Los fenómenos sociales existentes en Bogotá ameritan atención oportuna y el concurso interinstitucional para su tratamiento y prevención. Uno de ellos es la necesidad forzada de permanecer sin oficio y aun de dormir en la calle por el desplazamiento forzado y el estado de deterioro social. Confluyen diversos factores asociados a las crisis en las relaciones de familia. En la ciudad se conjugan tensiones que quiebran la condición de red de apoyo socioafectivo y económico que una familia puede significar para cualquier ser humano, la prevalencia de la violencia intrafamiliar y sexual, la vulnerabilidad de algunos de sus miembros, la ocurrencia de eventos legales e ilegales que conducen en algunos casos a la proliferación de la violencia urbana.

Como denominador común de estos problemas se encuentra que los habitantes de la calle, familias o personas ubicadas en zonas de alto deterioro urbano o población en situación de desplazamiento forzado, viven en condición de extrema pobreza, lo cual se traduce en exclusión o vulnerabilidad, indefensión, riesgo y dificultad para la satisfacción de sus necesidades básicas.

El deterioro social del país es una fuente que nutre este drama humano. Piénsese en la dinámica del conflicto armado, en el desplazamiento y desarraigo de contingentes humanos, en los que la impunidad y el miedo acallan la reivindicación de los derechos y donde cada quien censura los espacios posibles para los demás. Es una sociedad que de manera permanente y creciente lanza a muchas personas a la exclusión social, que se ven abocadas a las alternativas

más dramáticas para la mera supervivencia. Desde el rebusque diario en actividades que lesionan la dignidad humana y propician la violación de derechos, hasta actividades de reclutamiento que nutren los distintos grupos armados y redes delincuenciales que les ofrecen recursos monetarios que facilitan su supervivencia y les confieren un poder y un reconocimiento, dentro de un colectivo social, que les brinda identidad y sentido de pertenencia.

Es allí donde la Defensoría pone su empeño, destinado a crear espacios posibles de reivindicación. Se ejecuta durante el año 2006 un proyecto centrado en la etapa denominada "enlace social", que brinda a estos grupos humanos oportunidades para la generación de ingresos, capacitación y formación para el trabajo, mediante la incorporación de diferentes convenios interinstitucionales en las áreas ocupacionales y educativas. Se busca, de esta forma, el fortalecimiento de vínculos familiares, sociales y comunitarios y el restablecimiento de derechos conculcados.

Mediante talleres vivenciales y utilizando la metodología de resolución de casos, se aborda la esencialidad de derechos y los mecanismos constitucionales de defensa, con el objetivo de velar por la dignidad y propiciar el empoderamiento y autonomía de estas comunidades. Los temas abordados hacen énfasis en la prevención de las violaciones, así como en el fortalecimiento de las identidades individuales y colectivas.

El proyecto empoderó a 285 personas exhabitantes de la calle, divididos en talleres de tres días cada uno, las jornadas fueron realizadas entre febrero y agosto de 2006 a solicitud del Departamento Administrativo de Bienestar Social de Bogotá, y se desarrollaron los siguientes temas: La dignidad humana; Los fundamentos de derechos humanos; El papel de la Defensoría del Pueblo; La prevención de la violencia intrafamiliar y Los mecanismos de protección de derechos (El derecho de petición y la acción de tutela, entre otros).

8.2. Proyecto de capacitación para funcionarios del Departamento Administrativo de Bienestar Social, DABS

La prevención frente a las vulneraciones de derechos humanos exige la adopción de medidas para afrontar las condiciones de inseguridad en cuanto surjan, lo que, a su vez, exige capacidades de prevención concretas, tales como las de alerta temprana, de identificación de amenazas emergentes o de condiciones de inseguridad, así como la voluntad política de actuar antes de que se produzcan los eventos violatorios. Para actuar antes de que estalle la crisis, es necesario tener una sensibilidad y comprensión especial de las condiciones y necesidades de la población, lo que, a su vez, implica la cooperación activa de la sociedad civil y de los funcionarios que diariamente transitan por las realidades cotidianas, con sujetos vulnerables de la población. La responsabilidad de proteger consiste, ante todo y sobre todo, en resguardar a las personas civiles y en evitar que una crisis lesione sus derechos humanos.

En esa perspectiva se impartió capacitación básica en derechos humanos y derecho internacional humanitario, dirigida a los funcionarios del Departamento Administrativo de Bienestar Social que laboran con la población de usuarios del proyecto Habitante de calle. El grupo estuvo conformado por facilitadores, trabajadores sociales, talleristas, facilitadores del Hogar de la 16, supervisores de alimentos Hogar el Camino y Enlace Social, Centro de Atención de Desarrollo Personal Transitorio CDPT.

Los talleres de formación de funcionarios tuvieron una intensidad de dos días y se realizaron en la sede de la Defensoría del Pueblo. El contenido estuvo enfocado en los siguientes temas:

- Historia de los derechos humanos
- Concepto de derechos humanos
- Derechos fundamentales
- Responsabilidad estatal por violaciones de derechos humanos
- Debido proceso
- Prevención de violencia intrafamiliar y abuso sexual
- Conceptos básicos de derecho internacional humanitario.

Como resultado de este proceso, esta Regional decidió dar continuidad a la formación de este grupo poblacional, y se puso de presente la necesidad de diferenciar la atención de acuerdo con el tipo poblacional vulnerable, dado que se han encontrado en un solo grupo desplazados, desmovilizados, habitantes de la calle y familias que habitan en zonas de amplio deterioro urbano, situación que dificulta el trabajo no solo por las especificidades de atención de cada uno de estos grupos, sino por el particular marco de protección de derechos humanos que de cada uno de ellos requiere en particular.

Se hicieron observaciones sobre las desventajas de esta mezcla tan heterogénea de población que se convierte en un factor de riesgo adicional que en nada contribuye al éxito de los procesos planteados por el proyecto.

Esta Defensoría consideró que el proceso de capacitación en derechos humanos dirigida a los funcionarios de este proyecto, así como la de usuarios debería convertirse en un proyecto regular de formación con el propósito de lograr la inserción social de los habitantes de la calle y otros grupos en condiciones de vulnerabilidad o extrema pobreza.

Durante el año 2007 se dará continuidad a los proyectos con base en un acuerdo interinstitucional que involucra a los habitantes de calle, de las siguientes modalidades: hogares de paso, centros de atención transitoria (centros terapéuticos), usuarios Hogar El Camino, Enlace Social, Familias de Alojamiento y Los Balcanes, así como a los funcionarios encargados de los centros enunciados.

8.3. Capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario para los Comités de Derechos Humanos de las cuatro cárceles de Bogotá

El derecho a la dignidad, así como el de no recibir tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes se ven quebrantados por el hacinamiento y las malas condiciones de la estructura física y de servicios públicos que presentan los centros de reclusión; los derechos a la vida y la integridad física son vulnerados o amenazados de manera permanente en dichas condiciones, la amalgama de todas las categorías de reclusos y la carencia de los efectivos de

guardia requeridos; el derecho a la familia es quebrantado por la superpoblación carcelaria y las deficiencias administrativas que dificultan, en grado extremo, las visitas conyugales y familiares; el derecho a la salud se conculca dadas las carencias infraestructurales de las áreas sanitarias, la congestión carcelaria, la deficiencia de los servicios de agua y alcantarillado y la escasez de guardia para cumplir con las remisiones a los centros hospitalarios; los derechos al trabajo y a la educación son violados, como quiera que un altísimo porcentaje de los reclusos no obtiene oportunidades de trabajo o de educación; el derecho a la presunción de inocencia se quebranta en la medida en que se mezcla a los sindicados con los condenados y en que no se establecen condiciones especiales, más benévolas, para los primeros.

La mora judicial prolonga la prisión bajo condiciones inconstitucionales. Los jueces de ejecución de penas y medidas de seguridad son responsables de no realizar visitas y cumplir con su obligación legal de verificar el lugar y las condiciones de cumplimiento de la pena. Debido a esa actitud negligente, se perpetúan las condiciones vulneratorias. Estas son parte de las recomendaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo y las ONG que trabajan por la protección de los derechos humanos de los internos en Bogotá.

Adicionalmente, es preciso trabajar sobre el concepto de la Corte Constitucional, de definir la situación de los derechos humanos en las cárceles como un estado de cosas inconstitucional, traducido en un abanico de violaciones de derechos fundamentales de los internos en los centros penitenciarios colombianos, tales como la dignidad, la vida e integridad personal, los derechos a la familia, a la salud, al trabajo y a la presunción de inocencia.

Es en este marco en el cual la Defensoría Regional apoya la formación y capacitación en derechos humanos dirigida a miembros de los Comités de Derechos Humanos de las cuatro cárceles de Bogotá, y los consiguientes procesos de réplica por parte de estos a los demás reclusos de las cárceles y penitenciarías. Se enmarcan en el ejercicio de los derechos de participación previstos en la Constitución Política y en los instrumentos internacionales suscritos y ratificados por el Estado.

La Defensoría del Pueblo mediante resolución defensorial manifestó que "Con base en el concepto de seguridad se soslayan derechos fundamentales, sin la menor consideración a las normas nacionales e internacionales, lo que constituye un retroceso significativo en el ámbito penitenciario y carcelario que, en materia de derechos humanos, se estaba superando a través de la legislación, la jurisprudencia y la doctrina".

El proyecto, por tanto, se realiza en los cuatro centros de reclusión con una duración de diez días en cada establecimiento, tiempo durante el cual se instruye a los internos sobre la especificidad de los derechos constitucionales y legales que les cobijan, y se configuran canales de comunicación entre los representantes de los internos y de las autoridades penitenciarias, que propicien la rápida solución de violaciones de derechos en las cárceles de Bogotá, y el mejoramiento de las condiciones de vida de los internos.

Como material de apoyo y facilitamiento de los procesos de réplica fueron entregadas, a cada miembro de los comités, las bibliotecas básicas de la Red de Promotores de Derechos Humanos producida en la institución. Igualmente, fueron entregados libros que compendian los Instrumentos nacionales e internacionales de protección y un CD producido por Naciones Unidas que contiene la jurisprudencia existente sobre la protección de los derechos de las personas privadas de la libertad.

Durante los meses de marzo y abril de 2006, y a solicitud de los comités de derechos humanos, se realizaron talleres de capacitación para aproximadamente 350 internos miembros de comités de derechos humanos de diversos centros de reclusión (Comité de Derechos Humanos de la Cárcel Distrital; Comité de Derechos Humanos de la Penitenciaría La Picota; Comité de Derechos Humanos Cárcel Modelo; Comité de Derechos Humanos Reclusión del Buen Pastor).

En los talleres se abordaron los siguientes temas: 1. Funciones de los comités de derechos humanos, 2. Elaboración de planes de acción de los comités, 3. Los derechos fundamentales. (Derecho a la dignidad, derecho a la vida y a la integridad personal, derecho a la libertad de expresión y de información, derecho a la libertad de asociación y de reunión, derecho al debido proceso disciplinario, derecho a la salud), y 4. El debido tratamiento penitenciario.

8.4. Proyecto de capacitación en derechos humanos y derecho internacional humanitario a defensores públicos de la Regional Bogotá

La conformación de una red de apoyo para los procesos de formación básica en derechos humanos fue el propósito esencial de este proyecto. Ampliar el marco de cobertura de atención a la demanda de formación se configuró como el fundamento de este proceso, realizado por especialistas en derechos humanos adscritos a la Regional.

Se impartió capacitación para tres proyectos diferentes con sus propios marcos legales y constitucionales, y la especificidad requerida para la atención de los diversos grupos poblacionales, convirtiéndola en una herramienta de empoderamiento de los procesos internos de defensa y exigibilidad de derechos.

Se abordó la capacitación en derecho internacional humanitario en cumplimiento de las responsabilidades que a la Defensoría del Pueblo le han sido conferidas en el marco del proceso de paz, tanto para la atención de los desmovilizados, como para la protección de las víctimas del conflicto armado interno.

Se capacitaron 236 defensores públicos de la Regional Bogotá. Durante estas jornadas se abordaron los siguientes temas: 1. Funciones de la Defensoría del Pueblo; 2. Historia de los derechos humanos; 3. Concepto y fundamento de los derechos humanos; 4. Derecho internacional humanitario; 5. Sobre los derechos de las personas privadas de la libertad; 6. Desarrollo de taller vivencial de metodologías de trabajos en derechos humanos; 7. Prevención de Violencia Intrafamiliar y prevención del abuso sexual contra menores.

8.5. Proyecto de capacitación en prevención del abuso sexual a menores

Este proyecto se enmarcó en dos objetivos primordiales: 1) Prevenir, denunciar y combatir todas las formas de explotación, abuso, discriminación y vulneración de los derechos fundamentales de las personas explotadas sexualmente, potenciando al mismo tiempo la

capacidad de individuos y grupos para prevenir y afrontar situaciones de vulneración. 2) Incidir eficazmente sobre la sensibilidad y la conciencia social en pro del reconocimiento, defensa, promoción y vigencia de los derechos de los niños, niñas y adolescentes, a través de la acción estratégica interinstitucional concretada, sistemática y comprometida, de tal manera que el Estado, la sociedad y la familia asuman cada vez con mayor conciencia sus responsabilidades en la protección integral de las generaciones jóvenes.

El proyecto se ejecutó durante los meses de agosto, septiembre, octubre y noviembre de 2006, en el marco de un convenio pactado con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, que cobijó a un grupo de funcionarios de hogares infantiles, madres comunitarias, jardineros, padres de familia y directores de cinco centros zonales de atención de menores de Bogotá: Fontibón, Barrios Unidos, Kennedy, Usme y Usaquén.

Contó con el apoyo de tres funcionarias regionales y veinte defensores públicos del área de atención al menor infractor. La elaboración de la metodología de trabajo y académica fue realizada en esta Regional. Además del material académico suministrado, se produjo un video de apoyo sobre el tema de prevención, que les fue suministrado a los docentes y entregado posteriormente como apoyo a los funcionarios de los centros zonales.

La cobertura de población beneficiada de la capacitación directa fue de 425 personas entre los destinatarios anteriormente enunciados, quienes adquirieron el compromiso de la multiplicación de la información con las comunidades a su cargo, lo que presupone una cobertura total de población aproximadamente de 5.000 personas.

8.6. Proyecto de capacitación básica en derechos humanos y derecho internacional humanitario dirigida a los colegios distritales de Bogotá, como apoyo a la implementación de la cátedra de Derechos Humanos en el Distrito

Partiendo de la capacitación para la defensa pública que sirvió como marco de apoyo al proyecto, durante los meses de julio y septiembre, previos procesos concertados con los Cadeles y la Secretaría de Educación del Distrito, se impartieron 375 charlas sobre derechos humanos y derecho internacional humanitario en los establecimientos educativos distritales de Bogotá, evento para el cual se contó con la colaboración de 180 defensores públicos de la Regional Bogotá.

La pretensión del mismo fue la sensibilización al tema de los derechos humanos y al derecho internacional humanitario de la comunidad educativa de las instituciones educativas distritales de Bogotá.

Dos jornadas de cuatro horas de formación cada una, en las cuales participaron los personeros estudiantiles, docentes, representantes de cada curso, quienes mediante procesos de réplica dedicaron el tiempo de las actividades lúdicas y académicas a temas como el derecho a la educación, libre desarrollo de la personalidad, prevención de la violencia intrafamiliar, derecho al trabajo y derecho internacional humanitario.

El proyecto concluyó con un acto central realizado en Ciudad Bolívar, conmemorativo del Día Nacional de los Derechos Humanos con la participación de representantes de las diversas comunidades educativas, autoridades distritales y la presencia del doctor Volmar Antonio Pérez Ortiz, Defensor del Pueblo.

Fueron donados en este proyecto 375 bibliotecas básicas de la Red de Promotores con destino a las bibliotecas de los establecimientos educativos, y con el apoyo de la Secretaría de Gobierno de Bogotá, Dirección de Derechos Humanos, se logró la entrega de la Biblioteca Básica en multimedia contentiva de los temas básicos de derechos humanos y de la cátedra Ciro Angarita Barón, un material de apoyo básico para enseñanza de los derechos humanos en los establecimientos educativos del país.

8.7. Proyecto de capacitación de la Guardia Penitenciaria y de Agentes de Policía de los Centros de Atención Transitoria sobre los Derechos de las personas privadas de la libertad

Se realizó en el marco de un convenio establecido entre la Defensoría del Pueblo (Delegada de Política Criminal y Penitenciaria, Regional Bogotá y Secretaría de Gobierno), como parte del proceso de protección de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

El proceso incluyó a las personas encargadas de la custodia, agentes de las estaciones de policía y centros de reclusión transitoria del distrito como la UPJ, así como a la guardia penitenciaria y demás funcionarios de las oficinas jurídicas y administrativas de las cárceles del INPEC.

A solicitud de la Defensoría Delegada para la Política Criminal, la Secretaría de Gobierno de Bogotá y la Policía Nacional se desarrollaron capacitaciones entre febrero y diciembre de 2006 que beneficiaron a 40 agentes de policía de las 20 estaciones de Bogotá, 74 agentes de policía de los centros de reclusión transitoria, 120 funcionarios de la guardia penitenciaria del INPEC y 120 internos de la cárcel Nacional Modelo

Los temas abordados en las capacitaciones fueron: El papel de los organismos de protección frente a la gestión penitenciaria; El derecho a la vida; El derecho a la integridad personal; El derecho al libre desarrollo de la personalidad; El derecho a la intimidad de las personas privadas de la libertad; La tolerancia, igualdad y respeto por la diversidad; La libertad de conciencia y de religión; La libertad general de actuación; El derecho al agua potable; El contacto con el mundo exterior y El paternalismo frente al principio constitucional del pluralismo.

8.8. Atención a la demanda de capacitación

Diversas conferencias fueron dictadas por la defensoría regional para atender las solicitudes recibidas de varias ONG, instituciones educativas privadas y distritales, con énfasis en el Derecho Internacional Humanitario, los temas relacionados con la protección de las víctimas de los conflictos y la atención al desplazamiento forzado. (Ver cuadro 3)

Otros temas básicos de formación estuvieron enfocados en la protección de los derechos de las personas de diversidad sexual, con base en la última jurisprudencia constitucional relacionada en el observatorio de Justicia constitucional de la Defensoría del Pueblo[201].

Cuadro 3
Capacitaciones a colegios, instituciones y fundaciones

FECHA	SOLICITANTE	DESTINATARIOS	TEMA
17 de Febrero	Corporación Iberoamericana de Estudios -CIES	70 desmovilizados de grupos armados	"Proceso de desmovilización, trámites, beneficios administrativos y papel de la Defensoría"
3 de septiembre	Comunidad Discípulo Amado	50 miembros de la comunidad LGBT	"Derechos de las personas de diversidad sexual"
8 de septiembre	Colegio Superior Americano	400 estudiantes 15 docentes	"La realidad de los derechos humanos en Colombia"
11 de septiembre	Colegio Stella Matutina	300 estudiantes 15 docentes	"Los derechos humanos en el desarrollo de la convivencia pacífica. DIH"
19 de septiembre	Colegio Brasilia Bosa	200 estudiantes 10 docentes	"Derecho internacional humanitario y Desplazamiento forzado"
3 de octubre	Institución Educativa Distrital Antonio Nariño	300 estudiantes 4 docentes	"Derecho internacional humanitario"
21 de octubre	Fundación para el Desarrollo Integral del Niño Especial	100 padres de familia, 10 educadores	"Los derechos humanos y el proceso de interdicción"
25 de noviembre 2006	Fundación Fundines	70 padres de familia y 10 educadores	"La Defensoría del Pueblo y los derechos humanos"
28 de noviembre	Colegio Helvetia	30 estudiantes y cinco docentes del grado 12	"Derecho internacional humanitario y Sistema de Alertas Tempranas"

Fuente: Defensoria del Pueblo, Regional Bogotá. 2006

8.9. Proyecto de capacitación básica en derechos humanos para usuarios de los comedores comunitarios del Distrito Capital

Atendiendo la solicitud de capacitar a los usuarios de los comedores comunitarios del distrito, por parte de la Red de comedores comunitarios de la localidad de Rafael Uribe Uribe, se realizaron durante el 2006 dos jornadas de ocho horas de duración, con la cual se beneficiaron 70 usuarios de los comedores y 5 funcionarios encargados de la atención social y comunitaria.

Los temas abordados fueron los siguientes: Funciones de la Defensoría del Pueblo; Constitución y derechos humanos; Derechos Fundamentales; Mecanismos de protección (derecho de petición acción de tutela, acciones populares y acciones de cumplimiento).

[201] Defensoría del Pueblo. Observatorio de Justicia Constitucional. En lìnea: www.defensoria.org.co

9. GESTIÓN DE LA REGIONAL NARIÑO EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN

9.1. Fortalecimiento de la intervención de los actores sociales en los espacios democráticos y de participación ciudadana

Respecto a la construcción y fortalecimiento de redes sociales interinstitucionales, se han venido apoyando las labores en los diferentes comités y redes que aparecen a continuación:

a. Consejo departamental de política social.

Este consejo se reúne ordinariamente una (1) vez al mes, extraordinariamente cuantas veces sea necesario. Se han adquirido los siguientes compromisos:

Atención al cumplimiento de los derechos humanos de la niñez en Nariño. Participación activa en el Comité de Niñez, coordinado por el ICBF; Seguimiento de las políticas públicas sociales del departamento y participación en el diseño de las actividades del año 2007 e informe de las realizadas en el 2006, referentes a capacitación y divulgación de los derechos de la niñez y juventud durante el año inmediatamente anterior.

b. Comité de atención al menor trabajador.

Este comité se reúne ordinariamente una (1) vez al mes, y, extraordinariamente cuantas veces sea necesario. Se han adquirido los siguientes compromisos: Divulgación

de la normativa internacional y nacional, respecto del trabajo infantil, dirigido a padres de familia, docentes, empleadores, autoridades y población en general; se han realizado talleres educativos sobre derechos humanos y derechos fundamentales de la niñez en las instituciones educativas; se han elaborado boletines informativos y programas de radio. Igualmente, se hace capacitación para divulgar la normativa vigente, respecto del menor trabajador y se han organizado talleres de capacitación dirigidos a padres de familia, docentes, autoridades y población en general.

c. Red del buen trato.

Esta red se reúne cuatro (4) veces al año; igualmente, se reúne de manera extraordinaria cuantas veces sea necesario. Se han adquirido los siguientes compromisos: Trabajar para hacer efectivos los derechos de la niñez; Participar y promover actividades culturales y educativas en favor de la niñez; Propiciar el buen trato en todas sus formas en las instituciones públicas y privadas en el departamento de Nariño.

Las gestiones adelantadas en el marco de esta red se concretaron en: Participar en jornadas educativas y culturales los días conmemorativos de la niñez; Apoyar las actividades de otras instituciones; Realizar acciones urgentes como seminarios de sensibilización para funcionarios públicos o personas que atienden la problemática de la niñez a fin de evitar que sean nuevamente víctimas y revisar la ruta de atención a la violencia intrafamiliar y promover campañas para el buen trato por los medios de comunicación.

d. Red departamental de promoción del control social de la gestión pública.

Esta red se reúne una (1) vez al mes, y de manera extraordinaria, cuantas veces sea necesario. Se han adquirido los siguientes compromisos: Realizar seguimiento de las principales inversiones públicas del departamento y de los municipios, con el apoyo de las veedurías ciudadanas; y se han desarrollado talleres de capacitación de los veedores ciudadanos del departamento, a líderes comunitarios, respecto de la normativa y mecanismos de participación ciudadana con base en información, comunicación y educación. Igualmente, se adelantaron foros de control social en salud, educación e inversiones importantes de los entes territoriales. En varios municipios del departamento se dictaron conferencias y talleres dirigidos a la comunidad en general.

e. Comité Interinstitucional de Educación Ambiental-CIDEA.

Este comité se reúne bimestralmente, y de manera extraordinaria cuantas veces sea necesario. Se han adquirido los siguientes compromisos: Dar a conocer por los diferentes medios de comunicación local y departamental, las labores que desempeña este comité, los derechos a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado y elaborar y dar a conocer el plan de acción para la educación ambiental en el departamento de Nariño y en el municipio de Pasto, y promover la creación y proyección de los comités técnicos interinstitucionales.

f. Red de atención y apoyo a víctimas de violencia sexual.

Esta red se reúne cada dos meses y cuantas veces sea necesario de manera extraordinaria. Se han adquirido los siguientes compromisos: Participación del servicio de la Defensoría

Pública, para las personas víctimas de violencia sexual. Igualmente, se hacen programas radiales, boletines informativos y programas de televisión a fin de evitar la realización de estos delitos y participar de las videoconferencias sobre atención integral a las víctimas de violencia sexual.

g. Comité del adulto mayor.

Este comité se reúne de manera semestral y cuantas veces sea necesario, con el fin de diseñar y tomar acciones respecto de la población identificada. Se han adquirido los siguientes compromisos: Velar para que a las personas adultas mayores se les respeten y se les hagan efectivos sus derechos; se apoya en la capacitación de funcionarios tanto de la administración departamental y municipal como de las personas de la tercera edad; se realiza un seguimiento a todas las políticas públicas dirigidas a los adultos mayores con el objetivo de que se hagan efectivas; y se apoya mediante la vinculación de un practicante del programa de comunicación social de la Universidad Mariana.

9.2. Articulación interinstitucional

a. Red departamental de promoción del control social de la gestión pública.

Esta articulación interinstitucional busca incrementar la capacidad de participación de personas, grupos y organizaciones sociales para la exigencia de sus derechos humanos y para la aplicación del DIH. La red es una alianza estratégica interinstitucional que propone eficiencia y eficacia en las labores de promoción del control social a la gestión pública en el departamento de Nariño, para establecer pactos tendientes a satisfacer las necesidades de apoyo mutuo y promover la cooperación para capacitar, asistir y acompañar acciones de control ciudadano.

Actividades: Se adelantó una oferta pedagógica a los integrantes de la red a fin de fortalecer a sus conferencistas en las actividades pedagógicas que se vienen realizando en el departamento.

Se organizaron talleres sobre la situación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en Ipiales, Túquerres y Tumaco. La convocatoria se hizo para 150 personas, a través del municipio correspondiente.

Se brinda apoyo a la Red Departamental del Control Social de Nariño, en el ciclo de formación en control ciudadano.

b. Atención al menor trabajador.

Busca divulgar la normativa internacional y nacional respecto del trabajo infantil: dirigido a padres de familia, empleadores, autoridades y población en general.

También tiene como finalidad disminuir el trabajo infantil en el departamento de Nariño. Hacer conocer sus causas y sensibilizar a toda la comunidad para que los niños tengan pleno derecho a la educación y al ocio.

Actividades: Se realizaron talleres educativos sobre derechos humanos y fundamentales de la niñez en instituciones educativas en la ciudad de Pasto (Ciudadela Educativa, Liceo de la Universidad de Nariño, Instituto Cooperativo Boyacá, INEM Pasto).

c. Comité de atención a víctimas de violencia sexual.

Su finalidad es brindar asistencia y asesoría a las víctimas de este delito a través de un defensor público y de la Oficina de Atención de Quejas e informar sobre los servicios de la Defensoría a las víctimas y a los familiares, que les permita identificar el delito y denunciarlo. La defensoría regional participó en tres teleconferencias de promoción y divulgación en el tema, a nivel nacional, durante el 2006.

d. Red del buen trato.

Finalidad. Apoyar y coordinar a la red del Buen Trato e informar por los medios de comunicación social sobre los derechos de los niños. Igualmente, educar para disminuir la violencia en contra de los niños y niñas.

e. Comité del adulto mayor.

La defensoría regional participa y coordina con el comité del adulto mayor las actividades que se programen a favor de este sector vulnerable. Igualmente, vela por la realización de sus derechos a través de la interposición de acciones.

f. Consejo ciudadano de mujeres.

La Defensoría Regional participa en el Consejo Ciudadano de Mujeres del municipio de Pasto e impulsa las actividades tendientes a erradicar la violencia intrafamiliar entre otros temas de género y de derechos humanos, de la misma manera apoya las elecciones de las representantes en los distintos temas o problemáticas y recomendó que la elección se haga de una manera ágil y oportuna a fin de que se comience con las labores propuestas.

g. Centro de participación ciudadana convenio interinstitucional USAID CASALS - Cámara de Comercio.

Finalidad. De un lado, participar en las actividades de apoyo y acompañamiento a la creación del centro de la participación y, de otro, contribuir a la formación, asesoría y práctica del ejercicio ciudadano como una forma de ejercer los derechos y deberes, que establece la Constitución, a fin de que la gestión pública sea una atribución ciudadana.

h. Alianza humanitaria para el departamento de Nariño.

Su finalidad es aunar esfuerzos y coordinar gestiones para mejorar las condiciones de vida; una mejor asistencia humanitaria en el departamento cuando las circunstancias lo ameriten.

9.3. Actividades generales en materia de promoción y divulgación

La Defensoría del Pueblo Regional Nariño es una entidad de prestigio ante la comunidad de todo el departamento de Nariño. Su intervención es muy solicitada y

de manera muy especial, la Oficina de Promoción y Divulgación en lo relativo a la educación en derechos humanos.

Dentro del Plan de Acción en materia de promoción y divulgación, la Regional Nariño ha contado con el apoyo de las instituciones públicas y privadas para el desarrollo de sus actividades de promoción, capacitación y divulgación de los derechos humanos y del DIH. La mayoría de las actividades propuestas, en el marco de la identificación estratégica indicada por la Defensoría se han cumplido satisfactoriamente, así como las estipuladas en el Plan de Acción, las que solicita la comunidad y también aquellas que no se establecen directamente en el plan estratégico, pero que están relacionadas directamente con nuestra misión, como son los días conmemorativos mencionados en el acápite siguiente.

a. Actividades de difusión de derechos humanos.

Programa radial Acción humanitaria en la Emisora Ecos de Pasto. El programa radial se transmite semanalmente por espacio de media hora, concedido por la Fundación Juan Lorenzo Lucero gratuitamente. En él se difunden temas de derechos humanos y de derecho internacional humanitario; en algunas oportunidades hay entrevistas con invitados especiales de nivel nacional e internacional; en otras se hace el cubrimiento de eventos en favor de los sectores vulnerables, transmitiendo publicidad y mensajes de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional. En términos generales puede decirse que este programa radial sirve como medio educativo e informativo en pro de los derechos humanos.

Boletín informativo de la Regional. A través de este medio la Defensoría del Pueblo, Regional Nariño, semanalmente o cuando la ocasión lo amerite, informa y envía a quince (15) emisoras de la localidad los proyectos, programas, noticias y mensajes de interés de nivel central y regional, alusivos a los derechos humanos y fechas especiales y actividades destacadas que deben ser conocidas por la comunidad.

b. Actividades de divulgación de derechos humanos.

Cabe resaltar, que aparte de lo establecido en el plan de acción de la regional, se han desarrollado actividades de educación, capacitación y de divulgación en días conmemorativos, con el fin de promover la cultura de los derechos humanos. Veamos:

Día Internacional de la Mujer: 8 de marzo. Para esta conmemoración se transmitió un programa especial sobre los derechos de la mujer en el programa radial Acción Humanitaria, el día 8 de marzo. También se transmitió por televisión el video "Para ver completo el mundo" de la Defensoría del Pueblo.

El Defensor Regional participó en los distintos noticieros de la localidad con mensajes alusivos a los derechos de la mujer, entre diversas actividades que se compartieron con otras instituciones como la asistencia a foros y conferencias.

La Oficina de Promoción diseñó y elaboró un separador de libros con un mensaje de imagen y escrito para las mujeres de Nariño, con el apoyo de la Gobernación de Nariño,

Edinar y Desarrollo Social de la Alcaldía de Pasto, el cual fue distribuido a nivel del municipio.

Día Nacional de los Derechos Humanos: 9 septiembre. Divulgación de las actividades por distintos medios de comunicación social, con intervenciones en los noticieros de la localidad, enseñando mensajes y videos alusivos a este día. Intervención en programas radiales, boletines informativos y otras actividades compartidas con otras instituciones afines. Se transmitieron mensajes breves y videos educativos para jóvenes por el canal local Telepasto. Al mismo tiempo se llevó a cabo una rueda de prensa, con todas las autoridades del municipio de Pasto.

Día de la no violencia contra la mujer: 25 de noviembre. Participación con la Alcaldía de Pasto en conferencias taller acerca de esta problemática y otras actividades compartidas con otras instituciones; entrega de volantes con mensajes alusivos a la erradicación de la violencia contra la mujer.

Semana por la paz: Del 1ª al 10 de septiembre. La Regional lideró y reunió a todas las instituciones que trabajan por los derechos humanos para que conjuntamente se adelantara la celebración de esta jornada. Se invitó a todos los representantes al programa radial, se elaboraron boletines informativos, se adelantaron además otras actividades académicas con la presencia de destacados conferencistas, talleres de derechos de los niños, subasta de pintura sobre la niñez desplazada, mensajes de paz y reconciliación por televisión, elaboración de plegables y la celebración de los dos años de emisión del programa radial de la Defensoría Regional. Igualmente, se registró la intervención del Defensor del Pueblo en las emisoras locales y en noticieros de televisión.

Segunda Convención de los derechos de los niños y las niñas en Nariño. Se hizo una convocatoria a todos los alcaldes y personeros del departamento para que se unieran a este evento y reconocieran los derechos de los niños y niñas, organizando actividades lúdicas y académicas durante ese día.

El programa se adelantó con apoyo del programa radial, boletines informativos, intervenciones para la televisión local y la prensa. El evento académico se realizó en el colegio INEM, presidido por los representantes de Naciones Unidas, ACNUR, Consejo Noruego para los Refugiados, la OIM, UNICEF, con quienes se reunió a los personeros estudiantiles para trabajar sobre su papel estudiantil en la defensa de los derechos de los niños, y se hizo la propuesta de promoción de los derechos y los deberes de los niños.

Día Internacional de los Derechos Humanos: 10 de diciembre. Con apoyo del Colegio Marìa Gorety se realizó, entre otras actividades, un acto académico para 120 personas, entre ellos, estudiantes, docentes y padres de familia; se proyectó la película sobre la Declaración Universal de los Derechos Humanos, como también se hizo la entrega de materiales alusivos al día celebrado. Igualmente, se difundieron por los medios de comunicación local varios mensajes radiales de televisión y prensa.

10. GESTIÓN DE LA REGIONAL NORTE DE SANTANDER, EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN

Las alianzas proyectadas por la Regional Norte de Santander, para el cumplimiento de la misión constitucional de promoción y divulgación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, se concretaron en el proyecto de "Fortalecimiento a la Institucionalidad Pública", cofinanciado con recursos de la Defensoría del Pueblo, la Unión Europea y la Gobernación del departamento, a través del II Laboratorio de Paz de Norte de Santander. Este proyecto tiene dos líneas de acción, a saber: una de protección de los derechos humanos y otra de formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario. Se proyectó la compra de tres unidades móviles, con las cuales se atenderán a las comunidades de los municipios que conforman la provincia de Ocaña, la provincia de Pamplona y las comunas seis, siete y ocho de Cúcuta. Cada una de las unidades móviles contará con un equipo de profesionales en derecho, psicología, medicina y fisioterapia. Así mismo, serán equipadas con la infraestructura tecnológica necesaria para la atención de los usuarios. El plan operativo del proyecto contempla el inicio de actividades a partir del mes de agosto del año 2007, una vez adaptados los vehículos.

Las acciones en materia de formación contemplan la realización de cuatro diplomados en los municipios de Cúcuta, Sardinata, Ocaña y Pamplona, con los cuales se proyecta formar a 500 docentes del área de sociales de las instituciones educativas, continuando así con el plan de acción de la Regional Norte de Santander iniciado en el año 2003 y cuyo objetivo general es la formación de 4.200 docentes del área de sociales del departamento, como único medio de llegar a los jóvenes con el conocimiento de los derechos humanos

y sus mecanismos de protección. El proyecto contempla la dotación de las bibliotecas de las instituciones educativas participantes en los cuatro diplomados, con la colección de dieciséis libros Red de Promotores, editada por la Defensoría del Pueblo para el estudio de cada uno de los derechos. Igualmente, se suministrará la colección de doce videos de las series *Aquí estamos y Paz las que sea.*

Adicionalmente, la Regional Norte de Santander inició en el mes de septiembre tres diplomados en los municipios de Ocaña, Pamplona y Arauca, con recursos de la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación. Este proyecto está formando actualmente a un total de 350 funcionarios públicos, entre docentes, personeros municipales, jueces, funcionarios de la Fiscalía, la Procuraduría, universidades y ONG. Este proyecto también entregó el material pedagógico editado por la Defensoría del Pueblo a cada uno de los estudiantes, el cual finalmente será donado a las bibliotecas de los colegios participantes.

Finalmente, la Regional Norte de Santander diseñó una estrategia de masificación de la cultura de los derechos humanos a través de dos seminarios en los medios de comunicación masivos de la ciudad de Cúcuta, uno en el canal de televisión de Cablecentro y otro en la emisora FM de la Policía Nacional, buscando horarios de audiencia además para jóvenes y amas de casa.

Identificada la población de docentes del área de sociales del departamento Norte de Santander como prioritaria en la línea defensorial de educación, se han atendido otros grupos poblacionales como internos de los centros penitenciarios, funcionarios públicos con funciones de protección y defensa de los derechos humanos y Fuerza Pública. El trabajo adelantado con todos estos grupos poblacionales dio como resultado el consolidado de actividades de promoción y divulgación durante el año 2006 que se presenta a continuación:

11. GESTIÓN DE LA REGIONAL RISARALDA, EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN

a. Diplomado para jueces de paz y de reconsideración.

La Defensoría del Pueblo, Regional Risaralda, de manera conjunta con la Personería y la Alcaldía del municipio de Pereira, dio inicio al diplomado de derechos humanos, el cual está fundamentado en la capacitación de los jueces de paz y de reconsideración del departamento de Risaralda, permitiéndoles abordar diversas temáticas para el desarrollo puntual de sus funciones, a favor de la comunidad, impulsando así una cultura basada en el respeto a los derechos humanos, como principio fundamental para lograr la resolución de los conflictos en los asuntos de sus competencias.

Este diplomado se realizó desde el día 4 de noviembre del año 2006, hasta el 3 de marzo del año 2007. Asistieron cincuenta y dos (52) jueces de paz y de reconsideración. Los temas abordados fueron los siguientes:

- Los derechos humanos en la Constitución de 1991 y la incidencia de la Defensoría del Pueblo dentro de su misión y visión.
- El Sistema Penal Acusatorio en la Defensoría del Pueblo.
- Derecho internacional humanitario.
- La ética del servidor público.

- Negociación y conflicto.
- Violencia intrafamiliar y el menor maltratado.
- Procesos y procedimientos.

b. Capacitación de los Comités de Derechos Humanos en los centros de reclusión del departamento de Risaralda.

Las actividades que la Regional Risaralda desarrolló en los centros de reclusión del departamento estuvieron basadas en el compromiso de la entidad respecto a la creación, la estabilización y el afianzamiento de los Comités de Derechos Humanos de la Cárcel de Varones de La 40, de Mujeres de La Badea y de Belén de Umbría, enmarcado dentro del plan de acción para la política criminal y penitenciaria, con sustento no solo en la entrega de la documentación referida al tema, como el libro "Los derechos de las personas privadas de libertad. Manual para su vigilancia y protección", sino también en la entrega en comodato de un computador, elementos de oficina, obras para su biblioteca y jornadas lúdicas dirigidas a sus hijos en la celebración del Día del Niño.

Proceso que es continuación del diplomado llevado a cabo en el año 2005 y que lógicamente contribuyó a que las personas privadas de la libertad ejercieran eficazmente las distintas acciones para el respeto de sus derechos.

c. Empoderamiento de las personas o grupos sociales con el apoyo de la Defensoría del Pueblo.

Se realizaron diversas actividades de promoción y de divulgación a diferentes entidades del orden departamental y municipal, tendientes a capacitar su personal para evitar la amenaza a los derechos de las personas y su vulneración.

d. Gestiones realizadas con oficiales, suboficiales y agentes de la Policía.

Sensibilización al derecho y al respeto de la libertad. Capacitación sobre el artículo 28 de la Constitución Política, sus excepciones y especialmente la aplicación del artículo 207 del Código Nacional de Policía.

Se obtuvo que este grupo de oficiales, suboficiales y agentes de la Policía, que laboraban en la UPV (Unidad de Protección de Vida) dieran prelación al derecho a la libertad y que los ciudadanos retenidos transitoriamente lo fueran según el contexto legal señalado en el artículo 207 del Código Nacional de Policía, para así disminuirse notablemente las detenciones arbitrarias, de modo que obedezcan a denuncias previas ante las autoridades competentes.

e. Jornadas de descentralización en municipios del departamento de Risaralda.

Se realizaron jornadas de descentralizaciòn en los municipios de Guatita, Belén de Umbría y Marsella, con la finalidad de evaluar las acciones realizadas por el Comité Municipal de Atención a la Población Desplazada y la recepción y trámite de las quejas de la ciudadanía.

f. Jornada de promoción de los derechos de los niños y niñas y acompañamiento a denuncias sobre maltrato infantil.

Jornada que se realizó simultáneamente a nivel nacional promovida por el señor Defensor del Pueblo, doctor Volmar Pérez Ortiz y que en el departamento de Risaralda se llevó a cabo en la Plaza de Bolívar, con el acompañamiento de diversas instituciones, como ICBF, Medicina Legal, Comisarías de Familia, Batallón San Mateo, ONG, Alcaldía, la Gobernación, Personería del municipio de Pereira, medios escritos y radiales, con la finalidad de divulgar los derechos de los niños y denunciar los hechos de violencia física y sicológica de que son víctimas los menores edad. Jornada denominada "Juguémosle a tener una infancia libre de violencia".

g. Actividades en la semana por la paz.

El día 7 de septiembre del año 2006, se llevò a cabo la conferencia en el Teatro Santiago Londoño, a más de trescientos (300) agentes de la Policía Nacional, sobre la misión, visión y funciones de la Defensoría del Pueblo y el derecho a la libertad.

El mismo día, en las instalaciones de la ESAP, conferencia a ciento cincuenta (150) asistentes, del diplomado en derechos humanos, sobre la Defensoría del Pueblo y su papel en la protección contra la amenaza a los derechos fundamentales y la Defensoría Pública, especialmente lo relativo a la audiencia defensorial.

El día 8 de septiembre del año 2006, en el establecimiento carcelario de La 40, instalación del Comité Interinstitucional de Derechos Humanos, a raíz del convenio suscrito entre el Ministerio del Interior, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y el INPEC.

Ese mismo día, 8 de septiembre, actuaron como jurado en el concurso sobre derechos humanos, llevado a cabo en las instalaciones del Comando de la Policía Nacional.

12. GESTIÓN DE LA SECCIONAL CASANARE, EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN

"Para que una civilización merezca tal nombre, se requiere la valoración de toda vida que la conforma, incluso la vida –ausente– de sus muertos".

En los últimos años el departamento de Casanare ha estado enmarcado en un conflicto armado de enormes dimensiones, conocido, vivido y padecido por toda la comunidad casanareña que de una u otra forma, directa o indirectamente, se ha visto afectada a diario por el anormal transcurrir del mismo. Ha sido una constante la presencia guerrillera en el departamento desde hace décadas, como reflejo de la difícil situación de orden público que ha soportado toda la Nación en los últimos cincuenta años, y desde la ubicación de los primeros hallazgos petroleros en la región. Hace poco más o menos diez años, se ha sentido una fuerte presencia de grupos de autodefensa, que de manera independiente y autónoma, han tratado de mantener el dominio territorial en todo el Casanare, sosteniendo una lucha desde sus inicios en esta zona por el dominio territorial contra los grupos de guerrilla que aquí se encontraban.

En el año 2004, en momentos en que se encontraba repartido el territorio departamental entre las Autodefensas Campesinas de Casanare (ACC-Buitragueños), al mando de Germán Darío Buitrago Parada, alias "Martín Llanos", quien dominaba toda la parte suroccidental, a saber, los municipios de Sabanalarga, Villanueva, Monterrey, Tauramena, Maní y Aguazul; el bloque Centauros de las Autodefensas Campesinas de Córdoba y Urabá (AUCC-Urabeños), al mando de Miguel Arroyave, alias "Arcángel" (muerto en una emboscada por

personas desconocidas), quien dominaba toda la parte nororiental y central, a saber, los municipios de Orocué, Trinidad, San Luis de Palenque, Hato Corozal, Paz de Ariporo, Pore, las sabanas de Támara y Nunchía; la pasmosa convivencia de estos en el casco urbano de la capital, Yopal, y la dominación que en el sector de la cordillera ejercían los Frentes 28 y 56 de las autodenominadas Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), así como la columna José David Suárez del Ejército de Liberación Nacional (ELN), específicamente en los municipios de Chámeza, Recetor, partes altas de Yopal, Nunchía, Támara, Aguazul, Hato Corozal, y los municipios de Sácama y La Salina, en los límites con Arauca y Boyacá, conocido como el bloque ABC por parte de dichos grupos.

Se desencadenó entre ellos, a raíz de unos hechos aislados suscitados entre los grupos de autodefensa anteriormente nombrados, un fuerte enfrentamiento armado con propósito de unificación o exterminio, que tuvo sus inicios en la vereda Caribayona del municipio de Villanueva, se continuó con los posteriores enfrentamientos presentados en las veredas Campanero, Guayanas y Santa Elena del Cusiva, en el municipio de Maní; prosiguió en Carupana y Tunupe, del municipio de Tauramena, y el último gran enfrentamiento fue presentado nuevamente en inmediaciones de Caribayona en el municipio de Villanueva, lo que a la postre concluyó con la arremetida militar del Ejército Nacional a través de su operación "Santuario", realizada en la parte alta de los municipios de Monterrey y Tauramena en el 2004, que menguó casi por completo el poder ofensivo paramilitar que tenía a su favor el grupo de "Martín Llanos", que obligó prácticamente a su desintegración y al desglose en posteriores grupos que en el año anterior ejercieron presión sobre la población civil.

La presencia armada, en la misma zona del sur, se mantuvo al mando de alias "HK" (muerto por fuerzas de seguridad del Estado) y de alias "Boyaco" o "Pistolete" (capturado por el Ejército Nacional), a la par con el bloque Capital que operaba, según informes de inteligencia, en la zona céntrica de la capital del país. Se produjo así la unificación territorial del departamento en zonas de influencia paramilitar por parte del bloque Centauros de las ACCU (actualmente desmovilizado desde el mes de septiembre del 2005). Estas circunstancias fueron aprovechadas por los miembros del bloque Vencedores de las ACCU de Arauca (desmovilizado desde el mes de diciembre del 2005), que acentuaron su presencia en el municipio de Hato Corozal y parte de los municipios de Paz de Ariporo, Trinidad, San Luis de Palenque y Orocué, así como parte de los grupos de la guerrilla que aún se encuentran en la zona, los cuales han pretendido extender su dominio a otros territorios anteriormente ocupados por los reinsertados del Centauros de las ACCU, y el desvertebrado grupo de los Buitragueños en el suroccidente del departamento. Todas estas acciones, hasta el momento, han sido bien neutralizadas por los miembros del Ejército Nacional y de la Policía Nacional acantonados en la zona, ora a través de sus batallones móviles de contraguerrilla, haciendo acopio de esfuerzos investigativos y operativos realizados por el Grupo Gaula y otras unidades menores de asalto, incluso interinstitucionales apoyadas con fuerzas como el DAS, el CTI, la SIJIN y la misma Fiscalía Especializada.

En la actualidad, la panorámica de orden público del departamento es bien distinta: durante el año 2005 y en lo corrido del 2006, por ejemplo, no se presentó un solo

desplazamiento masivo en Casanare, como sí ocurrió en el 2004 con cuatro grandes desplazamientos de las localidades de Villanueva, Caribayona, Maní, Santa Elena del Cusiva, Guayanas, Campanero y doce veredas más, así como en Tauramena, Tunupe, Carupana y en Monterrey en varias veredas. En algún momento se previó la ocurrencia de una situación de estas características en la vereda La Porfía, en límites entre los municipios de Maní y Yopal, a mediados del mes de mayo del 2005, como del corregimiento de Puerto Colombia en el municipio de Hato Corozal, veredas El Sinú, El Sarrapio, La Vigía, La Manga, entre otras, en el mes de junio del 2005.

Gracias al Sistema de Alertas Tempranas (SAT), implementado y vigente en nuestro departamento y operado por la Defensoría del Pueblo Seccional con el importante apoyo de otras instituciones, personas y entidades, así como el efectivo, oportuno e inmediato accionar de la Fuerza Pública, varios desplazamientos forzados fueron prevenidos y evitados. Aunque individualmente se han presentado desplazamientos unifamiliares, no han alcanzado el calificativo de masivos como en años anteriores, estos han recibido servicio y adecuada atención de urgencia y emergencia de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada en el Departamento (SNAIPD).

Vale resaltar la actuación cumplida por entidades como la antes conocida Red de Solidaridad Social, hoy Agencia Presidencial para la Acción Social, y la Cooperación Internacional, la Administración departamental en cabeza de los distintos gobernadores que ha tenido el departamento en este período, a través de la Secretaría de Gobierno y Desarrollo Comunitario Departamental, las respectivas administraciones municipales que han atendido la población desplazada que ha llegado a sus respectivas jurisdicciones, y los acompañamientos que han brindado la Cruz Roja Colombiana en Casanare y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, además de la destacada labor cumplida por la Defensoría del Pueblo.

Igualmente, durante el transcurso de los años 2005 y 2006, no se presentaron grandes enfrentamientos armados como los registrados en el año 2004, ni entre los grupos de autodefensa ni entre estos y los grupos de guerrilla que operan en la zona. Se han sucedido sí fuertes y continuados encuentros armados entre estos grupos y las fuerzas regulares del Estado (Ejército y Policía Nacional). Comienza a retornar la tranquilidad al departamento. Por la labor de inteligencia desplegada por los organismos de seguridad e investigativos del Estado y por el alto compromiso que con la seguridad del departamento han demostrado y trasmitido a sus subalternos los Comandantes, tanto de la Decimasexta Brigada del Ejército Nacional con jurisdicción en el departamento como del Departamento de Policía de Casanare en sus distintas bases operativas municipales, incluso a través de sus cuerpos montados "a caballo" que hacen presencia en las distintas zonas antes ocupadas por dichos grupos ilegales.

El departamento se encuentra en relativa calma, la desmovilización del bloque Centauros de las ACCU ha generado un clima de confianza en la población civil que se ha acercado aún más a la Fuerza Pública, mientras que se ha sentido igualmente en gran medida el compromiso de los ex miembros de dicha organización ilegal, en el cumplimiento de las

acciones pactadas con el Gobierno nacional dentro de su plan de reinserción. Los esfuerzos que se están cumpliendo a nivel regional por parte de la Gobernación del departamento y de las administraciones municipales de Yopal, Aguazul, Villanueva, San Luis, entre otras, son bastante efectivos, específicamente en cuanto a los programas de reincorporación a la vida civil de estas personas mediante capacitación, ocupación laboral y planeamiento de proyectos productivos. La disminución de la acción paramilitar del grupo de Martín Llanos igualmente se ha sentido en gran medida, pues las aisladas situaciones ocurridas en el transcurso de estos años, imputables a dicha organización, han sido bien repelidas por la Fuerza Pública, con resultados como los que han sido de pleno conocimiento a nivel nacional y regional.

Las esperanzas centradas en la posible desmovilización de dicho grupo, la desmovilización del bloque Vencedores de Arauca en el departamento, específicamente en el sector de La Chapa en Hato Corozal, en límites con Arauca, los acercamientos que con estos grupos se hicieron tanto por parte de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, como por la misma Defensoría del Pueblo a nivel regional, estuvieron a punto de generar sus mejores frutos. Lamentablemente todo este trabajo se perdió con la declaratoria del Gobierno nacional sobre la descalificación de este grupo como de autodefensa y, por ende, todo quedó en propuestas y buenas intenciones.

Durante todo este período se desarrollaron distintas estrategias relacionadas con las políticas públicas en cuanto a la situación de orden público y derechos humanos: a la constitución, implementación y activación de los Comités de Derechos Humanos en los diecinueve municipios del departamento; la reactivación de los Comités Municipales de Atención a la Población Desplazada, a la par con el departamental; los observatorios departamentales de derechos humanos, de orden público, de desplazamiento forzado y de minas antipersonales, con el apoyo presupuestal y logístico de la administración departamental; la estructuración e implementación del Sistema de Alertas Tempranas (SAT), actualmente operante en todo el departamento; las labores de promoción y divulgación cumplidas a nivel departamental en temas relacionados con derechos humanos y derecho internacional humanitario, según impulso dado por la Defensoría del Pueblo, la Acción Social y las personerías municipales.

Figuran también el acompañamiento y colaboración dirigidos tanto a sectores de la población civil y grupos en riesgo de vulnerabilidad, como a la Fuerza Pública, los organismos investigativos y de seguridad del Estado y la misma Policía Nacional, además de las adelantadas con los mismos grupos armados ilegales (guerrilla y autodefensas), para el cumplimiento de labores humanitarias de mediación e intervención ante los grupos en conflicto y ante la misma Fuerza Pública en procura de lograr la liberación de los secuestrados y la reinserción de quienes voluntariamente han dejado las armas.

Entre las labores de la Defensoría del Pueblo está el apoyo en la conformación de la Mesa Interinstitucional para la Reconstrucción del Tejido Social, como un programa piloto a nivel nacional, que busca la integración de los grupos involucrados por diversas razones en el

conflicto armado interno (víctimas y victimarios), en aras de lograr los procesos de perdón, reconciliación e integración en la búsqueda de la paz social en el departamento y el desarrollo humano sostenible de todas sus gentes. Como resultado de los esfuerzos previos realizados a través del Grupo Gestor constituido en el departamento y la Comisión Regional de Conciliación, se impulsaron las primeras iniciativas de integración social en el departamento, de las cuales ha hecho parte, como motor fundamental, la Defensoría del Pueblo.

La actualidad y el futuro de Casanare se presentan bastante prometedores; los esfuerzos en los renglones de la productividad y de la economía que están realizando todas las personas comprometidas con el desarrollo humano y sostenible de Casanare están empezando a dar resultado. Así lo percibe un porcentaje de los habitantes del departamento, dentro de un decidido espíritu de acción, de respeto, promoción, formación y tolerancia, en el campo de los derechos y de los valores humanos, como una cultura ciudadana y cívica.

13. DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS INDÍGENAS Y LAS MINORÍAS ÉTNICAS. GESTIÓN EN EDUCACIÓN

La Defensoría Delegada para los Indígenas y las minorías étnicas llevó a cabo actividades de capacitación dirigidas tanto a la población indígena y afrocolombiana como a servidores públicos, especialmente a los operadores de la justicia.

En tal sentido y en el marco del proyecto denominado "Formación y sensibilización a los funcionarios/as públicos, miembros de organizaciones indígenas y otras organizaciones no gubernamentales, sobre la situación de los derechos de la infancia y la adolescencia, los derechos colectivos e integrales de los pueblos indígenas, con énfasis en la niñez desvinculada de los grupos armados ilegales", con la cooperación de la Organización Mundial para las Migraciones, se logró capacitar a funcionarios de la Rama Judicial y de otras instituciones concernidas con la promoción y defensa de los derechos de la niñez.

Dicho proyecto estuvo coordinado por la Delegada para la Niñez y la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. En él se realizaron nueve (9) talleres en Medellín, Cartagena, Barranquilla, Manizales, Bogotá, Villavicencio, Bucaramanga, Ibagué y Pasto, con un acumulado de 750 servidores públicos capacitados. Asimismo, se capacitó a miembros de la fuerza pública: Ejército, Fuerza Aérea, Armada Nacional y Policía Nacional, en ocho (8) talleres en diferentes regiones del país, beneficiando a 320 funcionarios[202]. Los módulos

[202] La acción defensorial de capacitación a la fuerza pública es un proceso de largo plazo, el cual inició en el año 2004. De esa fecha al presente se han realizado un total de veintidós (22) talleres, a través de los cuales 1.290 servidores de este ramo se han beneficiado con los conocimientos especializados impartidos.

desarrollaron el contenido de los derechos de grupos éticos, en el marco constitucional, legislativo, reglamentario y en la normativa internacional que los reconoce.

En el marco de proyectos de cooperación internacional, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas avanzó en la ejecución de las actividades de promoción de los derechos humanos de cuatro pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta: Arhuaco, Kogui, Wiwa, Kankuamo y los Yukpa de la Serranía del Perijá; y de las comunidades negras pertenecientes a cuarenta (40) Consejos Comunitarios de Buenaventura.

La focalización de los grupos étnicos mencionados se fundamentó en la grave situación de derechos humanos experimentada por sus integrantes, hecho que impulsó la formulación del proyecto denominado: "Fortalecimiento de los derechos de los Pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, Serranía del Perijá y Comunidades Afrocolombianas de Buenaventura"; proyecto de educación que se estructuró, además del componente de consolidación territorial[203], en los siguientes ejes:

a. Fortalecimiento organizativo: Orientado a la capacitación de autoridades y líderes de las comunidades de los cinco pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta y Serranía del Perijá y de los 40 Consejos Comunitarios de Buenaventura, en la apropiación y ejercicio de los derechos colectivos especiales reconocidos en el sistema jurídico nacional e internacional, con el fin de fortalecer sus procesos autonómicos y organizativos, y cualificar las relaciones entre las autoridades y comunidades de estas poblaciones, las autoridades estatales y la sociedad civil.
b. Acceso a la justicia: Orientado a potenciar el grado de conocimiento de las autoridades indígenas y consejeros comunitarios de las poblaciones beneficiarias del proyecto, en la estructura del Sistema Nacional de Justicia, Derecho y legislación especial para grupos étnicos y Jurisdicción Especial Indígena (para los pueblos indígenas beneficiarios), con el fin de promover una interacción proactiva entre los operadores del Sistema Nacional de Justicia, las autoridades indígenas y los consejeros comunitarios.

   Las acciones defensoriales enmarcadas en el citado proyecto contaron con el auspicio del Gobierno de Dinamarca en calidad de cooperante internacional y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos de San José de Costa Rica, como gestor de la intermediación administrativa de los recursos destinados por el Gobierno Danés para su realización.
c. Participación en los espacios de concertación.

Durante el periodo, la Delegada también participó en los diferentes espacios de concertación reconocidos a los pueblos indígenas y comunidades negras, entre ellos: Comisión Nacional de Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas, Mesa Nacional de Concertación, Comisión Nacional de Territorios y Consultiva de Alto Nivel de Comunidades Afrocolombianas. La acción defensorial se orientó a la formulación de propuestas y recomendaciones tendientes a la atención adecuada de los derechos fundamentales –colectivos e integrales– de los grupos étnicos por parte de las autoridades estatales responsables de su implementación.

---

[203] Consolidación territorial: eje orientado a la formulación de un diagnóstico identificador de las problemáticas territoriales que afectan el derecho colectivo territorial de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta, Serranía de Perijá y de las comunidades negras de los 40 Consejos Comunitarios de Buenaventura, con el fin de plantear propuestas de titulación, saneamiento y ampliación tendentes a superar las situaciones de afectación de dicho derecho.

14. DEFENSORÍA DELEGADA PARA LOS DERECHOS COLECTIVOS Y DEL MEDIO AMBIENTE

a. Programa de capacitación de los personeros municipales y vocales de control de servicios públicos de Cundinamarca.

Los servicios públicos corresponden a bienes esenciales que satisfacen necesidades básicas de la comunidad, y que constituyen el eje transversal en la vigilancia y defensa de los derechos ciudadanos. Sin embargo, fue insuficiente la socialización y la divulgación de las reformas del sector, emprendidas desde el año 1994, y que produjeron una fuerte transformación institucional, lo que impidió en algunos casos la realización efectiva de los derechos de la población, en especial de aquella que carece de medios para la adecuada asimilación de estos cambios.

En tal sentido, la Defensoría del Pueblo, como institución del Estado colombiano responsable de impulsar la efectividad de los derechos humanos, con el concurso de la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente en coordinación con la Defensoría Regional Cundinamarca, realizó en conjunto con la ESAP y con el apoyo de las Comisiones de Regulación, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, la Contraloría General de la República y algunos ministerios, un diplomado en servicios públicos domiciliarios como programa piloto para los personeros y vocales de control del departamento de Cundinamarca. Este programa sirvió como ejercicio para la promoción, la divulgación, la realización y el impulso de los derechos de los usuarios de servicios públicos domiciliarios, así como para su defensa y protección por medio de la misma comunidad, en ejercicio de su derecho a la participación y de las personerías municipales,

y de los Comités de Desarrollo y de Control Social. Así mismo, se impartió capacitación técnica especializada por cada una de las entidades competentes que participaron con expertos en servicios públicos.

Esta actividad se llevó a cabo durante los meses de junio a octubre. Alcanzó una intensidad de 120 horas y culminó con la formulación de un proyecto de expansión o vigilancia y control a una problemática específica en el municipio.

Estos objetivos se cumplieron en su totalidad, por medio de un plan de estudios dividido en siete módulos, con la siguiente temática : i) Generalidades de la Ley de Servicios Públicos Domiciliarios, ii) Metodología tarifaria de los servicios de acueducto, alcantarillado y aseo; energía eléctrica y telefonía fija, iii) Derechos y deberes de los usuarios y su desarrollo legal y regulatorio, iv) La intervención del Estado en los servicios públicos domiciliarios, v) Los mecanismos judiciales y administrativos en los servicios públicos domiciliarios, vi) Metodología de estratificación socioeconómica, vii) Trabajo de promoción y divulgación de los derechos y deberes de los usuarios.

Como resultado de esta actividad, se capacitaron en Cundinamarca un total de 44 personas entre personeros municipales y vocales de control.

b. Agenda ciudadana de control fiscal participativo sobre residuos sólidos en Colombia, Contraloría General de la República.

En el año 2005, la Contraloría General de la República, en el marco de las agendas ciudadanas de control fiscal participativo, priorizó una agenda conjunta institucional frente a la problemática de los residuos sólidos a nivel nacional. Se congregaron gran parte de las instituciones concernidas del sector público, la academia, organizaciones comunitarias y asociaciones privadas.

Con base en cuatro líneas estratégicas, se deliberó en forma periódica sobre las acciones que debería emprender el Estado para la solución de la difícil problemática ambiental y de la prestación del servicio público de disposición final de residuos sólidos en Colombia.

La Defensoría del Pueblo participó en las reuniones mensuales programadas por la agenda y coadyuvó en la elaboración de la cartilla "Control ciudadano a la gestión de los residuos sólidos".

Por su parte, las entidades gestoras de la política pública socializaron el esquema de política del sector y tomaron nota de las consideraciones de los integrantes de la agenda en relación con su política.

La reunión de diferentes actores del sector con opiniones diversas y críticas directas sobre las acciones de Estado en los niveles nacional, departamental y municipal, representó un interesante espacio de deliberación sobre la problemática del manejo de los residuos sólidos en Colombia.

La Defensoría del Pueblo divulgó sus experiencias sobre la disposición final de residuos sólidos, experiencia que fue adquirida mediante trabajos de investigación, con los informes y las resoluciones defensoriales. De esta manera, se ejerció la misión constitucional de defensa y protección de los derechos e intereses colectivos.

15. EDUCACIÓN PARA LA APROPIACIÓN, EJERCICIO Y DEFENSA DE LOS DERECHOS HUMANOS EN MATERIA DE NIÑEZ

15.1. Proyectos implementados. Defensoría Delegada para la Niñez, la Juventud, la Mujer y el Anciano

A. Promoción del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres, niños, niñas y adolescentes en condiciones de desplazamiento forzado, con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual. Defensoría del Pueblo, Organización Internacional para las Migraciones – OIM y Profamilia.

Identificación de la necesidad de intervención: Las mujeres, los niños y las niñas constituyen el 80% aproximadamente de las personas desplazadas (58% mujeres y 55% niños-as)[204]. Según datos del diagnóstico de la OIM en seis ciudades, tres de cada diez hogares tienen una mujer como jefe de hogar[205]. De otro lado, la situación de desplazamiento impacta particularmente a las mujeres, ya que es frecuente que muchas de ellas, niñas y adolescentes, han sido víctimas de violencia sexual por parte de actores armados (aproximadamente entre

---

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

[205] OIM. Diagnóstico de población Desplazada y comunidades de recepción en seis departamentos de Colombia. Julio de 2001.

el 9%[206] y el 25%)[207]. El conflicto armado afecta dramáticamente los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, niños, niñas y adolescentes en procesos de desplazamiento forzado[208]. Según los resultados del estudio de Profamilia sobre salud sexual y reproductiva en zonas marginales, el 38% de las mujeres desplazadas por causa del conflicto armado han sido golpeadas por su compañero y el 20% experimentó violencia física durante el embarazo. Como resultado de esta violencia el 56% de las mujeres ha sufrido alguna lesión, pero el 72% de estas no visitó un médico o centro de salud. Los estudios de Profamilia señalan que el 95% de esta población no ha participado en procesos de formación sobre derechos sexuales y reproductivos.

De la situación anteriormente descrita se concluye la necesidad urgente de desarrollar acciones desde la misión institucional de la Defensoría del Pueblo, con el fin de superar el vacío de política a nivel interno y a nivel interinstitucional, ante la falta de programas y proyectos destinados a intervenir específicamente las necesidades en materia de ejercicio y restitución de los derechos sexuales y reproductivos de esta población, así como la necesidad urgente de desarrollar programas permanentes y sostenidos en promoción de estos derechos, con énfasis en violencia intrafamiliar y delitos sexuales.

La finalidad del proyecto es: Promover y monitorear el ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual, de mujeres, niños, niñas y jóvenes en situación de desplazamiento forzado y población vulnerable.

Objetivos específicos del proyecto:

a. Fortalecer la atención a la población en situación de desplazamiento en cuanto a la promoción, defensa y restitución de derechos sexuales y reproductivos.

b. Formar a la población en situación de desplazamiento y receptora vulnerable, en el ejercicio y exigencia de sus derechos sexuales y reproductivos, con énfasis en violencia intrafamiliar y sexual.

c. Brindar asesoría psicosocial y jurídica a las víctimas de violaciones de derechos sexuales y reproductivos, especialmente sobre violencia intrafamiliar y sexual.

d. Incluir en los sistemas de información y/o monitoreo de la Defensoría del Pueblo indicadores para el registro de vulneraciones al ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos.

e. Fortalecer la Magistratura Moral de la Defensoría del Pueblo en lo relativo a la defensa, promoción y protección de los derechos sexuales y reproductivos a partir de la formulación de informes defensoriales y la incorporación en los pronunciamientos, actividades y tareas de la Defensoría, de una línea de

---

[206] Señor Inter. -Agency Network on Internal Displacement, Misión a Colombia. Conclusiones y Recomendaciones. Bogotá, 16 a 24 de agosto de 2001.

[207] Información citada en Global ICP Project, Informe sobre Colombia actualizado en febrero de 2004

[208] Informe Hopkins. Violencia Contra la Mujer, Extendida globalmente. Stephen M. Goldstein. Jhons Hopkins Center of Communication Programs. Revista Mujer y Salud 2/2000. Citado en la encuesta de Profamilia.

promoción de los derechos sexuales y reproductivos de la población en situación de desplazamiento.

Actividades generales realizadas:

a. Ejecución del contrato OIM-Defensoría del Pueblo-Profamilia, número 113 de 2005, destinado a la elaboración del estado del arte y a la formulación de las líneas de acción para la promoción del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres, niños, niñas y adolescentes en condiciones de desplazamiento forzado, con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual en nueve municipios.

b. Inició la ejecución del contrato 123 de 2005 OIM-Profamilia-Defensoría del Pueblo, con la formulación, gestión de recursos de cooperación y planeación del proyecto de formación, con destino al desarrollo de la primera fase de sensibilización y capacitación intrainstitucional; igualmente, a desarrollar la primera formación ciudadana en materia de derechos sexuales y reproductivos y los mecanismos para su exigencia.

Resultados alcanzados:

a. Durante el año 2006 a través del convenio de cooperación interinstitucional ID-CO-0123 (OIM-Profamilia-Defensoría del Pueblo), se adelantó la primera fase del proyecto dirigida a sensibilizar y capacitar a las y los funcionarios de la Defensoría del Pueblo en la problemática, así como a mujeres en situación de desplazamiento forzado asentadas en las ciudades de Cali y Bucaramanga.

b. En el desarrollo de esta primera fase se realizaron tres talleres de formación intra-institucional en los que participaron 73 funcionarios y funcionarias de la Defensoría del Pueblo (directivos y directivas, asesores y asesoras, defensores y defensoras comunitarias, defensores y defensoras regionales y seccionales, analistas del Sistema de Alertas Tempranas, entre otros) con el objetivo de fortalecer la atención a la población en situación de desplazamiento en materia de promoción, defensa y restitución de derechos sexuales y reproductivos.

c. Adicional a lo anterior, se pusieron en marcha diez talleres regionales en los que participaron 295 mujeres organizadas y no organizadas en situación de desplazamiento forzado en las ciudades de Cali y Bucaramanga (142 participantes en Cali y 153 en Bucaramanga), dirigidos a formar a la población en situación de desplazamiento y receptora vulnerable en el ejercicio y exigencia de sus derechos sexuales y reproductivos.

Como aporte a la promoción del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de la población en situación de desplazamiento se formuló un módulo de capacitación (en proceso de revisión para publicación) para promover el conocimiento y apropiación de los derechos humanos, especialmente los derechos sexuales y reproductivos por parte de esta población.

En la misma dirección se logró la realización de un manual para la restitución y la promoción del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de población en situación de desplazamiento (en proceso de revisión para publicación) con el fin de brindar herramientas

técnicas a servidores y servidoras públicos y operadores y operadoras de servicios de atención, para el proceso de restitución de los derechos sexuales y reproductivos.

B. Promoción de derechos de niños, niñas y jóvenes desvinculados de grupos armados al margen de la ley, con énfasis en derechos colectivos e integrales de los pueblos indígenas. II Fase OIM-Defensoría del Pueblo.

Necesidad de intervención: La Defensoría del Pueblo, junto con el ICBF y la Organización Internacional para las Migraciones OIM, desde el 2001 han construido y divulgado la ruta jurídica para niños, niñas y jóvenes desvinculados de grupos armados ilegales y han capacitado a funcionarios/as públicos y privados, líderes y autoridades de organizaciones indígenas y otras organizaciones no gubernamentales, en donde se ha evidenciado que la falta de información sobre la normativa general es un riesgo de vulneración de los derechos de la niñez víctima de la violencia política. De igual forma se desarrolló una "Ruta Jurídica especializada para niños, niñas y jóvenes indígenas víctimas de la violencia política", con el fin de difundir los derechos colectivos e integrales de los pueblos indígenas como derechos específicos que deben ser respetados y que sus procesos sociales y culturales deben ser reconocidos y apoyados por el Estado.

A partir de allí se han realizado varios procesos de formación, en donde se evidencia la necesidad de continuar con las actividades de capacitación, pues los resultados muestran la necesidad de información en esta temática. Se observa la ausencia de información en cuanto a la normativa jurídica que reconoce la autonomía, la jurisdicción especial y el derecho a la identidad cultural de los pueblos indígenas.

Finalidad: Formar y sensibilizar a funcionarios, jueces y procuradores judiciales, defensores/as regionales y seccionales, defensores/as públicos/as, defensores/as comunitarios/as, defensores/as de familia del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, personeros/as municipales, promotores/as indígenas, y otros miembros de organizaciones sociales, sobre la situación de los derechos de la infancia, los derechos de los pueblos indígenas enfatizando en la niñez desvinculada de los grupos armados ilegales.

Objetivos específicos:

a. Realizar nueve talleres en las ciudades de Medellín, Barranquilla, Cartagena, Manizales, Bogotá, Villavicencio, Bucaramanga, Ibagué y Pasto, en donde se realice el proceso de capacitación a funcionarios/as, líderes comunitarios y de ONG, que se encuentren en los municipios con mayor riesgo y vulnerabilidad al reclutamiento de niñas, niños y jóvenes al conflicto armado.

b. Diseñar, elaborar y publicar dos cartillas especializadas. La primera, con base en los derechos de la niñez y la adolescencia, acompañada de un diagnóstico. Una segunda cartilla para los derechos colectivos e integrales de los pueblos indígenas.

c. Reimprimir material del afiche y la guía pedagógica de la Ruta Jurídica Indígena, para ser distribuido en los talleres.

d. Elaborar una cartilla de la Ruta Jurídica General no Indígena, para ser distribuida en los talleres.

e. Elaborar una propuesta para la construcción de un proyecto en donde se elabore una prueba piloto en una región determinada del país, que tenga por objetivo trabajar en la línea de prevención de la vinculación de niños, niñas y jóvenes al conflicto armado. Así mismo, crear una pedagogía que pueda aplicarse a talleres de formación en esta temática.

f. Elaborar informes mensuales individuales por parte de cada integrante del equipo de trabajo, que den cuenta del desarrollo y avance de las actividades planteadas.

g. Elaborar un informe final consolidado del proyecto.

Actividades realizadas:

a. Nueve talleres. Se realizaron de conformidad con lo planeado, sobre los cuales se fundamenta el presente informe. De estas actividades queda un archivo conformado por nueve carpetas, en las que se registran las agendas, los documentos de presentación de los talleres, listas de asistencia, las encuestas diligenciadas, los resultados de las mesas de trabajo y un archivo fotográfico en disco compacto.

b. Proyecto Piloto para la prevención de la vinculación de niños, niñas y adolescentes a grupos armados al margen de la ley, en el departamento de Arauca.

Evaluación y observaciones: El proyecto cumplió con los objetivos y actividades planteadas, se ejecutaron actividades en un 100% de acuerdo con las metas establecidas. Por otra parte, y como resultado de las encuestas y mesas de trabajo se concluyó:

a. Conocimiento y actualización de las normas:

- Algunos funcionarios en las regiones atienden a los menores de edad desvinculados de acuerdo con sus competencias, aplicando el Código del Menor, que presenta muchos vacíos jurídicos, y el artículo 44 de la Constitución Política, que no tiene reglamentación de los derechos fundamentales, situación que deja notar que no se aplican los instrumentos jurídicos internacionales.
- No llegan a las regiones las nuevas normas y jurisprudencias, como lo sucedido con la Sentencia C-203 de 2005 de la Honorable Corte Constitucional.
- La normativa indígena era desconocida para el 70% de los participantes a los talleres, razón por la cual afrontan muchas dificultades en la atención al niño, niña y adolescente indígena.
- En algunas regiones no conocen la Ruta Jurídica y no se les ha capacitado al respecto.
- Es necesario ampliar la cobertura del programa de formación y sensibilización a otros funcionarios como: Comisarios/as de familia, iglesias, autoridades de la Fuerza Pública, secretarías departamentales y municipales de gobierno, planeación, educación, salud y desarrollo comunitario.

b. Causas que generan la vulneración de derechos:

- Las vulneraciones de derechos de los niños, niñas y adolescentes que se presentan son: frecuente abuso y violencia sexual, maltrato al menor, vinculación a los grupos armados al margen de la ley, desescolarización, falta de atención en salud, explotación laboral, niños y niñas no registrados/as en el Sistema de Registro Civil.
- Los participantes manifestaron, en forma unánime, que la falta de compromiso de las autoridades municipales y departamentales (gobernadores y alcaldes), agrava la situación de vulnerabilidad.
- En los diferentes niveles territoriales no existen políticas públicas sobre protección, prevención y restablecimiento de los derechos de la niñez y adolescencia, con notoria falta de inversión social en favor de esta población.
- Los participantes hicieron énfasis en la importancia de crear planes y proyectos de inversión para dar apoyo a los grupos familiares en la creación de proyectos productivos sostenibles, de acuerdo con las necesidades de la región.
- Los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley provienen de familias donde no se les garantiza el ejercicio de sus derechos y/o no se les satisface sus necesidades básicas.

c. Acciones y factores de prevención del reclutamiento forzado de niños/as, adolescentes a los grupos armados al margen de la ley.

- Se deben fortalecer programas y acciones de educación y formación de los niños y las niñas, tendientes a generar un ambiente familiar y escolar que retenga a los menores de edad en la escuela y en la familia, para ello se debe disponer de infraestructura apropiada y recursos para cumplir con las labores respectivas.
- Programas de capacitación y sensibilización a la comunidad, la familia y a las instituciones educativas sobre el reclutamiento forzado de niños/as por parte de grupos armados ilegales, con el fin de que concurran en la realización de acciones de prevención, garantía y restablecimiento de los derechos de la niñez y la adolescencia.
- Urge la conformación de una red de apoyo que involucre a todas las entidades del Estado, la comunidad y la familia.

d. Proceso de atención de los niños, niñas y adolescentes desvinculados de los grupos armados al margen de la ley.

- El programa de atención especializada del ICBF tiene suficientes cupos para atender estos niños y niñas, no obstante, en los municipios se presentan muchas dificultades en atención, descoordinación entre los juzgados, el ICBF y el defensor público, para ejecutar las acciones tendientes a una mejor atención.
- El Comité Operativo para la Dejación de las Armas–CODA no expide dentro de los términos legales la respectiva certificación.

- Entre las dificultades que niños y niñas desvinculados afrontan es no poder retornar a su entorno familiar, lo que traumatiza su proceso de inclusión y restablecimiento de sus derechos.
- Las autoridades indígenas no están en capacidad de asumir la atención de los desvinculados(as), dificultándose la ubicación de los niños/as o adolescentes, y en algunos casos los funcionarios del conocimiento no tienen ninguna comunicación con las autoridades indígenas.
- No existe un programa de atención especializado para desvinculados/as que pertenecen a pueblos y comunidades indígenas.
- No existe un programa de atención a las familias que se desplazan a los centros urbanos por las amenazas del reclutamiento forzado de sus hijos menores de edad.
- Los desvinculados provienen de familias muy pobres, tienen muy bajo nivel de escolaridad, soportan el rechazo social, algunos tienen problemas de adicción a sustancias psicoactivas, son sexualmente activos y están expuestos a contraer enfermedades de transmisión sexual y tener embarazos precoces, además no tienen documentos de identificación.
- Con respecto al proceso judicial de niños y jóvenes desvinculados del conflicto, antes de la Sentencia C-203 del 2005 de la Corte Constitucional, era claro que los niños/as desvinculados de los grupos armados al margen de la ley se los trataba como víctimas, por lo tanto, no se judicializaban. Con esta decisión judicial se presenta el dilema: si son víctimas de la violencia, cómo es que al mismo tiempo se les judicializa.

15.2 Recomendaciones de la Defensoría del Pueblo en materia de niñez

a. Al Estado.

- Crear políticas públicas claras y realizables a favor de los niños, niñas y adolescentes, así como la definición y ejecución de acciones eficaces y oportunas para la protección, prevención y restablecimiento total de sus derechos.
- Hacer más presencia con programas y acciones en las regiones para garantizar el ejercicio de los derechos fundamentales de la niñez y la adolescencia.
- Establecer procesos de formación y capacitación a la niñez, a los docentes, a la familia y a la comunidad sobre sus derechos y deberes.
- Hacer seguimiento regular que posibilite la evaluación de los programas para medir su impacto y mejorar su funcionamiento.
- Fortalecer los programas de inversión, de tal manera que se conviertan en sostenibles para posibilitar que las familias brinden a sus hijos la atención y protección integral para evitar la vulneración de sus derechos.

- Establecer programas de capacitación que tengan el carácter de continuos y con mayor intensidad horaria.
- Sensibilizar a la sociedad y a la familia sobre la importancia de apoyar a estos niños y adolescentes para que retornen sin discriminación a su medio familiar y entorno social.
- Conformar una red de apoyo entre las entidades que tengan competencia para la atención a esta población, con el fin de prevenir la vulneración de sus derechos fundamentales y de su restablecimiento.
- Establecer estrategias con las autoridades indígenas para realizar comunicaciones y un trabajo coordinado para la atención a los menores de edad desvinculados, entre el ICBF, la Fuerza Pública, defensores públicos y jueces competentes.

b. A la Procuraduría General de la Nación requerir a los servidores públicos para que, en cumplimiento de sus deberes ético-garantistas, obren en forma adecuada y oportuna en la atención a los niños, niñas y adolescentes desvinculados/as de los grupos armados al margen de la ley.

c. Al ICBF.

- Mejorar la coordinación interna, con la Defensoría Pública y con los juzgados de menores o promiscuos de familia, para atender de manera oportuna el restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.
- Establecer estrategias que permitan recibir a menores de edad desvinculados (as), incluso en horas no laborables.
- Establecer una atención especializada para los desvinculados que pertenecen a pueblos y comunidades indígenas.

d. Al Consejo Superior de la Judicatura, establecer programas de capacitación continuos sobre actualización normativa y jurisprudencial a los jueces y juezas de menores, promiscuos de familia, promiscuos de circuito y promiscuos municipales.

e. A los operadores judiciales competentes, cumplir con lo establecido en el artículo 22 del Decreto 128 de 2003, entregar a los menores desvinculados de grupos armados ilegales al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, a más tardar dentro de las treinta y seis (36) horas ordinarias siguientes a su desvinculación o en el término de la distancia, para que reciban la protección y atención integral especializada pertinente. Bajo ninguna circunstancia deben ser remitidos a programas de reeducación.

f. A la Fuerza Pública, capacitar a sus funcionarios en la Ruta Jurídica y en jurisdicción especial indígena y exigirles su cumplimiento, en especial en el procedimiento de entrega al ICBF dentro de los términos legales del desvinculado/a y su no utilización en el suministro de información o actividades de inteligencia.

g. Al Comité Operativo para la Dejación de las Armas –CODA, expedir la certificación sin dilaciones dentro del término de los 20 días siguientes a la recepción de los

documentos sobre la pertenencia del menor de edad al grupo armado al margen de la ley del cual se desvinculó.

h. A la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, diseñar y ejecutar programas de capacitación en derechos de infancia y adolescencia en pueblos y comunidades indígenas.

i. A la Registraduría Nacional del Estado Civil, suministrar en forma urgente la identificación del menor desvinculado, cuando esta sea solicitada para resolver su situación y acceder a beneficios.

15.3. Publicaciones

- Situación de los derechos de infancia y adolescencia.
- Ruta Jurídica para la atención a niños-niñas desvinculadas de grupos armados al margen de la ley.
- Derechos fundamentales, colectivos e integrales de los pueblos indígenas de Colombia.

16. PUBLICACIONES EN MATERIA DE DEFENSORÍA PÚBLICA

Se continuó con la edición y publicación de importantes trabajos de investigación y documentos de interés para la defensa, dirigidos no solo a los operadores de la Defensoría Pública sino también a todos los operadores y componentes del sector justicia, por tratar temas de interés general, tales como:

- Defensoría del Pueblo. Revista "La Defensa" No. 8, "El investigador de la Defensa".

- Defensoría del Pueblo. Código de Procedimiento Penal. Jurisprudencia para la Defensa. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ley de Hábeas Corpus.

- Defensoría del Pueblo. "La Teoría del Caso".

- Defensoría del Pueblo. Nueva Edición Texto Ley 941 de 2005. Reglamentaciones del Defensor del Pueblo.

- Defensoría del Pueblo. Régimen de libertades, lectura Constitucional.

- Defensoría del Pueblo. Aspectos Relevantes del miedo en la actividad de la Defensa Pública.

- Defensoría del Pueblo. Ocho módulos del plan nacional de capacitación. Axiología y deontología del proceso penal; El precedente judicial; Habilidades

comunicativas del defensor en el Juicio Oral; La prueba en el Sistema Penal Acusatorio Colombiano; Técnicas de Investigación de la defensa para el Sistema Penal Acusatorio Colombiano; Aspectos de la argumentación para la defensa; Investigación para la defensa; Salidas alternas y derecho de Defensa; Modelo de planificación y manejo de casos.

- Defensoría del Pueblo. Cuatro aspectos polémicos de la Ley 906 de 2004. Oficina de Apelaciones de la Defensoría Pública.

III. ATENCIÓN DEFENSORIAL Y ACCESO A LA JUSTICIA

Mediante esta línea de visión, la Defensoría del Pueblo:

Orienta y brinda atención oportuna a las peticiones con el fin de que cese la amenaza o vulneración de los derechos humanos y se restablezca su ejercicio.

Está dirigida a garantizar que la acción defensorial promueva el acceso a la justicia de todos los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior.

Atiende y presta el servicio de Defensoría Pública de acuerdo con las normas legales que se ocupan de la materia[222].

[209] Defensoría del Pueblo Resolución No. 306 de 2005. Por la cual se adopta el plan estratégico de la Defensoría del Pueblo para la vigencia 2005 a 2010.

III. LA ATENCIÓN DEFENSORIAL Y EL ACCESO A LA JUSTICIA

A. GESTIÓN EN ATENCIÓN Y TRÁMITE DE PETICIONES DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS

Las funciones de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas corresponden a actividades de coordinación, asesoría, solución de conflictos de competencia entre Defensorías Regionales y Seccionales en la atención y trámite de peticiones, articulación entre los esquemas de atención general y especializada a nivel nacional, registro de funcionarios y particulares renuentes a suministrar información oportunamente para la atención y trámite de peticiones, recopilación y corrección de la información correspondiente a la atención y trámite de quejas para el informe de gestión que el Defensor debe presentar anualmente al Congreso de la República y elaboración de opiniones, informes, recomendaciones y observaciones sobre amenazas de los derechos humanos o violaciones de ellos que le corresponde hacer al Defensor del Pueblo frente a determinadas autoridades.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas también desarrolla funciones operativas: apoyar la atención y trámite de quejas en el nivel nacional, delegar y reasumir la atención y trámite de peticiones de su área en las personerías municipales y desplazar a una Regional o Seccional del conocimiento de una petición, previa consulta con el Defensor del Pueblo.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas en el año 2006 realizó las siguientes gestiones:

a) Gestión relativa a la función operativa.

En desarrollo de esta función corresponde a esta Dirección: Atender y tramitar las peticiones escritas que llegan a la Defensoría del Pueblo de competencia de la Dirección, remitir peticiones a las Regionales y Seccionales para su respectiva atención y trámite, asumir en cualquier momento, previa consulta con el Defensor del Pueblo, la atención y trámite de peticiones que atiendan las Defensorías Regionales y Seccionales, atender y tramitar las peticiones de colombianos en el exterior y las solicitudes de los organismos internacionales gubernamentales, intergubernamentales y no gubernamentales, atender a prevención cualquier queja y remitirla para su trámite a la Regional o Seccional competente y delegar y reasumir la atención y trámite de peticiones de su área (asesorías, solicitudes y quejas), en las personerías municipales.

En el año 2006, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y las Defensorías Regionales y Seccionales junto con las otras unidades operativas atendieron y tramitaron 56.629 peticiones, de las cuales 17.052 fueron quejas, 13.085 solicitudes y 26.492 asesorías.

De forma retrospectiva se puede establecer que la Dirección ha venido aumentando esta actividad, en respuesta a la necesidad ciudadana, mientras se disminuye su planta de asesores y profesionales, reto en el que la cultura organizacional, la actualización y tecnificación de sus herramientas de trabajo, como el compromiso institucional y personal de los funcionarios adscritos a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en esta administración, han tenido un papel preponderante.

Cuadro 1.
Informe sobre peticiones recibidas y tramitadas
Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas Años 2002-2006

AÑOS	NÚMERO DE FUNCIONARIOS	TOTAL PETICIONES ASIGNADAS	PROMEDIO PETICIONES POR FUNCIONARIO
2002	23	2.441	106
2003	8	634	79
2004	8	1.146	143
2005	7	1.481	211
2006	**7**	**1.408**	**201**

Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas con el apoyo de la Oficina de Sistemas.

b) Gestión relativa a la función de control.

En el control de la atención y trámite de peticiones que se realiza mensualmente, se emitieron 12 informes en el año 2006, que permitieron emprender acciones correctivas en

la entidad, relacionadas con la actividad misional tanto de las unidades operativas como Regionales, Seccionales, Unidades de Asesoría y Consulta o Centro de Atención Ciudadana, Unidad de Recepción y Análisis, como de la misma Dirección como unidad operativa. Igualmente, se logró aportar a las funciones y actividades de las unidades de apoyo como son las oficinas de sistemas, de personal, bienestar social y subdirección administrativa, para optimizar y hacer más efectiva la atención defensorial.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas también se encarga del control del registro de peticiones; control de los términos en que deben tramitarse las peticiones de cada área; aplicación de los procesos y procedimientos definidos para la atención y trámite de peticiones; cumplimiento de términos en que los funcionarios públicos y los particulares deben responder a la gestión de la Defensoría del Pueblo; y el control de gestión a las peticiones que se refiere al trámite y a los resultados de la gestión desplegada por las unidades operativas respecto de cada petición. Esta función, por razones de escasos recursos y de inmediatez, se ha venido delegando en los Defensores Regionales y los Profesionales Responsables de las Oficinas Seccionales, quienes la realizan cada tres meses, aunque esta actividad, no reemplaza el autocontrol que debe ejercer cada profesional que atiende y tramita peticiones en la Defensoría del Pueblo, el cual debe hacerse mensualmente.

Durante el año 2006, en ejecución de las actividades correspondientes a esta función, la Dirección estableció que la Defensoría del Pueblo hizo el siguiente registro de la gestión de atención y trámite de peticiones, es decir, atención y trámite de asesorías, solicitudes y quejas.

B. REGISTRO GENERAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE ASESORÍAS, QUEJAS Y SOLICITUDES EN LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO DURANTE EL AÑO 2006.

1. UNIDAD DE ASESORÍA Y CONSULTA – CENTRO DE ATENCIÓN CIUDADANA

En el Centro de Atención Ciudadana o Unidad de Asesoría y Consulta se reciben peticiones que personalmente o mediante llamada telefónica presentan los usuarios. En desarrollo de esta actividad se brindan asesorías, se absuelven consultas de diferentes áreas del derecho y sobre derechos humanos y se tramitan, en forma urgente e informal, las quejas por amenaza de los derechos humanos o violaciones de ellos e infracciones al derecho internacional humanitario.

Las asesorías tienen como fin instruir al peticionario en el ejercicio y defensa de sus derechos, indicándole el alcance y el contenido de los mismos, así como sobre el procedimiento que debe seguir la entidad y autoridad a la cual debe acudir; las quejas que

se reciben en el CAC son remitidas en forma urgente para su trámite a las dependencias competentes de la entidad; las consultas especializadas son atendidas por profesionales del derecho especializados en las áreas del derecho penal, civil, familia, laboral y administrativo, y las consultas sobre derechos humanos son resueltas por funcionarios de la Defensoría del Pueblo, expertos en el tema.

Durante el año 2006, el Centro de Atención Ciudadana o Unidad de Asesoría y Consulta recibió 29.578 peticiones; un incremento con relación al año anterior en que se recibieron 27.451. Según la naturaleza de estas peticiones, se pueden clasificar, así:

Cuadro 2

Peticiones recibidas y tramitadas por la Unidad de Asesoría y Consulta. Año 2006

CLASE DE PETICIÓN	TOTAL
Asesorías y Consultas Generales	12.692
Asesorías Especializadas en Civil-Familia	5.831
Asesorías Especializadas Laboral	2.954
Asesorías Especializadas en Administrativo	1.682
Asesorías Consultorio Jurídico	1.886
Respuestas con Contenido Pedagógico (Saldos pedagógicos)	4.266
Solicitudes Directas del Defensor del Pueblo	267
TOTAL	29.578

2. UNIDAD DE RECEPCIÓN Y ANÁLISIS.

La Unidad de Recepción y Análisis de la Defensoría del Pueblo, durante el año 2006, recibió 5.906 peticiones; un incremento respecto del año 2005, en que se recibieron 4.980 peticiones. Del total de estas peticiones: 1.889 corresponden a asesorías; 1.271 respuestas con contenido pedagógico (saldos pedagógicos), esto es, una orientación sobre el trámite que debía surtir el peticionario; 1.455 se remitieron a las Defensorías Regionales y Seccionales, 1.279 fueron remitidas a otras entidades y 12 fueron tramitadas y archivadas.

Las peticiones admitidas, por ser de competencia general de la Defensoría, fueron distribuidas de la siguiente manera: 432 a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, 68 para la Dirección de Recursos y Acciones Judiciales, 12 para la Dirección de Defensoría Pública, 1.288 fueron enviadas a las Defensorías Regionales, 167 a las Defensorías Seccionales y 31 fueron remitidas al Sistema de Alertas Tempranas. Un

total de 121 peticiones se remitieron por esta Unidad a las diferentes Defensorías Delegadas, como se aprecia en el Cuadro 3.

Cuadro 3
Peticiones recibidas y tramitadas por la Unidad de Recepción y Análisis. Año 2006

DEPENDENCIA	TOTAL
REGIONALES	1.288
SECCIONALES	167
DNATQ	432
DNRAJ	68
DNDP	12
SAT	31
INDÍGENAS	48
MEDIO AMBIENTE	10
ASUNTOS CONSTITUCIONALES	3
POLÍTICA CRIMINAL	19
NIÑEZ Y MUJER	2
DESPLAZADOS	3
PROGRAMA DE SALUD	24
OFICINA PILOTO- DEFENSORÍA PÚBLICA	4
OFICINA DE JUSTICIA Y PAZ.	8

Fuente. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas con el apoyo de la Oficina de Sistemas.

3. DIRECCIÓN NACIONAL DE ATENCIÓN Y TRÁMITE DE QUEJAS.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas tiene por función legal la de atender y tramitar peticiones en forma inmediata, oportuna e informal, abogando por la solución ante las autoridades y los particulares. Las peticiones de competencia de la Dirección se clasifican en asesorías, solicitudes y quejas por violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

En el año 2006, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas atendió y tramitó 2.287 peticiones, de las cuales 908 fueron quejas, 377 solicitudes y 1.002 asesorías, tal como se aprecia en el Cuadro 4.

Cuadro 4
Clasificación de las peticiones atendidas en la Defensoría del Pueblo según el lugar de atención. Año 2006

PROCEDENCIA GEOGRÁFICA DEL LUGAR DE ATENCIÓN	QUEJAS	ASESORÍAS Y CONSULTAS	SOLICITUDES	SUBTOTAL	%
Dirección Nacional de Quejas	908	1.002	377	2.287	4,04
Centro de Atención Ciudadana	13	7.046	5	7.064	12,47
DEFENSORÍAS REGIONALES					
Antioquia	888	468	789	2.145	3,79
Atlántico	162	1.729	1.282	3.173	5,60
Bogotá	1.119	2.255	1.451	4.825	8,52
Bolívar	752	55	386	1.193	2,11
Boyacá	363	773	185	1.321	2,33
Caldas	156	1.189	144	1.489	2,63
Cauca	500	647	491	1.638	2,89
Córdoba	100	358	328	786	1,39
Cundinamarca	233	316	523	1.072	1,89
Chocó	1.276	10	46	1.332	2,35
Huila	41	296	580	917	1,62
Magdalena	645	494	550	1.689	2,98
Magdalena Medio	612	22	134	768	1,36
Meta	556	812	346	1.714	3,03
Nariño	771	358	835	1.964	3,47
Norte de Santander	620	221	221	1.062	1,88
Putumayo	299	40	154	493	0,87
Quindío	1.002	362	412	1.776	3,14
Risaralda	275	1.712	343	2.330	4,11
Santander	580	1.881	5	2.466	4,35
Tolima	89	156	597	842	1,49
Valle	**927**	**2.197**	**540**	**3.664**	**6,47**
Total Regionales	**11.966**	**16.351**	**10.342**	**38.659**	**68,27**
OFICINAS SECCIONALES					
Amazonas	5	149	231	385	0,68
Arauca	332	136	441	909	1,61
Caquetá	462	158	218	838	1,48
Casanare	212	30	249	491	0,87
Cesar	1.441	16	216	1.673	2,95
Guainía	0	219	0	219	0,39
Guajira	102	162	183	447	0,79
Guaviare	242	146	136	524	0,93
San Andrés y Providencia	523	76	89	688	1,21
Sucre	585	21	331	937	1,65
Urabá	104	594	12	710	1,25
Vaupés	136	25	249	410	0,72
Vichada	21	361	6	388	0,69
Total Seccionales	**4.165**	**2.093**	**2.361**	**8.619**	**15,22**
TOTAL	**17.052**	**26.492**	**13.085**	**56.629**	**100,00**

Fuente: Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas

En el cuadro 5 se puede observar la relación de los derechos amenazados o violados según las quejas recibidas por la Defensoría del Pueblo a nivel nacional durante el año 2006, que corresponden a 17.365.

Cuadro 5.
Relación de derechos amenazados o violados según las quejas recibidas en la Defensoría del Pueblo a nivel nacional. Año 2006

DERECHOS AMENAZADOS O VIOLADOS	TOTAL
Infracciones al derecho internacional humanitario	6.611
A la salud	2.869
De petición	1.501
A la vida	1.035
A la integridad personal	785
De los desplazados	714
A la defensa, al debido proceso y a las garantías judiciales	710
A la seguridad social	481
A la adecuada prestación de los servicios públicos domiciliarios	419
Al trabajo y a las libertades de escoger profesión u oficio	316
A la educación y a la cultura	209
A la libertad personal	185
A la legislación de menores de edad	172
A la propiedad	166
A la igualdad	147
A ambiente sano	136
A la libertad de conciencia	130
A no ser sometido a desaparición forzada	116
A la moralidad administrativa	109
De acceso a la administración de justicia	102
A la familia	96
A la honra y al buen nombre	71
A las libertades de circulación y residencia	63
A la intimidad	36
De los consumidores	30
A la sindicalización y a la huelga	23
Al reconocimiento de la personalidad jurídica	21
A la participación política y ciudadana	17
A la autonomía de las minorías étnicas	16
A la protección del espacio público y patrimonio público	14
A la asociación	13
De restitución, indemnización, rehabilitación de víctimas de violaciones flagrantes a los derechos o libertades fundamentales	9
Al asilo	8
A la libertad de reunión y de manifestación	8
A la paz	8
A la libertad de comunicación	7
Al libre desarrollo de la personalidad	6
A la libertad religiosa	2
A las libertades de pensamiento y expresión	2
A la nacionalidad	1
A la recreación, al deporte y al aprovechamiento del tiempo libre	1
Total	**17.365**

En el Cuadro 6, se puede apreciar la situación de los cinco derechos más amenazados o violados, en su orden: salud, de petición, vida, integridad, y los derechos de los desplazados, así como las infracciones al derecho internacional humanitario, en todo el país. En el cuadro 7 se observa la competencia territorial de las Regionales y Seccionales de la Defensoría del Pueblo en la atención de peticiones de estos derechos.

Cuadro 6.
Relación de peticiones recibidas en la Defensoría del Pueblo a nivel nacional, discriminadas por lugar de hechos y derechos amenazados o violados. Año 2006.

DERECHOS PRESUNTAMENTE VULNERADOS O AMENAZADOS	AÑO 2006
INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	6.611
A LA SALUD	2.869
DE PETICIÓN	1.501
A LA VIDA	1.035
A LA INTEGRIDAD PERSONAL	785
DE LOS DESPLAZADOS	714

Cuadro 7.
Relación de peticiones recibidas en la Defensoría del Pueblo a nivel nacional, discriminadas por lugar de hechos y derechos amenazados o violados. Año 2006.

AMAZONAS	INTEGRIDAD PERSONAL	3
	SALUD	2
	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	1
Total AMAZONAS		**6**
ANTIOQUIA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	633
	SALUD	174
	DE LOS DESPLAZADOS	82
	INTEGRIDAD PERSONAL	59
	VIDA	45
	DE PETICIÓN	40
Total ANTIOQUIA		**1.033**
ARAUCA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	325
	INTEGRIDAD PERSONAL	16
	VIDA	16
	SALUD	11
	DE LOS DESPLAZADOS	7
	DE PETICIÓN	1
Total ARAUCA		**376**
ATLÁNTICO	INTEGRIDAD PERSONAL	45
	SALUD	26
	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	24
	DE PETICIÓN	12
	DE LOS DESPLAZADOS	8
	VIDA	8
Total ATLÁNTICO		**123**

BOLÍVAR	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	404
	DE LOS DESPLAZADOS	161
	SALUD	106
	VIDA	32
	INTEGRIDAD PERSONAL	23
	DE PETICIÓN	5
Total BOLÍVAR		**731**
BOYACÁ	SALUD	118
	INTEGRIDAD PERSONAL	35
	DE PETICIÓN	31
	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	20
	VIDA	19
	DE LOS DESPLAZADOS	3
Total BOYACÁ		**226**
CALDAS	SALUD	30
	INTEGRIDAD PERSONAL	16
	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	13
	VIDA	10
	DE PETICIÓN	8
	DE LOS DESPLAZADOS	1
Total CALDAS		**78**
CAQUETÁ	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	420
	SALUD	29
	DE LOS DESPLAZADOS	26
	INTEGRIDAD PERSONAL	12
	DE PETICIÓN	7
	VIDA	7
Total CAQUETÁ		**501**
CASANARE	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	37
	VIDA	32
	INTEGRIDAD PERSONAL	18
	SALUD	13
	DE LOS DESPLAZADOS	3
	DE PETICIÓN	3
Total CASANARE		**106**
CAUCA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	221
	DE PETICIÓN	118
	SALUD	87
	INTEGRIDAD PERSONAL	52
	DE LOS DESPLAZADOS	35
	VIDA	29
Total CAUCA		**542**
CESAR	SALUD	681
	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	276
	DE PETICIÓN	187
	DE LOS DESPLAZADOS	90
	VIDA	40
	INTEGRIDAD PERSONAL	26
Total CESAR		**1.300**

CHOCÓ	DE PETICIÓN	507
	SALUD	283
	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	187
	DE LOS DESPLAZADOS	25
	VIDA	19
	INTEGRIDAD PERSONAL	17
Total CHOCÓ		**1.038**
CÓRDOBA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	105
	SALUD	24
	INTEGRIDAD PERSONAL	19
	VIDA	16
	DE PETICIÓN	10
	DE LOS DESPLAZADOS	1
Total CÓRDOBA		**175**
CUNDINAMARCA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	138
	INTEGRIDAD PERSONAL	24
	SALUD	13
	DE PETICIÓN	7
	VIDA	5
	DE LOS DESPLAZADOS	2
Total CUNDINAMARCA		**189**
BOGOTÁ, D.C.	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	354
	SALUD	175
	VIDA	88
	INTEGRIDAD PERSONAL	83
	DE PETICIÓN	81
	DE LOS DESPLAZADOS	21
Total BOGOTÁ, D.C.		**802**
EXTRANJERO	INTEGRIDAD PERSONAL	7
	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	1
	SALUD	1
Total EXTRANJERO		**9**
GUAINÍA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	8
	VIDA	1
Total GUAINÍA		**9**
GUAVIARE	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	202
	SALUD	15
	INTEGRIDAD PERSONAL	12
	VIDA	9
	DE LOS DESPLAZADOS	5
Total GUAVIARE		**243**
HUILA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	31
	INTEGRIDAD PERSONAL	21
	VIDA	8
	DE LOS DESPLAZADOS	2
	SALUD	2
	DE PETICIÓN	1
Total HUILA		**65**
LA GUAJIRA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	46
	SALUD	34
	VIDA	29
	INTEGRIDAD PERSONAL	10
	DE LOS DESPLAZADOS	4
	DE PETICIÓN	3
Total LA GUAJIRA		**126**

MAGDALENA	SALUD	239
	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	192
	DE PETICIÓN	48
	VIDA	39
	DE LOS DESPLAZADOS	37
	INTEGRIDAD PERSONAL	25
Total MAGDALENA		**580**
META	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	337
	SALUD	73
	INTEGRIDAD PERSONAL	46
	VIDA	23
	DE LOS DESPLAZADOS	12
	DE PETICIÓN	3
Total META		**494**
NARIÑO	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	471
	SALUD	36
	INTEGRIDAD PERSONAL	35
	DE PETICIÓN	28
	DE LOS DESPLAZADOS	16
	VIDA	12
Total NARIÑO		**598**
NORTE SANTANDER	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	524
	VIDA	21
	INTEGRIDAD PERSONAL	8
	SALUD	5
	DE PETICIÓN	1
Total NORTE SANTANDER		**559**
PUTUMAYO	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	392
	VIDA	19
	INTEGRIDAD PERSONAL	9
	SALUD	6
	DE LOS DESPLAZADOS	5
Total PUTUMAYO		**431**
QUINDÍO	DE PETICIÓN	293
	SALUD	205
	INTEGRIDAD PERSONAL	43
	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	42
	DE LOS DESPLAZADOS	26
	VIDA	9
Total QUINDÍO		**618**
RISARALDA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	61
	DE PETICIÓN	37
	INTEGRIDAD PERSONAL	14
	SALUD	14
	VIDA	11
	DE LOS DESPLAZADOS	2
Total RISARALDA		**139**
SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	SALUD	228
	DE PETICIÓN	7
	INTEGRIDAD PERSONAL	7
	VIDA	7
	DE LOS DESPLAZADOS	3
Total SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA		**252**

SANTANDER	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	300
	SALUD	126
	VIDA	109
	DE LOS DESPLAZADOS	91
	INTEGRIDAD PERSONAL	45
	DE PETICIÓN	17
Total SANTANDER		**688**
SUCRE	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	301
	SALUD	58
	DE LOS DESPLAZADOS	27
	INTEGRIDAD PERSONAL	15
	VIDA	14
	DE PETICIÓN	4
Total SUCRE		**419**
TOLIMA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	72
	INTEGRIDAD PERSONAL	14
	SALUD	13
	VIDA	13
	DE PETICIÓN	12
	DE LOS DESPLAZADOS	5
Total TOLIMA		**129**
VALLE DEL CAUCA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	441
	VIDA	343
	DE PETICIÓN	29
	SALUD	26
	INTEGRIDAD PERSONAL	22
	DE LOS DESPLAZADOS	13
TOTAL VALLE DEL CAUCA		**874**
VAUPÉS	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	8
	SALUD	7
	INTEGRIDAD PERSONAL	1
	VIDA	1
Total VAUPÉS		**17**
VICHADA	INFRACCIONES AL DERECHO INTERNACIONAL HUMANITARIO	24
	SALUD	9
	INTEGRIDAD PERSONAL	3
	DE LOS DESPLAZADOS	1
	DE PETICIÓN	1
	VIDA	1
Total VICHADA		**39**
TOTAL GENERAL		**13.515**

Fuente. Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, con el apoyo de la Oficina de Sistemas.

3.1. LOS DERECHOS HUMANOS CON MAYOR FRECUENCIA DE AMENAZA O VIOLACIONES.

Dentro de los cinco derechos con mayor frecuencia de amenazas o violaciones, según las quejas recibidas en la Defensoría del Pueblo, se encuentran en su orden el derecho a la salud, seguido por el derecho de petición, el derecho a la vida, el derecho a la integridad personal, y los derechos de los desplazados, los cuales se relacionan a continuación.

3.1.1. Derecho a la salud: amenazas o violaciones

El derecho a la salud, según las quejas recibidas en la Defensoría del Pueblo fue el derecho más amenazado o violado, con un total de 2.869 peticiones, registrándose un incremento del 21% aproximadamente con relación al registro del 2005. En el cuadro 8 se relacionan los presuntos responsables a quienes se les atribuye la amenaza o violación de este derecho.

Cuadro 8.
Derecho a la salud: presuntos responsables de las amenazas o violaciones a nivel nacional. Año 2006

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
DEL ORDEN NACIONAL	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	258
	Negación de la prestación del servicio de salud	278
	No pago de los aportes al Sistema de Salud	10
Total DEL ORDEN NACIONAL		**546**
DEL ORDEN DEPARTAMENTAL	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	241
	Negación de la prestación del servicio de salud	390
	No pago de los aportes al Sistema de Salud	4
Total DEL ORDEN DEPARTAMENTAL		**635**
DEL ORDEN MUNICIPAL	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	60
	Negación de la prestación del servicio de salud	119
	No pago de los aportes al Sistema de Salud	2
Total DEL ORDEN MUNICIPAL		**181**
DEL ORDEN DISTRITAL	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	106
	Negación de la prestación del servicio de salud	133
	No pago de los aportes al Sistema de Salud	9
Total DEL ORDEN DISTRITAL		**248**
DEL ORDEN INTERNACIONAL	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	1
	Negación de la prestación del servicio de salud	1
Total DEL ORDEN INTERNACIONAL		**2**
ARMADA NACIONAL	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	2
	Negación de la prestación del servicio de salud	1
Total ARMADA NACIONAL		**3**
EJÉRCITO NACIONAL	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	34
	Negación de la prestación del servicio de salud	43
Total EJÉRCITO NACIONAL		**77**

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
POLICÍA NACIONAL	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	8
	Negación de la prestación del servicio de salud	18
Total POLICÍA NACIONAL		**26**
INPEC	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	115
	Negación de la prestación del servicio de salud	95
Total INPEC		**210**
OTRAS	Negación de la prestación del servicio de salud	1
Total OTRAS		**1**
PARTICULARES QUE ACTÚAN CON LA COLABORACIÓN, AQUIESCENCIA O TOLERANCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	12
	Negación de la prestación del servicio de salud	16
	No pago de los aportes al Sistema de Salud	2
Total PARTICULARES QUE ACTÚAN CON LA COLABORACIÓN, AQUIESCENCIA O TOLERANCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS		**30**
PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS	Deficiente e inoportuna atención médico-asistencial	324
	Negación de la prestación del servicio de salud	584
	No pago de los aportes al Sistema de Salud	2
Total PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS		**910**
Total general		**2.869**

Fuente. Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas con el apoyo de la Oficina de Sistemas.

El mayor número de amenazas a este derecho o violaciones de él se da por la conducta violatoria de negación de la prestación del servicio de salud, con un total de 1.679 quejas; por deficiente e inoportuna atención médico-asistencial 1.161 quejas y por no pago de los aportes al sistema de salud 29 quejas.

3.1.2. Derecho de petición: amenazas o violaciones.

El derecho de petición, según las quejas recibidas en la Defensoría del Pueblo, fue el segundo derecho más amenazado o violado, con un total de 1.501 peticiones, registrándose un considerable incremento de más del 100%, con relación al registro del 2005. En el cuadro 9 se presentan los presuntos responsables de las amenazas o violaciones al derecho de petición.

El mayor número de amenazas o violaciones a este derecho se da por la conducta violatoria de no resolver de fondo lo solicitado en la petición, con un total de 986; seguida de la conducta de no responder en los términos señalados por la ley que corresponde a 287 quejas y, por último, por inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones, 228 quejas.

Cuadro 9.
Derecho de petición: presuntos responsables de las amenazas o violaciones a nivel nacional. Año 2006

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
DEL ORDEN NACIONAL	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	366
	No responder en los términos señalados por la ley	90
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	45
Total DEL ORDEN NACIONAL		**501**
DEL ORDEN DEPARTAMENTAL	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	92
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	32
	No responder en los términos señalados por la ley	32
Total DEL ORDEN DEPARTAMENTAL		**156**
DEL ORDEN DISTRITAL	No responder en los términos señalados por la ley	12
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	6
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	5
Total DEL ORDEN DISTRITAL		**23**
DEL ORDEN MUNICIPAL	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	132
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	50
	No responder en los términos señalados por la ley	38
Total DEL ORDEN MUNICIPAL		**220**
DEL ORDEN INTERNACIONAL	No responder en los términos señalados por la ley	1
Total DEL ORDEN INTERNACIONAL		**1**
FUNCIONARIOS CORTES, CONSEJO DE ESTADO	No responder en los términos señalados por la ley	1
Total FUNCIONARIOS CORTES,CONSEJO DE ESTADO		**1**
FUNCIONARIOS DE FISCALÍAS	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	17
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	6
	No responder en los términos señalados por la ley	4
Total FUNCIONARIOS DE FISCALÍAS		**27**
FUNCIONARIOS DE JUZGADOS	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	26
	No responder en los términos señalados por la ley	19
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	3
Total FUNCIONARIOS DE JUZGADOS		**48**
FUNCIONARIOS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO	No responder en los términos señalados por la ley	1
Total FUNCIONARIOS DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO		**1**
FUNCIONARIOS DE LA PROCURADURÍA	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	1
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	1
Total FUNCIONARIOS DE LA PROCURADURÍA		**2**

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
FUNCIONARIOS DE LAS PERSONERÍAS	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	3
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	1
	No responder en los términos señalados por la ley	1
Total FUNCIONARIOS DE LAS PERSONERÍAS		**5**
FUNCIONARIOS JUZGADOS PENALES MILITARES	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	2
Total FUNCIONARIOS JUZGADOS PENALES MILITARES		**2**
AUXILIARES DE LA JUSTICIA	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	1
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	1
Total AUXILIARES DE LA JUSTICIA		**2**
ARMADA NACIONAL	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	1
Total ARMADA NACIONAL		**1**
EJÉRCITO NACIONAL	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	41
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	12
	No responder en los términos señalados por la ley	8
Total EJÉRCITO NACIONAL		**61**
POLICÍA NACIONAL	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	46
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	15
	No responder en los términos señalados por la ley	4
Total POLICÍA NACIONAL		**65**
DAS	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	7
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	2
	No responder en los términos señalados por la ley	1
Total DAS		**10**
INPEC	No responder en los términos señalados por la ley	20
	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	19
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	1
Total INPEC		**40**
OTRAS	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	2
Total OTRAS		**2**
PARTICULARES QUE ACTÚAN CON LA COLABORACIÓN, AQUIESCENCIA O TOLERANCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	52
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	17
	No responder en los términos señalados por la ley	14
Total PARTICULARES QUE ACTÚAN CON LA COLABORACIÓN, AQUIESCENCIA O TOLERANCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS		**83**
PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS	No resolver de fondo lo solicitado en la petición.	174
	No responder en los términos señalados por la ley	41
	Inobservancia de procedimientos prescritos en la ley o reglamentos para recepción de peticiones	35
Total PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS		**250**
Total general		1.501

Fuente. Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas con el apoyo de la Oficina de Sistemas.

3.1.3. Derecho a la vida: Amenazas o violaciones.

La Defensoría del Pueblo registró 1.035 quejas por amenazas o violaciones al derecho a la vida, como derecho humano, esto es, por fuera del conflicto armado interno, hubo incremento de más del 100% en comparación con las quejas recibidas por el mismo derecho en el 2006. Los presuntos responsables de las amenazas o violaciones a este derecho, se observan en el cuadro 10.

Las conductas violatorias de este derecho son: amenazas de muerte con un total de 860 quejas; 161 quejas por presuntas ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales y 14 por homicidios múltiples (masacres).

Cuadro 10.
Derecho a la vida: presuntos responsables de las amenazas o violaciones a nivel nacional. Año 2006

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
DEL ORDEN NACIONAL	Amenazas de muerte	21
Total DEL ORDEN NACIONAL		**21**
DEL ORDEN DEPARTAMENTAL	Amenazas de muerte	4
Total DEL ORDEN DEPARTAMENTAL		**4**
DEL ORDEN MUNICIPAL	Amenazas de muerte	11
Total DEL ORDEN MUNICIPAL		**11**
DEL ORDEN DISTRITAL	Amenazas de muerte	7
Total DEL ORDEN DISTRITAL		**7**
DEL ORDEN INTERNACIONAL	Amenazas de muerte	2
Total DEL ORDEN INTERNACIONAL		**2**
FUNCIONARIOS DE FISCALÍAS	Amenazas de muerte	20
Total FUNCIONARIOS DE FISCALÍAS		**20**
ARMADA NACIONAL	Amenazas de muerte	2
Total ARMADA NACIONAL		**2**
EJÉRCITO NACIONAL	Amenazas de muerte	35
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	46
	Homicidios múltiples (masacres)	1
Total EJÉRCITO NACIONAL		**82**
FUERZA AÉREA	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	1
Total FUERZA AÉREA		**1**
POLICÍA NACIONAL	Amenazas de muerte	43
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	12
	Homicidios múltiples (masacres)	2
Total POLICÍA NACIONAL		**57**
DAS	Amenazas de muerte	13
Total DAS		**13**
INPEC	Amenazas de muerte	26
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	1
Total INPEC		**27**

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
PARTICULARES QUE ACTÚAN CON LA COLABORACIÓN, AQUIESCENCIA O TOLERANCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS	Amenazas de muerte	439
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	28
	Homicidios múltiples (masacres)	1
Total PARTICULARES QUE ACTÚAN CON LA COLABORACIÓN, AQUIESCENCIA O TOLERANCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS		**468**
PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS	Amenazas de muerte	3
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	5
Total PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS		**8**
EN ESTUDIO	Amenazas de muerte	234
	Ejecuciones arbitrarias o extrajudiciales	68
	Homicidios múltiples (masacres)	10
Total EN ESTUDIO		**312**
Total general		**1.035**

Fuente. Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas con el apoyo de la Oficina de Sistemas.

3.1.4. Derecho a la integridad personal: Amenazas y violaciones.

El cuarto derecho que registra mayores amenazas o violaciones es el derecho a la integridad personal: un total de 785 quejas, que comparativamente con el año 2005 representa un aumento del 28%. Los presuntos responsables se observan en el cuadro 9. Las conductas violatorias del derecho a la integridad personal son: el trato cruel, inhumano o degradante con un total de 754 quejas y 31 quejas por torturas.

Cuadro 11.
Derecho a la integridad personal: presuntos responsables de las amenazas o violaciones a nivel nacional. Año 2006

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
DEL ORDEN NACIONAL	Trato cruel, inhumano o degradante	31
Total DEL ORDEN NACIONAL		**31**
DEL ORDEN DEPARTAMENTAL	Trato cruel, inhumano o degradante	9
Total DEL ORDEN DEPARTAMENTAL		**9**
DEL ORDEN MUNICIPAL	Trato cruel, inhumano o degradante	32
Total DEL ORDEN MUNICIPAL		**32**
DEL ORDEN DISTRITAL	Trato cruel, inhumano o degradante	4
Total DEL ORDEN DISTRITAL		**4**
DEL ORDEN INTERNACIONAL	Torturas	1
	Trato cruel, inhumano o degradante	11
Total DEL ORDEN INTERNACIONAL		**12**

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
FUNCIONARIOS DE FISCALÍAS	Trato cruel, inhumano o degradante	6
Total FUNCIONARIOS DE FISCALÍAS		**6**
FUNCIONARIOS DE JUZGADOS	Trato cruel, inhumano o degradante	2
Total FUNCIONARIOS DE JUZGADOS		**2**
FUNCIONARIOS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES	Trato cruel, inhumano o degradante	1
Total FUNCIONARIOS DE LOS CONCEJOS MUNICIPALES		**1**
ARMADA NACIONAL	Trato cruel, inhumano o degradante	3
Total ARMADA NACIONAL		**3**
EJÉRCITO NACIONAL	Torturas	13
	Trato cruel, inhumano o degradante	131
Total EJÉRCITO NACIONAL		**144**
FUERZA AÉREA	Trato cruel, inhumano o degradante	2
Total FUERZA AÉREA		**2**
POLICÍA NACIONAL	Torturas	15
	Trato cruel, inhumano o degradante	325
Total POLICÍA NACIONAL		**340**
DAS	Trato cruel, inhumano o degradante	6
Total DAS		**6**
INPEC	Trato cruel, inhumano o degradante	101
Total INPEC		**101**
OTRAS	Trato cruel, inhumano o degradante	8
Total OTRAS		**8**
PARTICULARES QUE ACTÚAN CON LA COLABORACIÓN, AQUIESCENCIA O TOLERANCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS	Torturas	1
	Trato cruel, inhumano o degradante	26
Total PARTICULARES QUE ACTÚAN CON LA COLABORACIÓN, AQUIESCENCIA O TOLERANCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS		**27**
PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS	Trato cruel, inhumano o degradante	41
Total PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS		**41**
EN ESTUDIO	Torturas	1
	Trato cruel, inhumano o degradante	15
Total EN ESTUDIO		**16**
Total general		**785**

Fuente. Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas con el apoyo de la Oficina de Sistemas.

3.1.5. Derechos de los desplazados: amenazas o violaciones

Los derechos de los desplazados, según el registro de peticiones de la Defensoría, constituye el quinto derecho más amenazado o violado, con un total de 714 quejas que muestra un incremento del 35% con respecto a las recibidas durante el año 2005: 526. Los presuntos responsables aparecen en el cuadro 12, junto con las conductas violatorias de estos derechos.

Cuadro 12.
Derechos de los desplazados: presuntos responsables de las amenazas o violaciones a nivel nacional. Año 2006

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
DEL ORDEN NACIONAL	Negación de atención humanitaria de emergencia en alimentación, elementos de hábitat interno y salubridad pública	196
	Negación de la atención humanitaria de emergencia, en alojamiento transitorio	59
	Irregularidades en el proceso de inscripción de las personas desplazadas por la violencia	53
	Negación de consolidación, estabilización socioeconómica, en programas de acceso a vivienda de interés social	36
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de reubicación	10
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de acceso a tierras	7
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de retorno	5
	Negación de la valorización por desplazamiento en el término señalado	5
	Negación de la atención humanitaria de emergencia, en salud	4
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas en proyectos productivos	3
	Negación de convocatoria de Comités Departamentales, Municipales, Distritales de atención integral a población desplazada	2
	Negación de la atención humanitaria de emergencia, en transporte de emergencia	2
	Negación del acceso al servicio de educación a personas desplazadas	2
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de capacitación y empleo	1
Total DEL ORDEN NACIONAL		**385**
DEL ORDEN DEPARTAMENTAL	Negación de atención humanitaria de emergencia en alimentación, elementos de hábitat interno y salubridad pública	73
	Irregularidades en el proceso de inscripción de las personas desplazadas por la violencia	57
	Negación de consolidación, estabilización socioeconómica, en programas de acceso a vivienda de interés social	17
	Incumplimiento funciones establecidas para comités departamentales o distritales de atención integral población desplazada	12
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de reubicación	12
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de acceso a tierras	7
	Negación de la atención humanitaria de emergencia, en salud	6
	Negación del acceso al servicio de educación a personas desplazadas	3
	Negación de la atención humanitaria de emergencia, en alojamiento transitorio	2
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de retorno	1
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas en proyectos productivos	1
	Negación de la valorización por desplazamiento en el término señalado	1
Total DEL ORDEN DEPARTAMENTAL		**192**

PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	CONDUCTAS VULNERATORIAS	No. Quejas
DEL ORDEN DISTRITAL	Negación de atención humanitaria de emergencia en alimentación, elementos de hábitat interno y salubridad pública	18
	Incumplimiento funciones establecidas para comités dptales, dtales atención integral población despla	6
	Negación de la atención humanitaria de emergencia, en salud	4
	Negación del acceso al servicio de educación a personas desplazadas	3
	Negación de consolidación, estabilización socioeconómica, en programas de acceso a vivienda de interés social	2
	Negación de la atención humanitaria de emergencia, en alojamiento transitorio	2
Total DEL ORDEN DISTRITAL		**35**
DEL ORDEN MUNICIPAL	Negación de atención humanitaria de emergencia en alimentación, elementos de hábitat interno y salubridad pública	45
	Incumplimiento funciones establecidas para comités dptales, dtales atención integral población despla	13
	Negación de consolidación,estabilización socioeconómica, en programas de acceso a vivienda de interés social	11
	Negación de la atención humanitaria de emergencia, en salud	7
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de reubicación	5
	Negación de la atención humanitaria de emergencia, en alojamiento transitorio	4
	Negación del acceso al servicio de educación a personas desplazadas	4
	Irregularidades en el proceso de inscripción de las personas desplazadas por la violencia	2
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas en proyectos productivos	2
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de acceso a tierras	1
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de capacitación y empleo	1
	Negación de la consolidación y estabilización socioeconómica, en programas de retorno	1
Total DEL ORDEN MUNICIPAL		**96**
FUNCIONARIOS DE LAS PERSONERÍAS	Negación de la recepción de la declaración por desplazamiento forzado	4
Total FUNCIONARIOS DE LAS PERSONERÍAS		**4**
PARTICULARES QUE ACTÚAN CON LA COLABORACIÓN, AQUIESCENCIA O TOLERANCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS	Negación de consolidación, estabilización socioeconómica, en programas de acceso a vivienda de interés social	1
Total PARTICULARES QUE ACTÚAN CON LA COLABORACIÓN, AQUIESCENCIA O TOLERANCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS		**1**
PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS	Negación del acceso al servicio de educación a personas desplazadas	1
Total PARTICULARES QUE PRESTAN SERVICIOS PÚBLICOS		**1**
Total general		**714**

Fuente. Defensoría del Pueblo. Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas con el apoyo de la Oficina de Sistemas.

3.2. Registro de quejas tramitadas en bloque por la Defensoría del Pueblo.

Gestión en bloque.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas atendió 16 peticiones mediante la modalidad de gestión en bloque, relativas al derecho a la seguridad social, con lo que se logró beneficiar a 789 personas directamente, que alegaban el reconocimiento de sus derechos, entre otras entidades, ante Cajanal, Telecom en liquidación y Flota Mercante Gran Colombiana, como se presenta en el siguiente cuadro.

Cuadro 13.
Peticiones gestionadas en Bloque durante el año 2006

RADICADO	ACTUACIÓN DEFENSORIAL Y RESULTADO DE LA GESTIÓN	AUTORIDADES CONCERNIDAS	POBLACIÓN BENEFICIADA
1. -06 02 29776	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas.	3 peticionarios afiliados a Cajanal.
2. -06 02 29910	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	3 peticionarios afiliados a Cajanal
3. -06 02 30319	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	6 peticionarios afiliados a Cajanal
4. -06 02 30362	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	3 peticionarios afiliados a Cajanal
5. -06 02 30512.	Solicitud de ordenar al Apoderado General de TELECOM en liquidación no dar cierre definitivo a esa empresa y adelantar el inventario de sus bienes.	Ministerio de la Protección Social – Ministro	14 peticionarios exfuncionarios de TELECOM en Liquidación
6. -06 02 30652	Solicitud de ordenar al Apoderado General de TELECOM en liquidación no dar cierre definitivo a esa empresa hasta tanto se solucione la situación de sus pensionados.	Ministerio de la Protección Social – Ministro	4 peticionarios pensionados de TELECOM
7. -06 02 31297	Solicitud de Inaplicación del Decreto 4781 del 30 de diciembre de 2005 por el cual se cierran definitivamente los procesos liquidatorios de TELECOM en liquidación por ser contrarios a la Constitución Política.	TELECOM en liquidación- Apoderado General	12 peticionarios retirados de TELECOM en Liquidación
8. -06 03 32324	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	5 peticionarios afiliados a Cajanal
9. -06 03 32402	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	8 peticionarios afiliados a Cajanal
10. -06 04 34687	Solicitud de pago oportuno de sus pensiones.	Ministerio de Comunicaciones – Secretaría Privada	11 peticionarios pensionados de Audiovisuales
11. -06 04 34706	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas	4 peticionarios afiliados a Cajanal

RADICADO	ACTUACIÓN DEFENSORIAL Y RESULTADO DE LA GESTIÓN	AUTORIDADES CONCERNIDAS	POBLACIÓN BENEFICIADA
12. -06 04 34751	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas	4 peticionarios afiliados a Cajanal
13. -06 04 34868	Solicitud de Inaplicación del Decreto 4770 del 30 de diciembre de 2005 por el cual se cierran definitivamente los procesos liquidatorios de TELEUPAR (Valledupar) por ser contrarios a la Constitución Política.	TELECOM en liquidación- Apoderado General	3 peticionarios retirados de TELEUPAR en Liquidación
14. -06 05 36936	Solicitud de reactivación de los beneficiarios de pensionados de TELECOM en liquidación al Plan Complementario de Salud de Colsanitas.	TELECOM en liquidación – Área de Servicios Médicos	4 peticionarios pensionados de TELECOM en Liquidación
15. -06 05 38223	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	3 peticionarios afiliados a Cajanal
16. -06 06 39299	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	8 peticionarios afiliados a Cajanal
17. -06 06 39404	Solicitud de reajuste de pensiones que no se les ha pagado.	Ministerio de Hacienda y Crédito Público – Ministro Grupo Interno de Trabajo para el Pasivo Social de Foncolpuertos – Coordinador	4 peticionarios pensionados de Foncolpuertos
18. -06 08 44098	Solicitud de pago de prestaciones laborales a NESTLÉ	Ministerio de la Protección Social – Unidad Especial de Inspección, Vigilancia y Control	4 peticionarios extrabajadores provisionales de NESTLÉ
19. -06 08 43036	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	9 peticionarios afiliados a Cajanal
20. -06 08 44267	Solicitud de liquidación y pago de prestaciones económicas.	Patrimonio Autónomo de Remanentes – PAR -	6 peticionarios exfuncionarios de TELECOM en Liquidación
21. -06 08 44553	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	6 peticionarios afiliados a Cajanal
22. -06 08 45019	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	3 peticionarios afiliados a Cajanal
23. -06 09 45293	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	26 peticionarios afiliados a Cajanal
24. -06 10 47541	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	2 peticionarios afiliados a Cajanal
25. -06 10 47552	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	6 peticionarios afiliados a Cajanal

RADICADO	ACTUACIÓN DEFENSORIAL Y RESULTADO DE LA GESTIÓN	AUTORIDADES CONCERNIDAS	POBLACIÓN BENEFICIADA
26. -06 10 47586	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	14 peticionarios afiliados a Cajanal
27. -06 10 47599	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	2 peticionarios afiliados a Cajanal
28. -06 10 47634	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	3 peticionarios afiliados a Cajanal
29. -06 10 47701	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	5 peticionarios afiliados a Cajanal
30. -06 11 49591	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	6 peticionarios afiliados a Cajanal
31. -06 11 49835	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	4 peticionarios afiliados a Cajanal
32. -06 12 51654	Solicitud de Inaplicación del Decreto 3550 del 28 de octubre de 2004 por el cual se liquida INRAVISIÓN.	INRAVISIÓN en liquidación- Apoderado General	6 peticionarios retirados de INRAVISIÓN en liquidación
33. -06 12 51923	Solicitud de Inaplicación del Decreto 3550 del 28 de octubre de 2004 por el cual se liquida INRAVISIÓN.	INRAVISIÓN en liquidación- Apoderado General	2 peticionarios retirados de INRAVISIÓN en liquidación
34. -06 12 52058	Solicitud de intervención para que el Seguro Social resuelva sus solicitudes de pensiones.	Seguro Social – Vicepresidencia de Pensiones	5 peticionarios afiliados al Seguro Social Pensiones
35. -06 12 52137	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la inclusión en nómina de sus reliquidaciones.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	4 peticionarios afiliados a Cajanal
36. -06 12 52143	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	6 peticionarios afiliados a Cajanal
37. -06 12 52199	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	11 peticionarios afiliados a Cajanal
38. -06 12 52200	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	3 peticionarios afiliados a Cajanal
39. -06 12 52238	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Cajanal – Subgerencia General de Prestaciones Económicas liquidación.	7 peticionarios afiliados a Cajanal
40. -06 12 52269	Solicitud de estricto cumplimiento de los fallos de sentencias de tutela que ordenaron la resolución de sus solicitudes de pensión o de reliquidación de las mismas.	Seguro Social – Vicepresidencia de Pensiones	2 peticionarios afiliados al Seguro Social Pensiones
			TOTAL 241

3.3. Registro de conciliaciones en derecho y mediaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo.

De conformidad con lo mandado por la Ley 640 de 2001, durante el año 2006, los defensores regionales y responsables de las Defensorías Seccionales recibieron y tramitaron 541 solicitudes especiales de conciliación extrajudicial.

Las conciliaciones en derecho están bajo la orientación de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y se realizaron conforme a los criterios de servicio gratuito a personas de escasos recursos económicos o imposibilidad social de acudir por sus propios medios ante los Centros de Conciliación respectivos, como se establece en el cuadro 14.

La Defensoría del Pueblo a nivel nacional atendió 866 solicitudes: a) mediaciones en derechos humanos, es decir, donde la Defensoría del Pueblo participó como mediador en conflictos suscitados entre las autoridades y grupos poblacionales, o entre particulares que prestan servicios públicos y comunidades; y b) las mediaciones humanitarias que buscan proteger derechos superiores como la vida, la integridad personal, la libertad de la población civil y la paz de los colombianos.

Cuadro 14.
Conciliaciones y mediaciones en derechos humanos y derecho internacional humanitario.
Total Nacional. Año 2006.

DEFENSORÍA REGIONAL O SECCIONAL	CONCILIACIONES	MEDIACIONES
AMAZONAS	45	-
ATLÁNTICO	144	0
BOYACÁ	0	0
CAQUETÁ	74	0
CÓRDOBA	11	0
LA GUAJIRA	48	7
HUILA	29	781
MAGDALENA MEDIO	44	0
QUINDÍO	0	3
RISARALDA	11	-
SAN ANDRÉS Y PROVIDENCIA	99	73
SANTANDER	36	-
VALLE DEL CAUCA	0	2

3.4. Gestión relativa a la función de coordinación.

Esta función es la que desarrolla la Dirección Nacional con relación a las demás unidades operativas que laboran en su área y las demás dependencias del esquema de atención, así como con las personerías municipales.

3.4.1. La Dirección Nacional hace seguimiento a las medidas de protección para la vida, integridad personal y libertad, decretadas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos

La Dirección coordinará la atención y trámite de peticiones de las Unidades Operativas[223] para la articulación de los esquemas de atención general y especializada. En el ejercicio de esta función hizo el seguimiento de las medidas de protección decretadas por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos lo que se laboró articuladamente según los esquemas mencionados, como se aprecia en la primera parte de este informe.

3.4.2. La Defensoría contribuye a la rehabilitación de las víctimas de minas antipersona en el departamento de Antioquia.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en el año 2006, delegó la atención y trámite de peticiones en las personerías municipales[224], para respaldar la protección de las víctimas de minas antipersonal y municiones abandonadas sin explotar en el contexto de la confrontación armada. Esta actividad se desarrolló en los 127 municipios del departamento de Antioquia y en concordancia con la atención[225] a las personas con discapacidad, que se encuentran inscritas en el Sisbén y que no cuentan con ARS, que ofrece el Comité de Rehabilitación de Antioquia en asocio con la Dirección Seccional de Salud de Antioquia, para los servicios de rehabilitación en materia de:

- Consulta especializada de fisiatría
- Sesiones de terapia física, ocupacional y del lenguaje
- Diagnóstico audio-lógico: audiometría, impedanciometría, logo-audiometría y potenciales evocados auditivos - Bera-Electrodiagnóstico: electro-miografías
- Adaptación de prótesis y órtesis.

---

[210] Resolución No. 1602 de 1995, que al determinar las relaciones generales de los Defensores Regionales con la Defensoría Nacional, lo cual es extensivo a los Seccionales, se expresa que estos deberán cumplir con las políticas y planes generales señalados por el titular de la institución, presentar al Defensor del Pueblo y a los Directores Nacionales pertinentes, los informes de actividades de su dependencia y representar en el ámbito de su jurisdicción a la Defensoría del Pueblo.

[211] Artículo 178, ordinal 20, Ley 136 de 1993.

[212] Defensoría del Pueblo. DNATQ. Memorando 035 del 9 de octubre de 2006

3.5. Gestión relativa a la función de asesorar.

3.5.1. La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas lidera el proceso de solicitudes de condiciones de seguridad para la participación activa de las víctimas de las Autodefensas Unidas de Colombia en el recurso judicial para su reparación integral.

En desarrollo de esta labor la Dirección emitió dos memorandos en enero de 2006, relativos a la fundamentación normativa y el procedimiento para la atención de quejas sobre los derechos a la vida, la integridad personal y la libertad.[226]

Igualmente se resaltan las instrucciones entregadas mediante los memorandos números 038, 039, 040, 042, 043, 045 al 078, referentes al trámite de las quejas sobre víctimas de infracciones al derecho internacional humanitario de presunta responsabilidad de las Autodefensas Unidas de Colombia, en el marco de la Ley de Justicia y Paz. En estas instrucciones se favorece por la participación de las víctimas en el recurso que se ofrece por el Estado colombiano para la reparación integral de estas víctimas, en condiciones de seguridad para su vida e integridad personal

Con esta orientación, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas en desarrollo del principio constitucional de colaboración armónica y de contribuir al impulso de un recurso efectivo para la reparación integral de las víctimas, en el marco jurídico planteado, puso a disposición de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación la relación de 10.025 expedientes contentivos de quejas de víctimas de infracciones al derecho internacional humanitario, recibidas y tramitadas por la Defensoría del Pueblo en todo el país, desde el 1º de enero de 2002 al 20 de diciembre de 2006, cuya presunta responsabilidad recae sobre miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia. Para el año 2007 se ofrecerán, con el mismo objetivo, más expedientes sobre iguales hechos y presuntos responsables de quejas recibidas y tramitadas por la Defensoría del Pueblo.

3.6. Casos relevantes en la atención y trámite de peticiones

Los casos relevantes[214] que a continuación se presentan, constituyen situaciones y asuntos concretos que atendió la Defensoría del Pueblo en el área de atención y trámite de peticiones, en particular en la atención de grupos especialmente vulnerables[215], y en el

[213] Defensoría del Pueblo. DNATQ. Memorandos Nos. 001 y 002 del 2 de enero de 2006, sobre la Protección al Derecho a la Libertad y sobre Gestión Directa – Ordinaria y Gestión en Bloque, de Solicitudes sobre Protección a los Derechos a la Vida y a la Integridad Personal, respectivamente.

[214] Ley 24 de 1992. Artículo 9 ordinal 7.

seguimiento de las recomendaciones de instituciones vinculantes que se encuentran en la titularidad de la Entidad.

La Dirección Nacional presenta como relevantes los siguientes casos por Unidades Operativas: esto es, los atendidos directamente por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas[216] y las Defensorías Regionales y Seccionales[217]. La estructura presenta los hechos objeto de la petición, las consideraciones que tuvo en cuenta la Defensoría para desplegar en gestión defensorial y los resultados de la misma.

3.6.1. Casos relevantes de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

3.6.1.1. La defensoría del Pueblo pide protección y asistencia para la comunidad de Santa Fe de Ralito, receptora de los desmovilizados de las AUC en proceso de reincorporación. Igualmente la entrega de beneficios socioeconómicos y definir la situación legal de los desmovilizados ubicados en ese lugar.

Hechos: La Defensoría del Pueblo, a través de la Directora Nacional de Atención y Trámite de Quejas, visitó el corregimiento de Santa Fe de Ralito, zona de ubicación para el proceso de paz del Gobierno Nacional y las Autodefensas Unidas de Colombia – AUC, en el municipio de Tierralta, departamento de Córdoba, el 31 de julio de 2006. Durante esta visita se tuvo conocimiento de amenazas o vulneraciones a los derechos de las personas que se encuentran en proceso de reincorporación así como de la comunidad ubicada en esta zona.

Gestión defensorial:

- Frente a la seguridad de la vida e integridad personal: La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas ofició el 8 de agosto de 2006 a las autoridades concernidas, teniendo en cuenta las competencias constitucionales y legales de cada una, de la siguiente manera:

Ante la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, la Dirección General de la Policía Nacional y Ejército Nacional, para lo suyo.

---

[215] *Referidos a poblaciones en condición de vulnerabilidad o exclusión tales como: niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, víctimas del conflicto armado interno, personas con discapacidad, reclusos y grupos étnicos,* y en especial, los calificados en esta categoría de particularmente vulnerables por la OACNUDH durante el periodo.

[216] Ley 24 de 1992. Artículo 26.

[217] Ibídem.

Se puso en conocimiento que la comunidad de la zona de ubicación de Santa Fe de Ralito, requiere seguridad para su vida e integridad personal. En dicha jurisdicción tiene conocimiento la Defensoría del Pueblo, se han presentado extorsiones, hurtos y amenazas por parte de miembros de los grupos armados ilegales que dicen ser de la guerrilla; se han recibido llamadas telefónicas en las que anuncian que van a acabar con los "sapos", colaboradores del Gobierno, empezando por los conciliadores, que son líderes sociales capacitados por la MAPP/OEA. Igualmente, tiene conocimiento la entidad, que a las personas extorsionadas les dan un número de cuenta de una entidad financiera para que consignen el valor de la extorsión. Los hechos anteriores, han generado desplazamientos de grupos familiares, caracterizados por el Gobierno como "desplazamientos por goteo".

De otra parte, en relación con la situación de incertidumbre generalizada en la que se encuentran las personas desmovilizadas en proceso de reincorporación, la Defensoría solicitó se entrara a definir la situación de los 189 desmovilizados de las AUC que se encuentran en dicha zona.

Resultado de la gestión: La Unidad Nacional de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, mediante oficio del 23 de agosto de 2006, hizo saber que la información fue remitida, por competencia, a la Dirección Seccional de Fiscalías de Montería.

La Dirección General de la Policía Nacional, mediante Oficio 9475 del 14 de agosto de 2006, informó que impartió amplias instrucciones al Subdirector de la Policía Nacional en el memorando 9457 del 14 de agosto de 2006, para que adoptara medidas tendientes a la protección. Mediante Oficio del 23 de agosto de 2006, la Subdirección de la Policía Nacional respondió indicando las acciones adelantadas, dentro de las que se encuentran:

- A través del Comando del Departamento de Policía de Córdoba, la aplicación de la Directiva Transitoria 026 del 17 de febrero de 2006 "*Ajuste al Dispositivo Policial en el perímetro de la zona de ubicación de Desmovilizados de los Grupos de Autodefensa en el Departamento de Córdoba*", la Directiva Transitoria 029 del 03/06/04 y 033 del 08/06/04.

- Informa las acciones de policía emprendidas frente a cada uno de los casos individuales planteados en la queja.

El Comando del Ejército Nacional mediante Oficio del 24 de agosto de 2006 informó que la petición fue remitida al Comando de la Séptima División con el propósito que se inicien las investigaciones correspondientes y se tomen los correctivos a que haya lugar.

- Frente a los beneficios prometidos a las personas en reincorporación: Se tramitó ante la Dirección General del ICFES, la solicitud de personas en proceso de reincorporación para que se les garantizara presentar los exámenes del ICFES, en el lugar donde se encuentran ubicados. Esta situación fue puesta en conocimiento del Centro de Referencias y Oportunidades en Montería, a fin de que estuvieran atentos a las fechas de convocatoria

y lugares asignados a los interesados en presentar los respectivos exámenes académicos, para que se les facilitara el acceso a esta oportunidad.

Resultado de la gestión: La Dirección General del ICFES, mediante Oficio del 22 de agosto de 2006, dio respuesta informando que el siguiente examen de Estado y validación del bachillerato académico se llevaría a cabo el 24 de septiembre y se refirió al procedimiento de inscripción y citación, previsto en el sitio electrónico de esta entidad.

Se elevaron varias solicitudes, ante la dependencia correspondiente del Ministerio del Interior, toda vez que en la visita varias personas desmovilizadas de las AUC presentaron peticiones respecto al funcionamiento de los servicios de salud y la demora en la entrega de documentos de identificación. Los incumplimientos relativos al servicio de salud, se centraron en: reprogramación de cita para cirugías en los servicios de oftalmología, urología y dermatología. Ambas citas se las habían dado y los funcionarios del CRO no lo llevaron a ellas. Solicitud de vinculación de la familia al servicio de salud como beneficiaria y que corrijan el número del documento de identidad en el carné de salud.

En relación con la situación de seguridad para los desmovilizados en proceso de reintegración a la civilidad y pendientes de procesos judiciales, se puso en conocimiento de las autoridades competentes que, si bien se contaba con seis puestos de policía en el área, el número de agentes en cada uno de ellos se ha reducido de cuarenta a diez, desde que salieron los comandantes de la organización y que, en ocasiones, no se contaba con combustible para los controles de estos agentes. Igualmente, se dio a conocer que el ingreso de miembros de la Policía Nacional y del Ejército Nacional, presuntamente sin previo aviso, incidían en la seguridad que debe brindarse a estas personas, tanto en la zona como en los desplazamientos autorizados por el Gobierno.

Se solicitó contemplar la posibilidad de diseñar, con la especialidad que amerita, un programa de reincorporación a la civilidad para personas con incapacidad física, así como implementar medidas para la atención psicoafectiva y psicosocial.

En igual sentido se solicitó al Gobierno Nacional estudiar la viabilidad de concertar con las autoridades regionales y municipales un programa productivo viable y acorde con la planeación regional y adoptar medidas de tipo social que permitieran a la población civil y a las personas en proceso de reincorporación a la civilidad ejercer con garantías sus derechos a la salud, empleo, alimentación y educación.

Otro resultado de la gestión: El programa de reintegración informó las gestiones surtidas frente a cada uno de los casos y respecto de la situación general, de la cual señala que se programaron en coordinación con el área de salud del CRO Montería y de la ARS EMDISALUD, brigadas preventivas y asistenciales en Santa Fe de Ralito para todas las personas de la zona y los beneficiarios directos del Programa de Reincorporación.

En lo referente a los casos individuales, se obtuvieron los siguientes resultados:

- Reprogramación de fecha para cirugía, por incumplimiento de la cita por parte del beneficiario.

- No inclusión del núcleo familiar del desmovilizado porque no existen documentos que soporten la convivencia de pareja ni la paternidad.

- Solución de inconsistencias presentadas en la identificación y la elaboración de carnés.

- Procedimiento especializado que no se encuentra previsto en el POS, por lo que debe ser gestionado con recursos departamentales, a través de la Red Pública de Salud.

Gestión ante la Contraloría General, a favor del derecho a la participación ciudadana de la comunidad de Ralito: La Defensoría del Pueblo trasmitió a la Contraloría el interés de la comunidad de Ralito de hacer veeduría a las obras públicas que se construyan en la zona, en especial la reparación de la vía de acceso al corregimiento de Ralito y el puente peatonal de la vereda El Pato. Solicitaron además del control fiscal, revisar la posibilidad de capacitarles en veeduría en obras de infraestructura, conforme a la línea del control social que impulsan los órganos de control del Estado.

Resultado de la gestión: Mediante Oficio del 6 de septiembre del año en curso, recibido el 8 del mismo mes y año, la Dirección de Promoción y Desarrollo del Control Ciudadano de la Contraloría General de la República informó que las diligencias iniciales se adelantaron con la gerencia de la Contraloría en el departamento de Córdoba para llevar a cabo lo relacionado con la constitución de la veeduría ciudadana y la sensibilización frente al control fiscal participativo, solicitando que se coordinara con la Regional Córdoba. Se agregó que se disponía de un funcionario del nivel central que se desplazaría para el efecto.

- Frente a la protección del derecho al nombre y alimentos, para más de 40 niños de la Zona de Ubicación de Santa Fe de Ralito: Ante el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, ICBF, la Defensoría puso en conocimiento que tenía información de que aproximadamente 40 menores de edad, niños y niñas, concebidos durante la vigencia de la zona de ubicación, y al parecer hijos de los desmovilizados asentados allí, no han sido reconocidos por sus padres, y menos aún cuentan con el derecho a alimentos por parte de estos.

Resultado de la gestión: Mediante Oficio del 4 de diciembre de 2006, la Dirección Técnica del ICBF informó que la petición se trasladó a la Dirección Regional de Córdoba, por razones de jurisdicción interna, allegando copia de la remisión, quien a su vez informó las gestiones surtidas para la protección de los menores.

La Defensoría espera que el ente gubernamental protector de los derechos del niño haga lo necesario y suficiente para que estos menores puedan gozar de sus derechos frente a sus progenitores.

Gestión para el servicio de defensa pública de los desmovilizados: En lo que concierne al área de Defensoría Pública, las personas que se relacionan a continuación solicitaron a la Dirección tramitar la asignación de defensa pública para los procesos penales que se les seguía.

Resultado de la gestión: Varios peticionarios[218], a quienes se les asignó defensor público, afirmaron que los abogados asignados no se comunicaron con ellos, no saben de qué los acusan ni cómo los defenderán, la Dirección Nacional, a través de las defensorías regionales y seccionales concernidas, solicitó información de cada caso, encontrando las siguientes respuestas:

Mediante Oficio de fecha 30 de agosto de 2006, el Defensor Regional de Atlántico anexa carta suscrita por el peticionario en donde manifiesta que está muy contento por los servicios prestados por su defensor; mediante Oficio recibido el 2 de noviembre del año en curso, la Defensoría Seccional de Sucre informó que según información del defensor público asignado, el expediente no reposa en ningún despacho judicial. Mediante Oficio del 14 de agosto de 2006, el Defensor Regional de Bogotá, anexó la información suministrada por los asesores de gestión frente a cada uno de los procesos, en los que aclaran el estado de cada uno, así: el proceso se encuentra en preliminares y práctica de pruebas, devolución de poder por cambio de tipo penal, el proceso se encuentra en archivo definitivo, en el proceso no aparece como sindicado, se remitió información al usuario, devolución de poder por asignación de defensor de confianza, no se pudo tomar poder porque cuando llegó a la audiencia pública ya tenía defensor, y el proceso concluyó por prescripción de la acción.

Mediante Oficio recibido el 2 de noviembre del año en curso, la Defensoría Regional Magdalena verificó que hubo devolución del poder, en razón de que la investigación había precluido; y por último mediante Oficio del 5 de septiembre de 2006, la Defensoría Regional de Valle informó que el proceso se archivó por auto inhibitorio.

3.6.1.2. La atención de quejas por violaciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, se realiza en la Defensoría del Pueblo desde 1994, con la orientación y control de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

Hechos: La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo, desde antes de la entrada en vigencia del Protocolo II, trabaja en la atención

[218] Se omiten los nombres de los peticionarios.

y trámite de peticiones por violaciones graves al derecho internacional de los derechos humanos, DDHH, e infracciones al derecho internacional humanitario, DIH. Consecuente con lo anterior, en la participación institucional en la elaboración intrainstitucional de un documento de política pública de lucha contra la impunidad en la materia, la Defensoría del Pueblo a través de la mencionada Dirección durante el año 2006, solicitó el fortalecimiento institucional de esa dependencia para organizar, asegurar y readecuar la calificación de las quejas históricas de la entidad, por violación a los DDHH e infracciones al DIH; implementar los procesos y procedimientos diseñados en conjunto con las demás Unidades Operativas que atienden y tramitan estas peticiones en todo el país, para la atención a las víctimas, testigos y perjudicados con estas conductas; mejorar el servicio de atención y trámite de peticiones de los mismos y facilitar su acceso a los recursos ofrecidos por el Estado para su reparación integral. Es de anotar, que antes de la exigencia de aplicación de estándares internacionales en la materia, la Defensoría registró a las víctimas, testigos y perjudicados con estos hechos como peticionarios y/o beneficiarios.

Gestión defensorial: La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, como contribución al desarrollo de la Ley de Justicia y Paz en general, y en especial al trabajo de los operadores de justicia, durante el mismo año 2006 ofreció al ente acusador más de 10.000 quejas, debidamente documentadas, que fueron recibidas y tramitadas bajo su orientación y control de presunta responsabilidad de las Autodefensas Unidas de Colombia.

Resultado de la gestión: La Unidad Nacional de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación agradeció a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas el aporte significativo de las estadísticas sobre el tema, mientras se dedica a diseñar, en asocio con otras entidades del Estado, nuevos procedimientos para la atención y trámite de peticiones de estas víctimas[219].

Las Unidades de Fiscalía que investigan la presunta responsabilidad de miembros de las Autodefensas Unidas de Colombia en infracciones al derecho internacional humanitario, en ejecución de la Ley de Justicia y Paz, así como el otorgamiento de condición de víctimas y perjudicados por estos hechos, solicitan y reciben de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, como a las Defensorías Regionales y Seccionales, información para el esclarecimiento de los hechos y presuntos responsables en tan importante labor[220].

---

[219] Oficio 3000 de mayo de 2006, en el cual el Dr. Luis González León, Director de la Unidad de Justicia y Paz de la Fiscalía General de la Nación, solicita estadísticas. Oficios números 3160, 3151, 3164, 3488, en los cuales el Dr. González León da respuesta a los oficios enviados por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

[220] Oficio 1178, Suscrito por el Dr. Carlos A. Gómez Flórez, Fiscalía General de la Nación; Oficios #: 3160 – 3488 – 3677 – 3665 suscritos por el Dr. Luis González León, de la Unidad de Justicia y Paz; Oficios 241, 2066, 2065, 2067, 2080, 2079, 2078, 2076, 2075, 2074, 2071, 2072, 2073, 2136, 2141, 2066, 2080, 2079, 2078, 2076, 2075, 2074, 2071 suscritos por el Dr. Leonardo Cabana F., de la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, Oficio No. 972 de abril de 2006, suscrito por la Dra. Marisol Palacio, Directora Unidad Derechos Humanos de la Fiscalía, Oficio 461 suscrito por el Dr. Nelson Ciro Saldarriaga de la Fiscalía General de la Nación.

Los tribunales administrativos que tramitan demandas contra el Estado sobre restablecimiento o reparación del derecho, por violaciones y amenazas a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario documentan sus investigaciones con el contenido de las quejas recibidas y tramitadas por la Defensoría, con la orientación y control de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, para la época de los hechos[221].

3.6.2. Casos relevantes de las Defensorías del Pueblo Regionales:

3.6.2.1. Regional Antioquia

Hechos: Un peticionario recluido en el Centro Carcelario de Medellín "Bellavista", mediante escrito solicitó se le prestara colaboración, en razón a que se encontraba detenido cumpliendo pena privativa de la libertad por el delito de hurto, de conformidad con la sentencia impuesta por un juzgado penal de Montería. Además, se le notificó otra sentencia por el delito de hurto emitida por un Juzgado Penal de Quibdó, delito que, según el peticionario, no había cometido.

Gestión Defensorial: Al conocer este hecho, en forma inmediata, se solicitó a la oficina jurídica de la Cárcel Bellavista informar sobre la segunda sentencia notificada, informándose que era cierta. Además se solicitó que se verificara la plena identificación del autor del segundo delito, en razón a que el notificado manifestaba no ser responsable, por lo que podría tratarse de un caso de homonimia, que amenazaría sus derechos al debido proceso, a la defensa y a la libertad.

Resultados de la gestión defensorial: Se recibió respuesta del Juzgado Penal de Quibdó, mediante la cual se informó que el verdadero autor del delito se encontraba cumpliendo la sanción en dicho municipio, disfrutando el beneficio de casa por cárcel, desconociéndose los motivos de la notificación realizada al peticionario en la cárcel Bellavista, lo que ratificaba el caso de homonimia reportado por la Regional Antioquia.

En consecuencia, el mismo día se informó a las directivas del establecimiento carcelario, solicitando que se corrigiera el error, lo que se hizo de forma inmediata. De todo lo anterior se informó al peticionario quien agradeció la gestión realizada en forma oportuna y rápida.

---

[221] Oficio No. G-10880 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander solicita información relacionada con la gestión de la Defensoría del pueblo en cuanto a "las masacres ocurridas en la zona del Catatumbo".
Oficio No. G-312 del 19 de enero de 2006 del Tribunal Administrativo de Norte de Santander solicita información sobre la gestión realizada por la Defensoría del Pueblo con ocasión de las "masacres ocurridas en el municipio de Tibú, Norte de Santander".

3.6.2.2. Regional Bolívar.

a) La condición de desplazado por la violencia.

Hechos: Acudió a la Defensoría Regional de Bolívar el día 3 de agosto del 2006 una señora desplazada de Córdoba y residenciada en Cartagena argumentando que había recibido de Acción Social el componente de ayudas de emergencia humanitaria de que trata la Ley 387 de 1997 y el artículo 17 del Decreto 2569 del 2000.

Por considerar que reunía los requisitos para la prórroga humanitaria de emergencias de que trata el artículo 21 del Decreto 2569 del 2000, solicitó verbalmente y por escrito ante Acción Social Bolívar que se le garantizara este derecho, recibiendo como respuesta que tenía que reunir los requisitos exigidos por la ley, sin prestarle mayor atención y colaboración a la señora a pesar de que estaba demostrada su condición de madre cabeza de hogar.

Consideraciones: La Defensoría asumió el trámite de la presente queja estimando que existió negligencia del Estado, por lo que se procede a realizar el control defensorial necesario para garantizarle los derechos mínimos que la citada señora tiene como persona en situación en desplazamiento.

***Gestión defensorial*:** La Defensoría Regional de Bolívar, a través de documento del 10 de agosto del 2006, solicitó a Acción Social Bolívar que se le reconociera la prórroga a la peticionaria, por cuanto reunía uno de los requisitos que estipula el artículo 21 del Decreto 2569 del 2000, aportándose de igual manera la certificación de madre cabeza de hogar.

En noviembre 21 de 2006, Acción Social Bolívar profiere un acto administrativo donde reconoce la prórroga humanitaria de emergencia. Transcurrido un largo periodo sin que Acción Social entregara las ayudas humanitarias de prórroga a la peticionaria, el 29 de enero del 2007, con la asesoría de la Defensoría Regional de Bolívar, la quejosa impetró acción de tutela por considerar que se vulnera el derecho a la vida digna, dignidad, igualdad y mínimo vital; tutela que fue radicada en el Juzgado Primero Civil de esta ciudad.

Resultados de la gestión: **F**inalmente dicho juzgado en primera instancia tuteló los derechos de la demandante, requiriendo que dentro de las 48 horas siguientes Acción Social le entregara el componente de prórroga de ayuda humanitaria a la peticionaria.

b) Los servicios públicos domiciliarios, un derecho sin discusión.

Hechos: Como consecuencia de las quejas presentadas por algunos pobladores pudo evidenciarse que en diferentes municipios del departamento de Bolívar como: Santa Catalina, Calamar, Magangué y San Jacinto, el servicio de agua potable es en extremo precario y no reúne las condiciones y estándares necesarios para su consumo por los seres humanos, contraviniendo normas locales y los convenios internacionales sobre el tema.

Consideraciones: La Defensoría asumió el conocimiento de los respectivos casos, estimando que hubo negligencia de los entes territoriales responsables del suministro de los servicios públicos domiciliarios, razón por la cual se procede a realizar el control defensorial necesario para garantizarle los derechos mínimos que las mencionadas poblaciones tienen de recibir un servicio de acueducto en condiciones óptimas.

Gestión defensorial: En ejercicio del citado control defensorial, en el mes de octubre de 2006, la Defensoría Regional de Bolívar interpuso las correspondientes acciones populares ante las respectivas autoridades judiciales, contra cada una de las entidades territoriales, que por omisión o negligencia, incumplen con su deber legal y constitucional de garantizar un servicio de acueducto suficiente, eficiente, accesible y de calidad de conformidad con lo estipulado en la Observación No. 15 del Comité de Naciones Unidas de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Resultado de la gestión: En la actualidad se espera que los respectivos juzgados fijen fecha y citen para la celebración de las Audiencias de Pacto de Cumplimiento, donde se espera obtener una respuesta favorable de gestión por parte de los correspondientes burgomaestres.

c) La manifestación pacífica, un ejercicio democrático y participativo en los establecimientos educativos.

Hechos: Un grupo de estudiantes del Colegio Mayor de Bolívar interpuso una acción de tutela contra dicha entidad que los sancionó por realizar una protesta pacífica el 22 de septiembre del 2006, con ocasión de la elección del rector de dicha institución. Dicha protesta fue pacífica, en uso de los derechos consagrados en los artículos 20 y 37 de nuestra Constitución Política, por cuanto no alteró el proceso de consulta y pretendía poner en evidencia la deficiencia en la manera de realizar el proceso electoral. Mediante escrito los referidos estudiantes solicitaron de la Defensoría del Pueblo, la coadyuvancia de la tutela.

Consideraciones: El proceso disciplinario realizado no se encontraba taxativamente regulado en los estatutos de la corporación y estuvo viciado de presuntas irregularidades que afectaban el derecho de defensa y el debido proceso.

***Gestión defensorial*:** Mediante escrito de fecha 21 de diciembre del 2006, con destino al Juzgado Único Penal Especializado de Cartagena, la Defensoría Regional de Bolívar coadyuva la tutela interpuesta por los estudiantes, argumentando que hubo violación del debido proceso y de los derechos a la libre expresión y a la participación.

***Resultados de la gestión*:** Mediante Providencia del 3 de enero del 2007, dentro del proceso de radicación 2006-0009-T, el mencionado Juzgado resolvió conceder la acción de tutela disponiendo proteger los derechos fundamentales enunciados, incluyendo la educación y el debido proceso, ordenando además las actuaciones surtidas dentro de los procesos disciplinarios adelantados contra los tutelantes.

3.6.2.3. Regional Boyacá.

a) Agresiones y hurtos atribuibles presuntamente a miembros del Ejército Nacional.

Hechos: En el municipio de Panqueba, departamento de Boyacá, el 7 de mayo de 2006, los defensores públicos de la Provincia de Norte y Gutiérrez, mediante escrito informan a la Regional Boyacá, que el señor (se omite el nombre), en la fecha y lugar señalados, se encontraba departiendo en una fiesta y al emprender su regreso a la población de Guacamayas, distante a unos 25 Km, fue abordado por 4 personas, quienes lo agredieron físicamente y le hurtaron sus pertenencias, estableciéndose al día siguiente que los presuntos autores eran soldados acantonados en el municipio de Guacamayas pertenecientes al Batallón de Alta Montaña No. 2, José Santos Gutiérrez, Quinta División.

Consideraciones. La Defensoría Regional de Boyacá consideró que se vulneraban presuntamente los derechos a la vida, dignidad, integridad y seguridad personal, a la paz y tranquilidad. De acuerdo con los hechos descritos, la Defensoría Regional considera que estas acciones vulneran derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, el Código Penal, la Ley 836 de 2003, el Régimen Disciplinario para las Fuerzas Militares, en concordancia con la Ley 734 de 2002. Es por ello que como organismo de control, garante del respeto a los derechos humanos de toda la población que se encuentre en el territorio nacional e igualmente del desbordamiento de poder de las autoridades y funcionarios en contra de los coadministrados. Una vez conocida la queja, se procedió lo siguiente:

Gestión defensorial: De conformidad con lo preceptuado en el artículo 282 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 24 de 1992 y el Instructivo General del Sistema de Atención Integral, esta Defensoría Regional procedió a poner en conocimiento la queja allegada, mediante Oficio No. 1873 de mayo 31 de 2006, al Comandante de la Primera Brigada, con sede en la ciudad de Tunja, y a efectuar el seguimiento correspondiente.

Resultados de la gestión: El Comandante del Batallón de Alta montaña No. 2 informa, mediante Oficio SLC- 109 de 14 de septiembre de 2006, que el 9 de junio pasado se inició investigación disciplinaria y apertura de investigación penal en el Juzgado 78 de Instrucción Penal Militar, que la remite por competencia a la Fiscalía 22 Delegada ante los Jueces Promiscuos Municipales de Guacamayas. El 10 de mayo de 2006, el Comandante del Batallón de Alta Montaña No. 2 solicita el trámite del retiro del servicio de los soldados implicados, al Grupo de Caballería No. 1 Silva Plazas, por la causal de mala conducta.

b) Aunque estén privados de la libertad tienen derechos. Las remesas de los internos deben ser respetadas por quienes los cuidan.

Hechos. En el municipio de Cómbita, el 27 de diciembre de 2006, mediante oficio de fecha 23 de febrero de 2006, se tuvo conocimiento de la queja presentada por la señora (se omite el nombre), quien manifiesta en su comunicación del 27 de diciembre de 2006

que envió una encomienda por el valor aproximado de $800.000 pesos a su hijo que se encuentra recluido en la Cárcel de Cómbita, que al parecer dicho envío fue recibido por un guardia, sin que haya llegado a manos de su destinatario, la peticionaria manifiesta haber presentado derecho de petición ante el Director del EPC, sin haber obtenido respuesta.

Consideraciones: Los derechos amenazados son la igualdad, moralidad administrativa y el derecho de petición. La Defensoría considera que con la conducta omisiva del Director del Establecimiento Penitenciario de Cómbita, al guardar silencio respecto del derecho de petición, signado por la peticionaria, está vulnerando derechos fundamentales contenidos en los artículos 13 y 23 de la Constitución Política, Convención Americana de Derechos Civiles y Políticos, el Principio 33 Numeral cuarto, afirma que: "*Toda petición o recurso serán examinados sin dilación y contestados sin demora injustificado. Si la petición o recursos fueren rechazados o hubiere un retraso excesivo, el recurrente tendrá derecho a presentar una petición o recurso, ante un Juez u otra autoridad*", del Conjunto de Principios para la protección de todas las personas sometidas a cualquier forma de detención o prisión, adoptado por la Asamblea General en su Resolución 43/173, de 09 de diciembre de 1988".

Gestión defensorial: De conformidad con lo preceptuado en el artículo 282 de la Constitución Política, en concordancia con la Ley 24 de 1992 y el Instructivo General del Sistema de Atención Integral, la Defensoría Regional de Boyacá procedió a poner en conocimiento la queja allegada al director del establecimiento penitenciario en mención, para que se adelante la investigación correspondiente, adoptando los correctivos y medidas a que haya lugar e informando las gestiones adelantadas a este despacho.

Resultado de la gestión: El Director del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Cómbita informó que el guardia implicado entregó la encomienda en el mes de enero al interno afectado.

c) La protección de los derechos sexuales y reproductivos.

Hechos: En el municipio del Cocuy el 5 de octubre de 2006, la Defensoría Regional de Boyacá conoció del abuso sexual contra una mujer en un hospedaje del municipio de Cocuy, presuntamente por parte de un soldado profesional, adscrito al Batallón de Alta Montaña José Santos Gutiérrez Prieto.

Consideraciones: De los hechos se desprende la violación de los derechos sexuales y reproductivos, a la integridad personal, a la intimidad y a la dignidad humana.

Gestión defensorial: De conformidad con lo preceptuado en el artículo 282 de la Constitución Política en concordancia con la Ley 24 de 1992 y el Instructivo General del Sistema de Atención Integral, la Defensoría Regional de Boyacá procedió, mediante Oficio 3901 de fecha 22 de noviembre de 2006, a solicitar al Comandante de la Primera Brigada

de la ciudad de Tunja informar las gestiones que ese despacho adelantó respecto al caso puesto en su conocimiento

Mediante Oficio 3902 de fecha 22 de noviembre de 2006, se solicitó al Comandante del Departamento de Policía realizar a la peticionaria un Estudio Técnico de Nivel de Riesgo y Grado de Amenaza, para que se le brinde protección y seguridad necesaria. Mediante Oficio 4222 de fecha 20 de diciembre de 2006, como complemento al Oficio 3903 de 22 de noviembre, se informa a la peticionaria acerca de las actuaciones de la Defensoría.

Resultado de la gestión: El Comandante del Batallón de Alta Montaña Santos Gutiérrez Prieto informó mediante Oficio No. 923 de fecha 12 de diciembre de 2006, que se ordenó la apertura de indagación preliminar con No. 007 – 06, asimismo informó que se ofició a la fiscalía del municipio del Cocuy, en donde cursa la investigación penal, para que allegue a ese comando copias del estado de la misma con el fin de que obre como prueba dentro de la investigación disciplinaria antes mencionada. La Defensoría del Pueblo tuvo información que la Fiscalía General de la Nación adelanta la investigación penal correspondiente.

3.6.2.4. Regional Caldas.

a) Las mujeres privadas de la libertad tienen derecho a lactar a sus hijos fuera de la prisión.

Hechos: El 17 de enero de 2006, ingresó a la Reclusión de Mujeres de Manizales una interna condenada por porte y tráfico de estupefacientes. El 22 de diciembre dio a luz un niño que quedó al cuidado de su padre y a quien se le estaba privando de lactancia debido a la pérdida de libertad de su madre. Ante este hecho la interna puso en conocimiento de la Defensoría del Pueblo la violación de los derechos de su hijo recién nacido.

Consideraciones: Se revisó la normativa vigente y se encontró que debían protegerse los derechos del menor como un asunto prioritario, toda vez que la reclusión no cuenta con las condiciones de salubridad requeridas para el bienestar de un recién nacido. En cuanto a la pena, por tratarse de una madre lactante, tenía derecho a la suspensión de la condena.

Gestión defensorial: El Defensor Regional de Caldas ofició al Juez Segundo de Ejecución de Penas de Manizales, solicitándole la sustitución de la privación de la libertad de la interna y un tratamiento preferencial por la connotación del caso. Paralelamente, el Defensor Regional solicitó a la Directora del penal para que permitiera el ingreso del menor, mientras el juez de ejecución de penas resolvía de fondo la solicitud de la Defensoría.

Resultado de la gestión: El juez compelido concedió la suspensión de la pena otorgando la prisión domiciliaria durante seis meses, medida que fue prorrogada por el juez hasta el tiempo de cumplimiento de la sentencia.

b) Los menores de edad privados de la libertad, tienen derecho a un tratamiento especial.

Hechos: El 6 de febrero de 2006, la defensora pública de menores refiere ante la Defensoría Regional, la situación de hacinamiento e insalubridad en que se encuentran los menores (hombres) privados de la libertad, que son llevados al Distrito 1 de Policía de la ciudad de Manizales, por falta de cupos en el Centro de Recepción Caminemos.

Consideraciones: Previa revisión de la normativa nacional e internacional sobre el tratamiento que debe darse a los menores en conflicto con la ley, se verificó que a los menores se les estaban vulnerando sus derechos fundamentales.

Gestión defensorial: La primera gestión de la Defensoría Regional fue integrar un equipo con tres profesionales para hacer una visita de inspección urgente, de la cual se levantó un acta. Se hizo un sondeo entre los menores encontrados, verificando que estaban en pésimas condiciones. Con fecha 16 de febrero se ofició al Alcalde de la ciudad, como responsable de garantizar a los menores un lugar de recepción adecuado para que de inmediato procediera a su traslado.

Dentro de la misma semana, se realizó otra visita de inspección donde se recogió material fílmico que probaba la vulneración de los derechos de los menores, no solo por la falta de ubicación de los menores en un sitio adecuado, sino porque se encontraron evidencias de los malos tratos presuntamente por parte de la Fuerza Pública. También se comprobó que estaban incomunicados de sus familias, llegando incluso a negarse la entrada de alimentación. En mayo de 2006, los menores presentaron quejas por escrito ante la Defensoría sobre los tratos crueles, inhumanos y degradantes de que fueron víctimas, según manifestaron, por miembros de la Policía de este distrito.

Paralelamente, se promovieron reuniones con el Comandante de la Policía de Manizales, Comandante Policía de Menores, Alcaldía municipal, jueces de menores, Procuraduría Judicial en Familia, Directora ICBF y el Director del Centro de Recepción de Menores, con el fin de encontrar una pronta solución al problema presentado en el Distrito 1 de Policía.

Resultados de la gestión: La Alcaldía municipal propuso varios sitios para el traslado de los menores, los cuales, según el criterio del ICBF, no cumplían con los lineamientos para menores privados de la libertad.

En vista de la gravedad de los hechos la Defensoría Regional inició dos acciones: a- Se ofició con fecha 18 de mayo de 2006 al Juez 160 de Instrucción Penal Militar solicitándole investigación de los agentes comprometidos con los hechos de maltrato físico y psicológico. b- se ofició a la Procuradora Regional Caldas y a la Directora de Medicina Legal solicitándole practicar exámenes médico – legales por las lesiones sufridas.

La Defensoría del Pueblo – en representación de los menores – y teniendo en cuenta que no se adoptaron las medidas tendientes a restablecer los derechos de estos, interpuso con fecha 24 de mayo una acción de tutela ante el Tribunal de lo Contencioso Administrativo de Caldas.

c) Las personas damnificadas tienen derecho a ser protegidas por el Estado.

Hechos: Una familia residenciada en Neira (Caldas) perdió sus enseres y vivienda por un incendio ocurrido el 7 de diciembre de 2006, quedando en total desprotección pues eran los únicos bienes con que contaban. Acudieron a la Alcaldía municipal a solicitar una ayuda temporal en subsidios, pero les respondieron que dicha Administración no contaba con ningún tipo de ayuda para los damnificados de desastres.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional, el 28 de diciembre, elaboró un derecho de petición dirigido a la Alcaldía de Neira, el cual fue presentado por los peticionarios. Al mismo tiempo, a través de oficio, la Defensoría del Pueblo coadyuvó la petición de esta familia, fundamentada en la normativa vigente en relación con la atención y prevención de desastres del Gobierno Nacional.

Resultado de la gestión: El Alcalde de Neira informó su decisión de proteger a esta familia, a través de la adjudicación de subsidios que le garantice una sobrevivencia digna mientras es superada la emergencia.

3.6.2.5. Regional Cauca.

a) Jornada de resistencia a favor de los derechos humanos – La María, Piendamó (Cauca)

Hechos: El 13 de mayo de 2006, indígenas, campesinos, afrodescendientes, organizaciones de mujeres, estudiantes, sindicalistas, representantes de organizaciones sociales del Cauca y de otros departamentos y regiones del país, iniciaron una jornada de resistencia a favor de los derechos humanos, del cumplimiento de los acuerdos con el Gobierno Nacional, en particular lo relacionado con tierras y en contra del TLC y la Política de Seguridad Democrática.

El 15 de mayo de 2006 las delegaciones presentes en el lugar, que superaban las 18.000 personas, se concentraron en La María – Piendamó, produciéndose en forma intempestiva un taponamiento en la vía Panamericana, por lo que se exigió para su desbloqueo la presencia de altos funcionarios del Gobierno Nacional.

En el intento por restablecer el tránsito en la vía Panamericana resultaron heridos varios policías, algunos miembros de la guardia indígena y personas civiles ajenas al taponamiento. En uno de los enfrentamientos resultó muerto un comunero indígena y tres policías fueron retenidos por la comunidad indígena que se enfrentaba con la Fuerza Pública.

Gestión Defensorial: La Defensoría Regional del Cauca obtuvo el despeje de uno de los carriles de la vía internacional y la entrega de uno de los policías retenidos. Además, sostuvo una reunión con el gobierno local con el fin de gestionar la solución pacífica del conflicto, abogando por la presencia de representantes del Gobierno Nacional e hizo presencia en La María. Ante los hechos de violencia que allí se generaron: muebles y enseres destruidos, motocicletas incineradas, vehículos con los vidrios rotos, tiendas y bodegas saqueadas, perpetrados por miembros de una compañía del SMAD y del Ejército Nacional, lo que fue presenciado por funcionarios del Ministerio Público y servidores de la Defensoría del Pueblo, se solicitó a las autoridades competentes la investigación y sanción de los responsables.

Resultado de la gestión defensorial: Con la intervención directa del Defensor del Pueblo y del Defensor Delegado para Indígenas, durante los días 17 y 18 de mayo, los policías que aún se encontraban en poder de la guardia indígena fueron entregados a una Comisión Humanitaria encabezada por el Defensor del Pueblo; todos los detenidos durante los enfrentamientos quedaron en libertad, le fueron devueltas a sus titulares indígenas las varas o bastones de mando y a la policía un equipo lanza gases. La Comisión Humanitaria recibió los inventarios de daños y la Defensoría Regional los entregó a la autoridad encargada de investigar disciplinariamente a los miembros de la Fuerza Pública.

b) Desplazamiento masivo y retorno digno y voluntario al corregimiento de La Fonda, municipio del Patía.

Hechos. El 26 de abril del año 2006, 258 personas residentes en el corregimiento La Fonda, municipio de Patía, se desplazaron desde la cabecera del corregimiento hasta la población del Bordo cabecera del municipio de Patía.

El desplazamiento fue causado por amenazas provenientes de las FARC que anunciaron un ataque contra la Fuerza Pública que se encontraba en las inmediaciones de la población.

El 10 de mayo de 2006 a las 2:45 de la tarde se dio comienzo a la caravana humanitaria que acompañó el retorno voluntario de 244 personas: 46 hombres, 65 mujeres, 50 niños y 82 niñas; en el retorno participaron autoridades municipales, de la agencia presidencial Acción Social y de la Defensoría del Pueblo, Regional Cauca.

***Gestión Defensorial*:** El Defensor Regional medió ante los grupos armados ilegales por la seguridad de la población que retornaba. Intervino para la reubicación de la base militar ante el riesgo que su ubicación implicaba para la población. El retorno se produjo con las medidas de seguridad pertinentes, con el apoyo del CICR, Acción Social, Alcaldía municipal y el gobierno departamental del Cauca, autoridad que asumió varios de los compromisos para la estabilidad del retorno. La Defensoría del Pueblo se comprometió

a supervisar la situación de la población retornada y a velar por el cumplimiento de los compromisos adquiridos por el gobierno departamental.

c) Gestión de mediación humanitaria ante un grupo armado ilegal para la entrega de un cadáver.

Hechos: En la zona rural del municipio de El Tambo, Cauca, las FARC y el ELN adelantaban disputas territoriales y de control poblacional, a través de enfrentamientos armados. Las FARC acusaban al ELN de haber pactado con el grupo paramilitar Los Rastrojos una alianza en contra de las FARC.

El 5 de noviembre de 2006, mientras se celebraba el mercado en la localidad de La Calera, integrantes de ELN atacaron a un grupo de las FARC; en el curso del combate perdieron la vida algunos integrantes del ELN. Familiares de uno de los combatientes muertos solicitaron a la Defensoría del Pueblo la mediación para que el cadáver les fuera entregado con el fin de darle sepultura.

Gestión Defensorial: La Defensoría Regional solicitó a las FARC la entrega del cadáver. Posteriormente, con el apoyo de la comunidad, se trasladó el cuerpo desde el lugar del combate hasta el coliseo cubierto, para ser entregado a sus familiares.

El 5 de diciembre de 2006, el Defensor Regional hizo entrega de los despojos mortales de Juan Bautista González, alias "Ramírez", Comandante del 8° frente de las FARC, a su familia, para que fuera sepultado en la ciudad de Popayán.

d) Gestión de mediación humanitaria ante las FARC para la entrega de una persona secuestrada y posteriormente asesinada.

***Hechos*:** Un ciudadano solicitó la gestión humanitaria de la Defensoría del Pueblo ante las FARC, que secuestró a su hijo, con el fin de que se intercediera para la entrega de su hijo y así evitar que sufriera daños en su integridad personal.

Gestión defensorial y resultados: El Defensor Regional inició las gestiones humanitarias y fue informado que la persona retenida había sido asesinada el día 9 de mayo, después de varios intentos de negociación para la entrega del cadáver, finalmente el cuerpo fue entregado a la Defensoría del Pueblo. El caso fue del conocimiento de la Fiscalía General de la Nación. El cadáver fue trasladado al corregimiento Letonia en el municipio del Tambo donde recibió cristiana sepultura.

3.6.2.6. Regional Córdoba.

a) Gestión para la efectiva atención de personas desmovilizadas

Hechos: Manifiesta la peticionaria que su compañero es un desmovilizado del bloque Córdoba de las AUC, quien tramitó por primera vez su cédula de ciudadanía el día de la desmovilización. Por error de la Registraduría en el nombre, tuvo que realizarse la

corrección asignándole un nuevo número, lo que ocasionó que no pudiera acceder a la ayuda humanitaria, que requiere por el estado de indefensión en que se encuentra por ser un discapacitado.

Gestión Defensorial: Se adelantaron gestiones defensoriales ante la Directora del Fondo Paz, Registraduría del Estado Civil Municipal y Nacional, Director del Programa de Reincorporación a la Vida Civil, para que se le restableciera al desmovilizado de las AUC su derecho a recibir las ayudas humanitarias correspondientes.

Resultado de la gestión: Finalmente, después de muchos requerimientos, se le restableció su derecho entregándole todos los meses adeudados.

b) Mala prestación del servicio de salud

Hechos: El peticionario se refiere a la mala calidad de los servicios de salud que viene prestando la EPS Manexka por la falta de atención en salud oral en las comunidades indígenas embera katío del alto Sinú, Zorando, Simbra, Imanado, Chimiado, Porremía, Ariza; a la falta de entrega de medicamentos esenciales para las enfermedades IRA y EDA que son las de mayor incidencia en los niños; y a la poca colaboración con el equipo extramural: poca alimentación y poco combustible suministrado para las visitas a las comunidades.

Gestión defensorial y resultado: Las acciones defensoriales adelantadas a favor de las comunidades indígenas embera katío del alto Sinú ante la EPS Manexka, para mejorar el servicio de salud, fue atendida en forma favorable a dichas comunidades.

3.6.2.7. Regional Cundinamarca.

a) Atención a Centros de Salud Mental del municipio de Sibaté

Hechos: La Personería municipal remitió copia de las quejas presentadas por familiares de pacientes ubicados en los diferentes centros psiquiátricos, relacionadas con los malos manejos administrativos, trato cruel e inhumano, deficiente prestación de los servicios de salud y el no pago de los salarios de los trabajadores de los centros asistenciales.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional visitó los centros psiquiátricos para constatar los hechos denunciados, se elaboró un informe soportado con las quejas de la comunidad, el cual fue remitido a la Contraloría General de la República, a la Procuraduría General de la Nación, a la Dirección Seccional de Fiscalías. Además se convocó al CIVIGEP para tratar el tema y buscar medidas para solucionarlo.

Resultado de la gestión defensorial: La Contraloría Departamental, al ordenar la auditoría a los centros psiquiátricos, encontró situaciones irregulares que fueron remitidas para su correspondiente investigación a las autoridades con competencia para investigar, adoptar e imponer las medidas que el caso ameritaba.

b) Consumo de licor de menores de edad en el municipio de Tibirita

Hechos: La comunidad de Tibirita informó que en varias veredas del municipio proliferaba la fabricación clandestina de "chirrinche" o aguardiente casero, bebida consumida por la población infantil.

Gestión defensorial: Se surtió gestión ante la Policía Nacional solicitándole la adopción de medidas urgentes, por ser un problema en el cual se involucraban niños y niñas de la comunidad.

Resultado de la gestión: El Comando de Policía de Cundinamarca ordenó un operativo en varias veredas y destruyó cerca de 22 alambiques o fábricas caseras de alcohol.

c) Reubicación de familias desplazadas

Hechos: El representante legal de la empresa comunitaria La Victoria conformada por 14 familias desplazadas y reubicadas por Acción Social y el Incoder en un predio del municipio de Jerusalén (Cundinamarca), denunció que fueron abandonados por estas autoridades y no se les había cumplido con las ayudas humanitarias a las que tenían derecho de conformidad con lo previsto en la Ley 387 de 1997. El denunciante advirtió sobre la violación de sus derechos a una vivienda digna, a la salud y educación, por lo que solicitaron la mediación de la Defensoría del Pueblo para que fueran reubicados.

Gestión Defensorial: Se gestionó ante Acción Social, Incoder y la Personería municipal de Jerusalén solicitándoles la adopción de medidas para salvaguardar los derechos de las familias desplazadas y su ubicación en un sitio digno. En la labor de monitoreo y seguimiento, la Defensoría del Pueblo encontró una grave violación a los derechos fundamentales de estas familias. En tal virtud, asesoró al personero municipal de Jerusalén para que se instaurara una acción de tutela que protegiera los derechos fundamentales violados, y, en consecuencia, las familias fueran reubicadas.

***Resultado de la gestión*:** Las familias desplazadas fueron reubicadas en Buga (Valle del Cauca) en condiciones dignas de su condición humana.

d) Vulneración de Derechos Colectivos

***Hechos*:** La comunidad de la vereda de Agua Blanca, en el municipio de Girardot, carecía del servicio de agua potable por lo que debían desplazarse hacia un nacedero sin las mínimas condiciones de salubridad, pues el agua era transportada en burro hasta una de las casas de los habitantes. La Empresa Acuagir, encargada de la prestación del servicio, no lo hacía argumentando que "técnicamente no era viable".

Gestión defensorial: La Defensoría del Pueblo coadyuvó la Acción Popular N° 2004/0042 en el trámite ante la Sección Segunda del Tribunal Contencioso Administrativo

de Cundinamarca, a través de la cual se solicitó el amparo de los derechos colectivos en especial el derecho humano al agua.

La Defensoría del Pueblo solicitó medida preventiva para que la Empresa Acuagir prestara el servicio de agua potable a través de carros tanques. La medida no fue acogida por la autoridad por lo que se instauró el incidente de desacato. El juez popular dictó sentencia en el mes de noviembre de 2006 y ordenó a la empresa la instalación del servicio de agua a cada una de las familias que habitan en la vereda Agua Blanca de Girardot, demostrando que técnicamente sí era viable el servicio de agua para satisfacer las necesidades de la comunidad.

3.6.2.8. Regional Magdalena

a) Sector Minado en la Sierra Nevada de Santa Marta

Hechos: La Defensoría Regional Magdalena recibió la queja de un indígena de la comunidad kogui que denunció la muerte de su esposa y su hija en hechos ocurridos alrededor de su vivienda cuando estas realizaban diferentes actividades. Manifestó que al sentir la explosión vio los cuerpos sin vida. Advirtió que solicitó apoyo del Ejército Nacional y del comisario indígena, a quienes les informó sobre la presencia de minas en los terrenos donde vivía. Pero no contó con la colaboración de estas autoridades.

Consideraciones: La Defensoría Regional Magdalena había recibido varias denuncias de miembros de la comunidad kogui relacionadas con la presencia de actores armados ilegales en su territorio.

Gestión defensorial: La Defensoría solicitó a la Primera División del Ejército Nacional un estudio del terreno para confirmar la existencia de minas antipersonal en el sector de la comunidad kogui.

Resultado de la Gestión: A través de la intervención defensorial se logró desminar el terreno por parte de la Primera División del Ejército Nacional.

b) Atención en salud en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Santa Marta

Hechos: La Defensoría Regional Magdalena en cumplimiento de las visitas que hizo al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Santa Marta, fue informada del mal estado de salud de una interna, que presentaba fiebre, vómitos y cambio de color de las heces y orina, sintomatología propia de una hepatitis. La Defensoría alertó al Director del establecimiento carcelario.

Gestión defensorial: En desarrollo de la labor de velar por la defensa de los derechos humanos en las entidades públicas, especialmente en los establecimientos carcelarios, judiciales, de Policía y de internación siquiátrica, hace presencia permanente en el EPC de

Santa Marta, por lo que con base en los hechos conocidos se solicitó la atención oportuna para la interna así como la presencia de la Secretaría de Salud para prevenir la propagación de la enfermedad. De igual manera, se solicitó el análisis del agua que se consume en este centro carcelario.

Resultado de la gestión: Con la intervención defensorial se protegió el derecho fundamental a la vida de la interna enferma de hepatitis y el de toda la población carcelaria de Santa Marta y se exigió a la Secretaría de Salud adelantar campañas de prevención de enfermedades infectocontagiosas en el EPC de Santa Marta.

3.6.2.9. Regional Magdalena Medio.

a) Amenazas de Muerte

Hechos: El peticionario informó a la Defensoría Regional, Magdalena Medio, que aproximadamente para el mes de marzo de 2006, las AUC, que para ese entonces no se habían desmovilizado en esta región, asesinaron a su madre, que se dedicaba a la venta de "chance" tanto en el municipio de Barrancabermeja como en Yondó. Días antes de la muerte de su madre, un hermano del peticionario fue abordado por unos hombres que llegaron hasta su residencia advirtiéndole que le dijera a su madre que no vendiera más "chance" en el municipio de Yondó, porque de lo contrario no responderían por ella. A pesar de la advertencia de este grupo, se dio la muerte de la madre del peticionario, razón por la cual la familia abandonó el municipio, se quedó solamente el peticionario que declaró ante la Fiscalía, motivo por el que fue amenazado de muerte y obligado a desplazarse.

Consideraciones: De la petición se observa la ocurrencia de infracciones al derecho internacional humanitario, de competencia de la Regional Magdalena Medio, en razón del lugar de ocurrencia de los hechos.

Gestión defensorial y resultados: Una vez se tuvo conocimiento de lo sucedido inmediatamente se ofició al Director Seccional de Fiscalías para que abriera la respectiva investigación por las presuntas amenazas de muerte al peticionario, así mismo con la ONG Servicio de Jesuitas a Refugiados se logró obtener recursos para su salida hacia Cartagena. Una vez llegó a dicha ciudad, se encontró con un familiar que posteriormente fue secuestrado y encontrado muerto en un callejón de Cartagena.

Para el sepelio del familiar en Barrancabermeja, se solicitó a la Policía Nacional le brindara protección a toda la familia durante el tiempo que estuvieran allí. La familia abandonó el país y se encuentra exiliada en el exterior. La investigación aún continúa. Los autores de estos hechos no han sido identificados.

b) Presuntas vulneraciones del derecho a la integridad personal

Hechos: El peticionario manifestó que en junio de 2006, estando con su novia en el municipio de Barrancabermeja, comenzó un enfrentamiento entre la Policía Nacional y

otros sujetos, resultando herida la novia, que recibió un impacto de bala a la altura del pie izquierdo.

Gestión defensorial y resultados: La Defensoría Regional ofició a la Procuraduría Provincial de Barrancabermeja para que inicie la respectiva investigación disciplinaria. También se ofició al Comandante de la Policía Nacional de Magdalena Medio, dándole a conocer los hechos y solicitando adoptar medidas para garantizar la salud de la afectada y sufragar sus gastos médicos.

La Procuraduría informó que la queja fue remitida a la Oficina de Control interno disciplinario de la Policía Nacional en donde sigue la investigación. También se logró que la Policía asumiera los gastos médicos hasta la total recuperación de la afectada.

c) Vulneración del derecho a la educación

Hechos: El peticionario, padre de un menor de edad, manifestó que en noviembre de 2006 le fue notificada una resolución del Consejo Directivo del Colegio Infantas del municipio de Barrancabermeja a través de la cual sanciona a su hijo con la pérdida del cupo escolar por incurrir en una falta grave contemplada en el manual de convivencia de la institución educativa. Argumenta el peticionario que a su hijo le fue vulnerado el derecho al debido proceso porque nunca fue escuchado en descargos sobre los hechos que lo involucran.

Consideraciones de la Defensoría: De la petición se puede inferir que hay una amenaza o vulneración de los derechos fundamentales a la educación, debido proceso, e igualdad, cuya competencia corresponde a la Regional Magdalena Medio, en razón del lugar donde ocurrieron los hechos.

Gestión defensorial y resultados: Una vez recepcionada la petición, la Defensoría Regional procedió a elaborar, dentro del término legal, un recurso de reposición y en subsidio de apelación contra la Resolución No. 031 de noviembre 7 de 2006, argumentando dicho recurso que al menor se le habían vulnerado los derechos a la educación, pero ante todo al debido proceso y el derecho a la igualdad, por cuanto el procedimiento adoptado por el plantel vulneraba el manual de convivencia. Días después fue notificada la Defensoría Regional de la confirmación de la resolución por parte del Consejo Directivo, por lo que se procedió a realizar visita ante el rector del Colegio antes de interponer acción de tutela, lográndose mediante el diálogo que reingresara el menor al plantel educativo, donde fue recibido y evaluado.

3.6.2.10. Regional Meta.

a) Entrega de predios a población desplazada y campesinos en Puerto López

Hechos: Incoder adjudicó a algunas familias desplazadas por la violencia y a campesinos del municipio de Puerto López cuatro predios denominados Leonas, Delicias, Bello Horizonte y Rodeo.

De los cuatro predios, uno se encontraba invadido al momento de la adjudicación, situación que fue advertida a la Dirección del Incoder por parte de la Defensoría Regional Meta en el Comité Departamental de Desplazados, manifestando la imposibilidad de la entrega real y material a las 41 familias beneficiadas. Al parecer el Incoder desconocía la invasión.

Adicionalmente, la Procuraduría Agraria informó que los procesos de selección de adjudicatarios no cumplieron con las previsiones legales y que algunos de los beneficiarios no cumplieron con los requisitos.

Gestión Defensorial: Con el fin de verificar que el predio se encontraba invadido, la Defensoría Regional Meta visitó el terreno corroborando la situación advertida.

La Defensoría Regional conoció que para seleccionar a los beneficiarios se debían conformar comités de selección, según lo dispuesto en los Acuerdos 5 de 996 y 18 de 1995 y además los acuerdos tenían que estar completamente llenos, lo que no se dio, en razón a que los acuerdos tenían vacíos y contradicciones con otras normas que impedían su aplicación.

De otra parte, se facilitaron reuniones con los afectados, un delegado del Incoder Nacional, el Secretario de gobierno departamental, la Defensoría Regional y la Procuraduría Agraria para encontrar soluciones a la problemática presentada.

Resultado: Se logró la expedición de los Acuerdos 057 y 058 de julio de 2006, por parte del Incoder. De la reunión llevada a cabo se desprendieron tres aspectos básicos, a saber: 1. La necesidad de expedir una nueva normativa que concluyó con la expedición de los Acuerdos 057 y 058 en cuanto a los comités de selección, los criterios de calificación y la escogencia de beneficiarios de los programas de tierras del Incoder; 2. La continuación del proceso de adjudicación de predios por lo que se excluyó el predio Bello Horizonte por razón de la invasión; 3. Una vez concluido el proceso de selección, se adjudicaría a los beneficiarios.

La Defensoría Regional hizo seguimiento del cumplimiento de los compromisos acordados, verificando que se han beneficiado cerca de 230 familias, entre desplazados y campesinos. Además se adjudicaron los mencionados predios, quedando la Defensoría regional atenta a la entrega real y material de los bienes.

Respecto al predio invadido, y ante la demora del INCODER en adelantar el respectivo proceso de recuperación, la comunidad inició un proceso reivindicatorio de dominio a fin de lograr la recuperación.

b) Víctimas de delitos sexuales presuntamente por parte de miembros del Ejército Nacional

Hechos: La Defensoría Regional Meta tuvo conocimiento que el 22 de octubre de 2006, en la vereda Brisas del Quejar, municipio de Puerto Lleras, una joven fue

víctima de acceso carnal violento, presuntamente por cuatro miembros del Ejército Nacional.

Gestión Defensorial: La Defensoría Regional manifestó al Comandante de la IV División del Ejército Nacional la preocupación por los hechos denunciados, máxime cuando la Constitución Política y el derecho internacional de los derechos humanos obliga al Estado a proteger a la mujer y por consiguiente a emprender las acciones para erradicar por completo la violencia contra la mujer.

Se dio traslado de la queja a la Unidad de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación, al Programa de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, a la Procuraduría Regional y a la Inspección General del Ejército Nacional.

Resultado: El Jefe de Estado Mayor de la Cuarta División ordenó la apertura de indagación preliminar contra los responsables. Por su parte, la Procuraduría Delegada para Derechos Humanos asumió el conocimiento de la queja. Respecto a la investigación penal fue asumida por la Fiscalía 39 Seccional, con sede en el municipio de San Martín.

3.6.2.11. Regional Nariño:

a) Gestión defensorial ante la desaparición forzada y posterior ejecución extrajudicial de un ciudadano.

Hechos: Una señora (se omite el nombre) residente en el municipio de Barbacoas, puso en conocimiento que a su residencia llegó un grupo de hombres vestidos con uniforme camuflado que se identificaron como miembros del Ejército Nacional, llamaron a su esposo y procedieron a requisar la vivienda. Pasado un tiempo, se llevaron a su esposo y algunas pertenencias, indicando que lo hacían para investigar sus antecedentes. La peticionaria al ver que su esposo no regresaba a casa informó a la personería municipal, y se desplazó hacia Pasto a denunciar la desaparición. Mientras daba a conocer los hechos en la Defensoría Regional, recibió una llamada de un familiar quien le informó que el cuerpo de su esposo se encontraba en la morgue del Hospital Civil en Ipiales, señalado como guerrillero.

Gestión defensorial y resultados: La Defensoría Regional solicitó al defensor público de Ipiales hacer presencia en la morgue y confirmar la existencia del cadáver y su identificación. Se informó de los hechos a la Pastoral Social de Ipiales para que hiciera acompañamiento a la familia y se encargara del traslado del cadáver a su lugar de origen. La investigación por estos hechos se encuentra en la Unidad de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario de la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría General de la Nación.

b) Desplazamiento forzado y violación del derecho a la vida.

Hechos. El 10 de julio de 2006 el Ejército Nacional realizó operativos para combatir a la columna Mariscal Sucre del Frente 29 de las FARC, en territorio perteneciente

a la comunidad indígena awa, ubicada en el municipio de Ricaurte, lo que originó el desplazamiento forzado de la población que se situó en la cabecera municipal de Ricaurte. La población desplazada que pertenecía a los resguardos de La Milagrosa, Magui, Cuascuabi-Paldubi, Vegas y Cuchilla del Palmar, se ubicó en la cabecera de Altaquer, y en el municipio de Barbacoas la población perteneciente al resguardo de Vegas. El cabildo de Camawari denunció que al inicio de los operativos en el Colegio Agropecuario del resguardo de Magui, sitio de refugio en caso de combates, se ubicaron noventa y dos personas que no pudieron salir de la región por los combates y la posible amenaza de campos minados.

La comunidad también se quejó porque las tropas del Ejército permanecieron en el mismo espacio que la población, y además desconocían la suerte de algunas comunidades que pudieron salir por la intensificación del conflicto. También se creó en la población de Altaquer un fuerte cordón de seguridad por parte del Ejército y la Policía Nacional; sin embargo, el 9 de agosto en horas de la madrugada fueron muertas cinco personas Juan Donaldo Morán, (ex gobernador) Jairo Ortiz, Mauricio Burbano, Adelaida Ortiz (docente) y Marleni Pai, integrantes del resguardo Chagui - Chimbusa del pueblo awa.

Gestión defensorial y resultados: La Defensoría Regional una vez informada del desplazamiento masivo hizo presencia en la zona, percibiendo el impacto del desarraigo causado por el desplazamiento de la comunidad indígena, en razón a que el territorio es considerado parte esencial de sus vidas. Igualmente, exhortó al Ejército Nacional a dar cumplimiento a la normativa internacional humanitaria y abandonar las instalaciones del Colegio Agropecuario del resguardo de Magui, y abstenerse de hacer señalamientos contra los indígenas. Así mismo, en cumplimiento al artículo 20 de la Ley 387/97 hizo seguimiento de la entrega de asistencia humanitaria a la población desplazada dada por la Alcaldía municipal y Acción Social. El 9 de agosto la Defensoría Regional del Pueblo tuvo conocimiento de la muerte de los cinco indígenas y se comunicó con la Directora Seccional de Fiscalías, el CTI, la Unidad Investigativa de Policía Judicial SIJIN, se conformó una comisión que inmediatamente se dirigió al lugar de los hechos a hacer levantamiento de los cadáveres y trasladarlos a la morgue del hospital de Túquerres para la necropsia. El Defensor del Pueblo, en razón de la gravedad de los hechos, solicitó al Fiscal General de la Nación conformar un comité especial, a nivel nacional, para que adelante la investigación correspondiente.

c) Gestión en defensa de los derechos al orden público y a un ambiente sano.

Hechos: Una ciudadana residente en el centro de la ciudad de Ipiales manifestó que en su lugar de residencia habita un señor en condición de arrendatario. La usuaria manifestó que su arrendatario junto con otros inquilinos, en horas de la noche, comercializan cierto tipo de sustancias alucinógenas y las consumen en presencia de sus vecinos, ocasionando escándalos, robos y toda clase de desorden público que perturba la tranquilidad de su familia. Manifiesta la peticionaria que ella vive junto con sus hijos y familia, siendo ellos testigos de los escándalos ocasionados por el arrendatario, además de aspirar el humo proveniente de

las drogas que consumen y que sube hacia los pisos superiores, perjudicando la salud de sus niños y de ella misma.

Consideraciones: La Defensoría Regional considera que se vulnera el derecho a un ambiente sano y en consecuencia se perturba la tranquilidad del hogar y en general el orden público, por lo que inmediatamente ofició al Comandante de Policía Nacional de Ipiales para que visitara la vivienda, verificara los hechos denunciados y adoptara las medidas necesarias para mantener la tranquilidad y el orden en el lugar de residencia de la peticionaria.

Resultado de la gestión: En atención a la gestión defensorial se recibió informe de la Policía Nacional de Ipiales, en el que manifiesta que se citó al arrendatario ante el Comando de Estación de Policía, en cumplimiento de lo previsto en el Código Nacional de Policía, Título 2, capítulo 2 de las contravenciones que dan lugar a represión. En audiencia pública, se levantó un acta en la que el arrendatario se comprometió a respetar y no vulnerar los derechos de sus vecinos, de igual manera se dio orden a la patrulla de ese sector que visitara constantemente el lugar para evitar la comisión de delitos, restableciéndose la paz y el orden público en el sector. Información ratificada por la peticionaria.

d) Gestión en defensa de los derechos a la salud y al tratamiento especial de los adultos mayores

Hechos: Se recibió queja presentada por una señora de setenta y tres años de edad, relacionada con la deficiente e inoportuna atención a los usuarios de avanzada edad en el Hospital Universitario Departamental de Pasto, manifestando que ha tenido conocimiento y ha sido víctima de la desorganización del hospital en la entrega de fichas para solicitar las citas médicas, en donde no se respeta la hora de llegada de las personas. Agrega la peticionaria que el hospital no tiene en cuenta la condición física de los adultos mayores, el tratamiento especial que se les debe brindar a personas de su misma edad a quienes no se les ha prestado la atención médico-asistencial que requieren.

Consideraciones y gestión defensorial: La Defensoría Regional consideró que se están vulnerando los derechos a la salud y a la atención médico-asistencial de las personas ancianas, por lo que inmediatamente ofició al director del Hospital Departamental de Nariño para ponerle en conocimiento los hechos ocurridos y de este modo así adoptara los correctivos necesarios para garantizar los derechos amenazados o vulnerados.

Resultado de la gestión: Se recibió un oficio suscrito por el gerente del Hospital informando que la asignación de citas se orientó y es supervisada por la Coordinación de Control Externo y Atención al Usuario, acogiéndose nuestra inquietud y en tal medida dándose una atención prioritaria a las personas de la tercera edad y mujeres en estado de embarazo.

e) Gestión en defensa de los derechos a la salud.

Hechos: Un peticionario acudió a la Defensoría manifestando que debido a fuertes dolores de cabeza que estaba padeciendo se presentó ante la EPS Salud Cóndor, donde le diagnosticaron trauma craneoencefálico, como resultado de un accidente que sufrió años atrás. Salud Cóndor remitió al peticionario al Hospital San Pedro de Pasto, para que le hicieran un TAC cerebral con el fin de determinar las causas de esas dolencias. El peticionario manifestó que en el Hospital San Pedro le programaron la cita tres meses después de la solicitud, situación que perjudicaba su salud porque sus dolores de cabeza eran cada vez más intensos lo que afecta su vida cotidiana.

Consideraciones y gestión defensorial: Se considera que se están vulnerando los derechos a la salud y a la atención médico-asistencial por lo que inmediatamente se ofició a la Directora del Hospital San Pedro, con el fin de que conociera la situación del peticionario y ordenara la programación del examen requerido, dentro del menor tiempo posible, ya que la condición física del peticionario no le permitía esperar el tiempo estipulado.

Resultado de la gestión: La Directora del Hospital San Pedro solicitó que el paciente allegara a su despacho la remisión, para ser valorado y programar inmediatamente su examen médico.

3.6.2.12. Regional Norte de Santander.

a) Siniestro por fenómeno natural.

Hechos: El 19 de noviembre de 2006 cayó un rayo en la cancha de fútbol de la vereda Llano El Pozo, municipio de Ábrego, con una onda expansiva de grandes proporciones que afectó a los habitantes de veredas vecinas, entre ellas Aspacica, del municipio de Convención. El impacto del rayo tuvo las siguientes consecuencias: 6 muertos, 21 personas con heridas de consideración y un número indeterminado de personas residentes en las veredas vecinas con heridas leves, afectación de su sistema auditivo y traumas psicológicos.

La emergencia fue atendida por el Centro de Salud de Ábrego y el Hospital Regional Inmaculada Concepción de Convención. La personería municipal, el defensor comunitario para la zona del Catatumbo, la Coordinación del Área de Servicios de Atención y Prevención de Desastres de la alcaldía, Bomberos, Defensa Civil de Ocaña, el Hospital Regional y otras autoridades locales programaron, el 20 de noviembre de 2006, una brigada de salud extraordinaria en la vereda Llano El Pozo para atender a un grupo de aproximadamente 50 personas que igualmente resultaron afectadas.

Atendiendo la emergencia se agotaron algunos medicamentos por lo cual la gerencia del hospital Regional Noroccidental E.S.E. de Ábrego solicitó a la Defensoría Regional intervención ante el Instituto Departamental de Salud para la provisión de medicamentos tales como diclofenalco, tramadol, naproxeno, ibuprofeno, sulfaplata crema, dólex y acetaminofén.

El 21 de noviembre fue remitido, al Hospital Universitario Erasmo Meoz de Cúcuta, un menor de 8 años que requería valoración especializada de una craneoencefalia y atención urgente por pediatría.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional intervino ante la dirección del Instituto Departamental de Salud, a efectos de obtener el suministro y envío urgente de los medicamentos solicitados. Se hizo seguimiento de la atención prestada al menor por el Hospital Universitario Erasmo Meoz y se apoyó y estuvo al tanto de las gestiones realizadas por las autoridades departamentales, entidades hospitalarias, y las administraciones locales de Ábrego, Convención y Ocaña, en aras de garantizar la prestación del servicio de salud y necesidades primarias de los afectados por el fenómeno natural.

La Defensoría Regional, debido a la importancia de este caso, solicitó a la Oficina de Atención y Prevención de Desastres Departamental, la creación y fortalecimiento de los Comités Locales de Atención y Prevención de Desastres, la elaboración de un plan de contingencia y de acciones preventivas encaminadas a la atención de este tipo de desastres en esa región, ya que en época de invierno son recurrentes.

Resultados de la gestión: La alcaldía de Ábrego costeó los gastos funerarios de las seis personas fallecidas, con cargo al presupuesto de la Oficina de Prevención y Atención de Desastres y la dirección del Instituto Departamental de Salud y la Gobernación del departamento coordinaron el suministro inmediato de los medicamentos.

El menor fue atendido y valorado por pediatría en el Hospital Universitario Erasmo Meoz, una vez estabilizado y al no encontrarse afectación de riesgo para su vida, fue dado de alta. Se logró superar la tensión ocasionada por este evento natural.

b) Acto de desobediencia en la Penitenciaría Nacional de Cúcuta

Hechos: El 17 y 18 de octubre de 2006, los internos de la Penitenciaría Nacional de Cúcuta se declararon en jornada de desobediencia al no dejarse contar, ni salir a remisiones de salud y jurídicas, en razón de la inconformidad de los internos por las directrices del nuevo director, relacionadas con la implementación de medidas drásticas en los requisitos exigidos para el ingreso de las visitas, el deficiente servicio en el área de salud y suministro de agua a los diferentes patios y la no atención a la solicitud de audiencias al señor director.

Gestión defensorial: El 18 de octubre de 2006, la Defensoría Regional con presencia de la Procuraduría Regional, la Personería Municipal, la Dirección del Centro Penitenciario y representación de los internos, coordinó una reunión en la capilla del establecimiento carcelario para escuchar y mediar entre las partes; se expusieron las inconformidades e inquietudes que motivaron a los internos a realizar dicha protesta, de igual manera, las explicaciones por parte del nuevo director del Centro Penitenciario quien expresó que sus actuaciones, durante el poco tiempo que lleva en el cargo, obedecen a directrices del nivel central las cuales son de obligatorio cumplimiento. La Defensoría Regional expuso los

derechos y deberes de la población reclusa, e instó a las partes a que llegaran a un acuerdo de beneficio mutuo.

Resultados de la gestión: El 18 de octubre de 2006, en las horas de la tarde los internos levantaron la jornada de desobediencia y se procedió al conteo y regreso a sus celdas, una vez firmada el acta por los asistentes a la reunión.

La Dirección de la Penitenciaría Nacional de Cúcuta se comprometió a mejorar el servicio de salud en enfermería, a darle celeridad a las remisiones médicas con especialistas que se encuentran represadas; ordenó a la Comandancia de Guardia aumentar las horas de suministro de agua en los patios; de la misma manera se programaron horarios de atención personal en el despacho a la población reclusa.

c) Amenazas contra personas de alto reconocimiento en Ocaña

Hechos: El 5 de julio de 2006, un grupo armado ilegal desconocido profirió amenazas a través de sufragios, contra el presidente de la Academia de Historia, el gerente de Radio Sonar de Caracol, un sacerdote y un líder cívico del municipio de Ocaña.

Gestión defensorial: El 5 de julio de 2006, la Defensoría Regional se comunicó con el Comandante de Policía de Norte de Santander, solicitando que adoptara medidas de seguridad para proteger la vida e integridad de las personas amenazadas en el municipio de Ocaña; de igual forma, el Defensor del Pueblo adelantó gestiones ante las autoridades del orden nacional.

Resultado de la gestión: La Policía Nacional realizó el estudio de seguridad y se tomaron las medidas de protección para las personas amenazadas, que se encuentran en la ciudad de Ocaña realizando sus labores con normalidad.

d) Amenazas contra las administraciones municipales de la provincia de Ocaña.

Hechos: El 13 de octubre de 2006, el Frente 33 de las FARC-EP profirió amenazas vía telefónica y por escrito contra las administraciones municipales de la provincia de Ocaña ordenándoles renunciar a sus cargos, sindicándolos de hacer parte de la política de seguridad democrática del presidente Uribe.

Gestión defensorial: El 17 de octubre de 2006 se realizó un Consejo de Seguridad Departamental en Ocaña, con la participación de autoridades civiles y militares departamentales y locales y la Defensoría Regional. Previamente la Defensoría Regional ofició a la Policía y al Ejército Nacional, informándoles de la situación presentada y solicitando las medidas necesarias de protección. Igualmente, se puso en conocimiento del Sistema de Alertas Tempranas y, a solicitud del Defensor del Pueblo, se llevó a cabo una reunión con el Gobernador del departamento y los alcaldes amenazados, para hacer un estudio individual de las situaciones y se adelantaron gestiones a nivel nacional.

Resultados de la gestión: Como resultado del Consejo de Seguridad realizado el 17 de octubre de 2006, se diseñaron y tomaron medidas de protección para los alcaldes amenazados. La Defensoría Regional, el 22 de octubre de 2006, visitó algunas alcaldías acompañando a las administraciones municipales. La Policía Nacional ordenó un esquema de seguridad para los burgomaestres de la región y el Ejército Nacional les prestó la seguridad para movilizarse a la ciudad de Cúcuta y Ocaña. Actualmente se encuentran desempeñando funciones en sus respectivos municipios.

3.6.2.13. Regional Putumayo.

a) Gestión para garantizar el trabajo en condiciones dignas y justas, y la salud en conexidad con la vida

***Hechos*:** Un docente fue retirado del servicio activo del Centro educativo Rural Condagua de Mocoa, en razón a que se ordenó el pago de pensión de invalidez. Posteriormente, se ordenó la extinción de la pensión de invalidez, con base en el concepto médico de UNIMAP, por lo que la Secretaría de Educación y Cultura Departamental del Putumayo, ordenó su reintegro como docente en el Centro educativo Rural Puerto Rosario del municipio de Puerto Guzmán. En contra de esta determinación, el afectado interpuso recurso de reposición y apelación, al considerar que no tuvieron en cuenta la condición de salud que sirvió de base para reconocer la invalidez. Se resolvieron desfavorablemente los recursos interpuestos y la petición ante el Gobernador del departamento para que dispusiera su ubicación en el centro educativo de Mocoa, en el cual laboraba. El 28 de abril de 2006, se dispuso su traslado a un centro educativo del área rural del municipio de Villagarzón, desmejorándolo y desconociendo las recomendaciones médicas para evitar trastornos físicos y sicológicos.

***Gestión defensorial y resultados*:** La Defensoría del Pueblo elaboró la tutela que fue presentada el 8 de noviembre de 2006. El Juzgado Penal del Circuito de Mocoa concedió la acción de tutela por haberse vulnerado el derecho al trabajo en condiciones dignas y justas, y el derecho a la salud en conexidad con la vida**.**

b) Gestión para obtener el pago oportuno de mesadas pensionales, garantizando así una vida en condiciones dignas y justas a través del mínimo vital

***Hechos*:** El municipio de Mocoa se encuentra en mora de pagar cuatro mesadas a sus pensionados, desconociendo el mínimo vital para su congrua subsistencia, ya que son personas de la tercera edad que por su condición están en situación de debilidad manifiesta.

Gestión Defensorial y resultados: La Defensoría del Pueblo Regional Putumayo presentó la acción de tutela el 22 de noviembre de 2006. El Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Mocoa, mediante fallo de 7 de diciembre de 2006, ordenó al Alcalde municipal de Mocoa, cancelar, dentro de las 48 horas a partir de la notificación de la providencia, las mesadas atrasadas a los 13 pensionados accionantes.

3.6.2.14. Regional Quindío

a) Derecho a la seguridad social, mínimo vital y de petición: Gestión en bloque de quejas ante el Instituto de Seguro Social.

Hechos: La Defensoría Regional Quindío venía recibiendo múltiples quejas por la falta de respuesta y resolución de fondo a las solicitudes de pensión presentadas ante el Instituto de Seguro Social, lo que afecta el derecho al mínimo vital, la seguridad social y el derecho de petición, por cuanto la mayoría eran personas de escasos recursos económicos y por fuera del mercado laboral.

Consideraciones: Ante la situación planteada se estimó pertinente la gestión en bloque de las quejas recibidas por la afectación de los derechos mencionados.

Gestión defensorial: En agosto 15 de 2006 la Defensoría Regional ofició al Ministerio de la Protección Social, con el objeto de lograr el reforzamiento de la oficina encargada de la atención de Pensiones del ISS para el Eje Cafetero y, en consecuencia, la descongestión en el trámite de las solicitudes de pensión.

Resultados de la gestión: Se logró que el Ministerio de la Protección Social solicitara a la Presidencia Nacional del ISS la adopción de medidas para solucionar el conflicto presentado en el Quindío, logrando que la Gerencia de Pensiones del ISS Seccional Risaralda agilizara los trámites, diera respuesta oportuna a las peticiones presentadas con 18 y 12 meses de anterioridad y a su vez expidiera las respectivas resoluciones de sus derechos pensionales.

b) Contaminación ambiental producida por disposición final de residuos sólidos en el relleno sanitario Villa Karina del municipio de Calarcá.

Hechos: Vecinos y residentes de la vereda El Crucero del municipio de Calarcá denunciaron ante la Defensoría Regional las irregularidades presentadas en el sector por el manejo inadecuado de los residuos sólidos que se depositan en el relleno sanitario Villa Karina.

Consideraciones: Una vez analizado el material allegado a la Regional, se consideró que la vulneración del derecho a un ambiente sano afectaba la salubridad pública de la comunidad residente en el sector.

Gestión defensorial: Se intervino ante la Corporación Regional del Quindío, Secretaría de Salud del municipio de Calarcá y la Gerencia de la Empresa de Servicios Multipropósito encargada de la administración del sitio de disposición final de residuos sólidos, el cual recibe 5.573 toneladas/ mes.

Resultado de la gestión: Se obtuvo respuesta de los entes compelidos, se logró de estas entidades el control necesario para la superación de los hechos y la toma de correctivos para el mejoramiento ambiental.

c) Reconocimiento de ayuda humanitaria a víctimas del conflicto armado por parte de Acción Social, en cumplimiento de la Ley 418/97.

Hechos: Una usuaria informó que su hijo había desaparecido en junio de 2001. Su cuerpo fue encontrado en el mes de mayo de 2002 e identificado por Medicina Legal el 27 de diciembre de 2005; lapso durante el cual la usuaria no había realizado gestión ante Acción Social para el reconocimiento de la ayuda humanitaria, por falta de prueba. Acción Social rechazó la solicitud con fundamento en el vencimiento del término de un año después de ocurridos los hechos, conforme lo prevé la Ley 418 de 1997.

Gestión defensorial: Se intervino ante el Programa Nacional de Atención a Víctimas de la Violencia de Acción Social, a fin de que se garantizara la protección de los derechos de la peticionaria respecto a la ayuda humanitaria.

Resultados de la gestión: Se logró demostrar la imposibilidad de que la usuaria pudiera presentar los requisitos dentro de los términos establecidos por la ley (un año), y se obtuvo el registro de la víctima para el correspondiente pago de la ayuda humanitaria.

d) Acompañamiento a comunidad indígena.

Hechos: La Defensoría Regional Quindío hizo acompañamiento a la comunidad indígena embera chamí, en la adquisición de tierras para su resguardo, en razón de las reiteradas solicitudes no satisfechas.

La comunidad embera chamí del Quindío había solicitado al Ministerio del Interior y de Justicia- Asuntos Indígenas recursos para la adquisición de tierras, logrando en el año 2005 la asignación de cuatrocientos millones de pesos ($400.000.000.oo); no obstante, no pudieron ser ejecutados los recursos por no contar con el apoyo de las autoridades territoriales. Posteriormente, lograron conseguir un predio en el año 2006 en el municipio de Calarcá – corregimiento Quebradanegra, pero igualmente, no encontraron apoyo de las autoridades municipales ni departamentales, lo que ocasionó vulneración de los derechos de esta minoría étnica. Se conformaron varias mesas de trabajo que contaron con la participación de funcionarios del Ministerio del Interior, Incoder, representantes de la comunidad indígena, autoridades municipales y departamentales y la Defensoría del Pueblo Regional. No se logró acuerdo alguno.

Consideraciones: Ante los hechos presentados, consideró la Defensoría Regional una vulneración de los derechos de las minorías étnicas del departamento, lo que afectaba la lucha emprendida por ellos durante años para la adquisición de tierras para su resguardo.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional elaboró un documento sobre la lucha de la comunidad embera chamí y el acompañamiento de la entidad que fue remitido a los organismos de control del departamento, sin que se obtuviera respuesta, por lo que se solicitó la intervención de organismos del nivel central para que apoyaran esta lucha.

Resultados de la gestión: Como consecuencia de la constante y persistente lucha de la comunidad indígena, del acompañamiento de las autoridades nacionales indígenas y el pronunciamiento de la Defensoría del Pueblo, se logró la adquisición del predio La Samaria para el resguardo indígena embera chamí en el departamento del Quindío.

3.6.2.15. Regional Risaralda

a) Retención de habitantes de la calle

Hechos: El 9 de febrero de 2006, el Comité Permanente por la Defensa de los Derechos Humanos denunció que en la Unidad Permanente de Protección a la Vida estaban reteniendo habitantes de la calle, sin consideración ni razón alguna, únicamente por su condición, y que además eran objeto de maltratos físicos.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional para verificar la situación hizo diez y siete (17) visitas a esas instalaciones, constatando que efectivamente la gran mayoría de las personas retenidas transitoriamente, setecientas sesenta y dos (762), aparecían en el libro de minutas de ingreso bajo la causal de "encontrarse en grave estado de excitación y en inminente estado de cometer infracción de la ley penal" y se trataba de habitantes de la calle.

La Defensoría intervino ante las autoridades administrativas y disciplinarias, denunciando ante la Procuraduría Provincial a los miembros de la Policía Nacional adscritos a la U.P.J., por violación al debido proceso y a los diferentes instrumentos internacionales de derechos humanos, como los de la Convención Americana sobre derechos humanos y el Pacto de San José de Costa Rica.

Igualmente la Defensoría Regional inició un proceso de prevención, a través de programas de capacitación dirigidos a los oficiales, suboficiales y agentes de la Policía Nacional, adscritos no solo a la U.P.J., sino también personal de vigilancia encargado de retener en la calle a dichas personas. Además se celebraron reuniones con la Personería municipal de Pereira, el Secretario de gobierno municipal y la Coordinadora de dicha U.P.J.

***Resultados de la gestión*:** La Procuraduría Provincial, en oficio dirigido al Comandante de Policía Risaralda, le solicitó que ofreciera una pronta y eficaz respuesta a la grave problemática planteada. En coordinación con el Comandante de Policía Risaralda y la Alcaldía municipal de Pereira, la Defensoría Regional capacitó al personal de policía adscrito a la U.P.J. Se continuó con las visitas y se redujeron en un 90% las retenciones ilegales.

b) Malos tratos contra una menor de edad

Hechos: El 23 de enero de 2006, la Defensoría Regional gestionó de oficio los hechos relacionados con los maltratos de que fue víctima una menor de edad, recluida en el centro

de reeducación Lázaro Nicols por parte de un educador, quien la golpeó en las nalgas y la puso a hacer cien (100) cuclillas, llegó solo hasta setenta (70) u ochenta (80), le exigió que se pusiera en una posición inclinada sostenida en piernas y brazos y le propinó varios garrotazos con el bolillo. Al decirle que no le dolía, le dio en la cara una cachetada, la cogió del pecho diciéndole que la iba a tratar como un hombre y, posteriormente, la llevó al cuarto de reflexión.

Consideraciones y gestión defensorial: La Defensoría Regional considera que se están vulnerando los derechos de los niños, el derecho a su integridad y a no ser objeto de maltratos y agresión física, y mucho menos por parte de un educador de un centro de resocialización, por lo que solicitó a la Procuradora Provincial, la Directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, al Director Seccional de Fiscalías y a la Presidenta del Concejo Municipal de Pereira, iniciar de inmediato las correspondientes investigaciones.

Resultados de la gestión: La Fiscal 40ª local informó haber dado inicio a la correspondiente investigación. Igualmente, se recibió respuesta de la Procuradora 21 de Familia, que requirió al director del Centro de Reeducación a efecto de que adoptara las medidas conducentes para evitar los maltratos. Por su parte, la directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar corroboró el maltrato de que fue objeto la menor, organizó un plan de mejoramiento y reubicó a la menor en una institución especializada, para la atención de su consumo de SPA, cercana a su medio familiar para evitarle crisis de ansiedad. Por último el director del Centro de Reeducación CREEME, informó que se inició la investigación contra los docentes involucrados en los hechos y se retiró al educador del cargo inmediatamente.

c) Infracciones al derecho internacional humanitario en contra de comunidades indígenas

Hechos: El cabildo mayor del resguardo indígena unificado embera chamí de Mistrato, Risaralda, dirigió una petición al Comandante del Batallón San Mateo, el 14 de enero de 2006, denunciando una serie de hechos irregulares cometidos por miembros del Ejército Nacional: tales como apoderamiento ilícito de racimos de plátano en las parcelas de los comuneros, intentos de apoderarse de los animales, dejándolos sin sustento; igualmente presiones, amenazas, acusaciones de estar involucrados en el conflicto armado, instalación de campamentos alrededor de los caseríos, e inclusive ocupación de las instalaciones de la rectoría del internado indígena en Purembara. Agregan que el 19 de diciembre de 2005 retuvieron por unas horas a un líder indígena (se omite el nombre) acusándolo de pertenecer a un grupo armado ilegal. Por todo lo anterior exigen la aplicación del derecho internacional humanitario y que no los involucren en la guerra.

Consideraciones y gestión defensorial: La Defensoría Regional consideró que se amenazaba y vulneraba el derecho a la vida, la integridad personal, la libertad y los bienes de la población civil y la inminente violación a las normas del derecho internacional humanitario por la ocupación de lugares, como el colegio y los alrededores de su comunidad y la acusación de estar involucrados en el conflicto armado interno. En desarrollo de la

gestión defensorial se dio traslado de la queja a las siguientes autoridades: Comandante del Batallón Artillería No. 8, San Mateo Pereira; Procuraduría Regional; Justicia Penal Militar; Secretario de Gobierno Departamental; Directora de Acción Social; Director Seccional de Fiscalías; Directora Nacional de Atención y Trámite de Quejas y al Consejo Regional Indígena, igualmente se denunciaron los hechos en el Consejo de Seguridad Departamental, en los medios escritos y radiales, en las diferentes reuniones del programa de comunidades en riesgo, que dio lugar al apoyo de la Defensoría Delegada de Asuntos Indígenas y Grupos Étnicos, Ministerio del Interior, organismos internacionales de derechos humanos y una delegación de la población indígena. También se apoyó la gestión regional a través de requerimientos de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas a: la Procuradora Delegada para las fuerzas militares de la Procuraduría General de la Nación, Director General de la Policía Nacional, Director Programa Presidencial DDHH y DIH, Directora de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, Comandante General del Ejército Nacional.

Resultados de la gestión: La Defensoría Regional recibió respuesta del Director Seccional de Fiscalías, informando que dio traslado a la coordinadora de la Oficina de Asignaciones, a efecto de la asignación por el delito contra el patrimonio económico; al Comandante de la Brigada Móvil 14 sobre el inicio de la investigación; a la Directora de Acción Social, quien hizo seguimiento y monitoreo a las comunidades indígenas para mitigar el desplazamiento; al Director del Ministerio del Interior y de Justicia, invitando a la Defensoría a la visita humanitaria de los días 4, 5 y 6 de abril del año 2006; a la Procuraduría General de la Nación, para informar que la queja se remitió a la Procuraduría Delegada de las Fuerzas Militares.

d) Mediación defensorial en defensa de los derechos y libertades sindicales.

Hechos: El 16 de febrero de 2006, el Sindicato de Educadores de Risaralda SER solicitó a la Defensoría Regional mediar ante el alcalde municipal de Pereira, a fin de discutir los problemas que vienen ocurriendo en la Secretaría de Educación Municipal, y de la cual esta tiene conocimiento, con un pliego de solicitudes presentadas en el mes de septiembre del año 2005, destacándose el derecho a las libertades y garantías sindicales, descuentos por participación en paros y reuniones, traslados inconsultos, garantías sindicales, estudio y pago de ascensos en el escalafón, pago retroactivo sobre salarios año 2005, prestaciones sociales y económicas, pago oportuno de salarios, dotaciones, situación de los educadores nombrados en periodo de prueba, situación administrativa de educadores amenazados, manual de enfermedades y riesgos profesionales y seguridad de los dirigentes sindicales.

Consideraciones y gestión defensorial: La Defensoría Regional consideró, con relación al derecho de petición presentado por Sindicato de Educadores de Risaralda - SER, que se trataba de una mediación ante el Secretario de Educación Municipal, convocándolo a una reunión con el SER, a efecto de dilucidar los puntos objeto de la petición, con el acompañamiento de la Procuraduría Provincial.

Resultados de la gestión: El 1º de marzo del año 2006 se surtió la mediación: se llegó a un pleno acuerdo con relación a las peticiones del SER, avaladas por la Procuraduría

Provincial; se acordó garantizar las libertades y garantías sindicales, el pago eficaz el último día del mes de los salarios, fijación de las razones de los traslados, reunión con el sindicato para informar las fechas para la actualización de los ascensos. Superado el pago retroactivo, se reactivará el comité municipal de prestaciones sociales, se plantea el mejoramiento de las condiciones de los concursos, convocatoria del comité de prestaciones sociales y mejoramiento de la seguridad de los docentes. El acta de mediación y compromisos asumidos fue aprobada y firmada.

e) Protección de los derechos a la libertad y al debido proceso.

Hechos: Un peticionario (se omite el nombre) en escrito dirigido a la Defensoría Regional puso en conocimiento la vulneración de sus derechos a la libertad y al debido proceso, consagrados en los artículos 28 y 29 de la Constitución Política y el artículo 8 de la Convención Americana de Derechos Humanos, por cambio y ocultamiento de evidencias, en torno a un experticio de dos (2) granadas. Agrega el peticionario que recibió imputación de una conducta criminal por parte del Fiscal de la Unidad de Reacción Inmediata, con base en el experticio del DAS, ocultando el rendido por el Cuerpo Técnico de Investigación – CTI, a las 9:00 horas del día 13 de julio de 2006 que fue entregado a un agente del DAS antes de la audiencia preliminar de imputación.

Así mismo, el peticionario manifiesta que no entiende cómo después de cuarenta y cinco (45) días, 28 de agosto de 2006, de celebrada la audiencia preliminar de formulación de imputación, 13 de julio de 2006, de haberse proferido sentencia condenatoria de 1ª instancia y condenado, 10 de agosto de ese mismo, se entera por parte de unos agentes de la Policía Nacional, que se estaba adelantando otra investigación por la presunta pérdida de elementos del proceso, y así el 20 de noviembre el Tribunal Superior, Sala Penal, confirmó el fallo de primera instancia.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional ofició al Director Seccional del CTI, a la Sijin-Deris, a la Fiscal Once de Indagación Preliminar; a la Procuradora Regional; y a la Directora Nacional del CTI, a fin de que se adoptaran las medidas necesarias para verificar los hechos y para adelantar las investigaciones correspondientes.

Resultados de la gestión: Se recibió respuesta de la Fiscalía Once Seccional, donde informa que adelanta investigación penal por los delitos de ocultamiento, alteración o destrucción de elementos probatorios, como consecuencia de la denuncia formulada por el peticionario, en relación con un dictamen del CTI.

Del estudio de las diligencias allegadas a la Defensoría Regional por parte de la Fiscalía Once Seccional y de la investigación de campo adelantada por un funcionario de Policía Judicial, se concluyó que se presentó un cambio de evidencias y lógicamente del dictamen, antes de la diligencia de imputación, el 13 de julio de 2006, en contra del peticionario. Lo anterior a partir de las entrevistas realizadas a los agentes del DAS, CTI y Medicina Legal involucrados en el allanamiento y posterior trámite de cadena de custodia para garantizar la autenticidad de los elementos encontrados.

De las entrevistas se concluyó que el peticionario fue condenado con el dictamen del DAS y en ningún momento dentro de la actuación procesal, la Fiscalía relacionó el dictamen del CTI, incluso con base en el primer dictamen fue condenado, hecho que se reflejó desde mucho antes desde las diligencias de legalidad de la captura, imputación y la decisión sobre su libertad. La Defensoría Regional recomendó a la Fiscalía General de la Nación, al DAS, tomar las medidas necesarias para evitar que hechos como los narrados vuelvan a suceder y que la investigación muestre un resultado objetivo y sin dilaciones.

3.6.2.16. Regional Santander.

a) Protección del derecho al trabajo de connacionales en el exterior

Hechos: Un peticionario que reside actualmente en España presentó en diciembre de 2005 una queja por cuanto el 24 de julio de 2004 tramitó ante la Secretaría de Tránsito y Transporte del Socorro, departamento de Santander, la licencia de conducción No. 68755-0005799 – tercera categoría, la cual le fue expedida legalmente. La profesión del peticionario es la de conductor y por ello viajó a España a trabajar en ese oficio.

El empleador español consultó, en la página web del Ministerio de Transporte de Colombia, la legalidad de la licencia y verificó que la licencia no estaba incluida, razón por la cual le negaron el trabajo, además de ser tachado de falso el documento. La Procuraduría adelantó la investigación ante la Secretaría de Tránsito del Socorro que adujo que esa entidad expidió la licencia pero que la culpa es del Ministerio de Transporte entidad que carga la información que suministra cada dirección de tránsito del país.

Consideraciones y gestión defensorial: La Defensoría Regional, al ver la violación del derecho al trabajo del peticionario, interpuso acción de tutela contra el Ministerio de Transporte y la Secretaría de Tránsito y Transporte del Socorro para que inscribieran en la página Web del Ministerio de Transporte la licencia de conducción del peticionario. El fundamento legal fue la vulneración del derecho a la igualdad porque debió haberse incluido la licencia del peticionario en la página web como la de todos los ciudadanos que la obtienen legalmente; a la dignidad humana, en razón a que el peticionario duró más de un año y medio en la zozobra y búsqueda de una solución a su problema, lo que generó desestabilización emocional, familiar, económica por no poder laborar en España, donde su licencia de conducción fue tachada de falsa; derecho al trabajo, en razón a que los empleadores españoles al revisar la página web del Ministerio de Transporte de Colombia y no encontrar registrada la licencia de conducción, le negaron al peticionario toda posibilidad de trabajo.

Resultado de la gestión: La Magistrada del Tribunal Superior de Distrito Judicial de Bucaramanga tuteló los derechos del peticionario y ordenó al Ministerio de Transporte, en el término de 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia, realizar la inscripción de la licencia de conducción, tercera categoría, en la página web de ese Ministerio. El mecanismo de la acción de tutela fue efectivo pues salvaguardó los derechos fundamentales del peticionario y, de acuerdo al fallo de la tutela, se reestablecieron sus derechos vulnerados.

b) Presencia de la Defensoría del Pueblo en la Penitenciaría de Palo Gordo, Girón.

Hechos: En varias visitas al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Palo Gordo – Girón, la Defensoría Regional Santander previó mejorar la ubicación del penal y las malas condiciones de las vías de acceso que atentan contra la seguridad de funcionarios y los familiares de los internos. También llamó la atención sobre la inseguridad para los internos una vez recobran su libertad, ya que lo hacen a horas de la tarde; las condiciones higiénicas inadecuadas: malos olores en los baños, daños en la grifería; el área de recepción es utilizada para ubicar internos con problemas de salud o de seguridad; la Unidad de Tratamiento Especial (UTE aislamiento) es utilizada para ubicar internos con problemas de seguridad; se presenta discriminación entre los internos beneficiarios de las medidas cautelares decretadas en su favor por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

Los internos no son atendidos de manera pronta y oportuna en sanidad debido a las fallas por parte de la guardia en su traslado; en sanidad, hay fallas locativas como humedades y malas condiciones de varios servicios públicos; no existe sitio para ubicar internos con tratamiento farmacológico o con trastornos mentales; los internos no tienen oportunidades de trabajo.

La oficina jurídica no brinda un trámite rápido a los solicitudes de las internos para reunir documentación y ser remitida a los Jueces de ejecución de Penas y Medidas de Seguridad para que resuelvan sobre el otorgamiento o negación del beneficio administrativo de hasta 72 horas.

Gestión defensorial y resultados: Se han expedido informes sobre la situación de la Penitenciaría y el apremio para que las autoridades del INPEC adopten los correctivos del caso.

b) Infracciones al Derecho Internacional Humanitario

Hechos*:* Las FARC ha venido adelantando estrategias de combate y presión sobre las comunidades en la región del Magdalena Medio y han incrementando paulatinamente su presencia con el propósito de ocupar los espacios abandonados por las AUC. (Informe de Riesgo 029 de julio 14 de 2006).

Gestión defensorial*:* La Defensoría Regional Santander, en coordinación con el Sistema de Alertas Tempranas, solicitó de las autoridades civiles, militares y Policía del departamento la intervención con el fin de proteger a la población civil de los ataques de los grupos armados irregulares; con ese fin la Fuerza Pública organizó operativos para combatir a miembros de la guerrilla de las FARC y hacerle frente a las acciones armadas de los desmovilizados de las AUC que operan en el sector.

Resultados de la gestión*:* Los operativos militares arrojaron información sobre las incursiones delictivas de la banda de delincuentes denominada Los Simpson, que permitió la captura del líder de la banda y de otros integrantes.

c) Presencia de nuevos grupos armados ilegales en el municipio del Playón

Hechos: La comunidad del municipio del Playón denunció la presencia de un grupo de hombres armados que se hace denominar las Águilas Negras que se han apoderado de diferentes sectores de esa jurisdicción.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional Santander intervino ante todas las autoridades locales y regionales, el DAS detectó que un grupo aproximado de 15 hombres autodenominado las Águilas Negras viene haciendo presencia en áreas rurales del municipio del Playón, bajo el mando de alias Paila y alias Pedro Rambo y entre sus integrantes están alias Orlando, alias Lorenzo, alias Silva, alias Harold, alias Raúl y alias Agustín.

Resultados de la gestión: Hay presencia del Ejército Nacional que realiza operativos con el fin de combatir a los presuntos miembros de la banda Águilas Negras.

3.6.2.17. Regional Tolima.

a) Retorno de comunidades campesinas

Hechos: El 26 de octubre de 2006, la Defensoría Regional tuvo conocimiento de la movilización de aproximadamente 150 personas provenientes del sector de Montoso hacia el casco urbano del municipio de Prado, quienes además manifestaron que habría por lo menos otras tres veredas en camino de desplazamiento por la misma motivación. En principio, los campesinos manifestaron estar haciendo una protesta pacífica por las acciones y abusos por parte de la Fuerza Pública por lo que ellos denominan "inseguridad para realizar sus actividades del campo", pero no descartaron que pudieran manifestarse en desplazamiento forzado y masivo si el gobierno (local, departamental y nacional) no les daba garantías efectivas para el retorno y restablecimiento a sus territorios.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional Tolima dispuso una comisión de verificación y acompañamiento sobre terreno para advertir las condiciones y las demandas de la comunidad allí presente, verificar la presencia de más campesinos desplazados e iniciar un proceso de seguimiento del caso atípico que se presentaba en el departamento de Tolima.

La Defensoría Regional dialogó con las comunidades afectadas, con sus líderes y con las instituciones competentes para buscar mitigar el riesgo y la vulnerabilidad a que se encontraban expuestos. El 27 de octubre se realizó un Consejo de Seguridad convocado por la Gobernación en el municipio de Dolores, al que asistieron los máximos representantes de las instituciones encargadas de enfrentar la situación.

El 1º de noviembre se llevó a cabo una mesa de concertación entre las partes afectadas y representantes de Acción Social, la Procuraduría Regional, el Programa de Derechos Humanos de la Vicepresidencia de la República, la Secretaría de Gobierno y la Defensoría Regional de Tolima. Allí se acordó que la Defensoría sería interlocutora y vocera entre

las comunidades y las instituciones del Estado y que acompañaría a la población en el proceso de retorno, realizando excepcionalmente comisiones a terreno, así como la labor de acompañamiento de organismos internacionales de acuerdo con las peticiones de la comunidad para garantizar su seguridad permanente luego del retorno.

La Vicepresidencia de la República se comprometió a realizar los estudios técnicos para evaluar el grado de amenaza y riesgo previo a su inclusión en el mapa del Proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo.

Resultado de la gestión defensorial: Las comunidades aceptaron regresar a sus lugares de origen sin el acompañamiento de la Fuerza Pública, lo que ocurrió el 3 de noviembre, con el acompañamiento de la Defensoría del Pueblo.

b) Soldados maltratados del Batallón Patriota

Hechos: El 6 de febrero de 2006, un soldado adscrito al Batallón Patriota presentó queja por malos tratos recibidos por parte de un suboficial, señalando que el 25 de enero de 2006 en horas de la mañana 65 soldados regulares del Batallón Patriota, con sede en Honda, adelantaban una prueba de evasión y escape en el Centro de Instrucción y Entrenamiento ubicado en el municipio de Piedras, durante la cual, al parecer se presentaron maltratos contra soldados por parte de dos suboficiales que se desempeñaban como instructores en el ejercicio. Al detectar los malos tratos en las pruebas, los oficiales al mando ordenaron su suspensión.

El Comandante del Batallón remitió a cinco soldados a valoración por parte del médico del Batallón, quien concluyó que los soldados valorados presentaban quemaduras de segundo grado leve, en menos del 15% de la superficie corporal.

Gestión defensorial: La Defensoría Regional el 21 de febrero practicó visita de inspección al Batallón Patriota de Honda, se entrevistó con los soldados que se reportaron como afectados en los hechos del 25 de enero, así como con los familiares que se encontraban en el Batallón.

El 22 de febrero la Defensoría Regional practicó visita al Centro de Instrucción y Entrenamiento, con el fin de evaluar la condición de la totalidad de los soldados de la compañía del Batallón Patriota que participaron en la pista de evasión y escape, a fin de descartar casos que no hubiesen sido reportados.

La visita se realizó con acompañamiento del médico legista, quien practicó examen a 42 soldados y encontró evidencia de lesiones en nueve que no informaron sus lesiones; sin embargo, ante los hallazgos se solicitó al Batallón Patriota que fueran recepcionadas las declaraciones de los afectados por las autoridades que adelanta la investigación.

Todo el material probatorio recopilado por la Defensoría Regional fue remitido a la Procuraduría Provincial de Honda, para que obre en el proceso que investiga estos hechos.

Resultados de la gestión: El 1º de febrero el Juzgado Penal Militar No 80 inició las investigaciones y ordenó al Comandante del Batallón Patriota remitir a Medicina Legal a los soldados agredidos. Se dictó medida de aseguramiento contra tres suboficiales y un soldado. 21 soldados fueron identificados como víctimas de maltrato.

3.6.2.18. Regional Valle del Cauca.

a) Desalojo de 1.200 Familias: Asentamiento Brisas del Bosque, Comuna 15.

Hechos: El 16 de junio de 2006 la Secretaría de Gobierno Municipal de Cali adelantó un operativo en el asentamiento Brisas del Bosque, Comuna 15, Distrito de Aguablanca; operativo en el cual estuvo presente el Director Operativo del Ministerio Público-Defensa y Promoción de los Derechos Humanos de la Personería Municipal. Dicha actividad presuntamente generó vulneraciones de los derechos humanos a 1.200 familias aproximadamente que fueron objeto de desalojos y resultaron afectadas en sus derechos a la vida, integridad, vivienda digna y otros conexos.

Consideraciones: Para la Defensoría Regional la acción de la Fuerza Pública en el operativo no se ajustó a su función de proteger y velar por la seguridad y convivencia pacífica de los ciudadanos.

Gestión defensorial: En la Casa Comunal de Aguablanca el 20 de junio de 2006 se llevó a cabo una reunión con la asistencia del Comisionado para las Naciones Unidas, funcionarios de la Personería municipal, el Gestor de Paz en representación del Alcalde municipal, líderes representantes de la comunidad y representantes de las ONG, con el propósito de formalizar las pautas para la siguiente reunión en la que participó el Alcalde y los Secretarios de Educación, Vivienda, Salud Pública municipal, Personero Operativo, ONG, líderes de la comunidad y la Defensoría Regional de Valle, realizada el 22 de junio de 2006. En la reunión se plantearon varias quejas como: la no atención inmediata de las personas lesionadas o afectadas en su salud a causa del operativo, de igual manera se pasó el listado de los que fueron retenidos por la Policía, y de las personas que manifestaron ser hostigadas por la Fuerza Pública.

Resultados de la gestión: La Defensoría Regional requirió al Alcalde municipal para que garantizara la atención inmediata en salud y brindara soluciones frente al hostigamiento que la Policía estaba haciendo, lo que fue atendido inmediatamente. Con intervención directa de la Secretaría de Salud Municipal, el Alcalde acordó con el Comandante de la Policía Metropolitana dar solución a la situación manifestada.

Frente a las personas retenidas, se tramitó con el Coordinador de Defensoría Pública, la asignación de defensores públicos que se trasladaron a la inspección de policía, en aras de subsanar la vulneración de los derechos de las personas afectadas. Sobre el tema de adjudicación de vivienda de interés social a las familias desalojadas del asentamiento, el Secretario de Vivienda se comprometió a ordenar 130 cupos, previa confrontación en la base de datos.

La Defensoría Regional recomendó establecer una estrategia en la Política de Vivienda Social, en coordinación con la Gobernación del Valle y el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, con el fin de cubrir el déficit de vivienda que existe en la ciudad.

b) Drama de familias colombianas víctimas de trata de personas secuestradas en el exterior.

Hechos: El 27 de febrero de 2006, recurre a la Defensoría Regional Valle del Cauca una usuaria y manifestó preocupación por el estado en que se encuentra su madre, que viajó engañada a la ciudad de Koja Jakarta Autara de la capital de Indonesia, donde al parecer fue secuestrada por su esposo. Circunstancia que se evaluó como mujer colombiana, víctima de un matrimonio servil.

El 6 de septiembre de 2006, una peticionaria pidió que se solicitara a las autoridades competentes dar con el paradero de su madre una mujer de 45 años, que salió del país el 2 de agosto de 2006 rumbo a Israel, con cinco personas más, de la ciudad de Caicedonia – Valle. La última comunicación se registró el 5 de agosto manifestando que no habían podido comprar comida y dando un teléfono donde se encontraba con las personas que viajó, además, informó que les dañaron los pasaportes y que estaban tratando de cruzar la frontera por el desierto de Neget ubicado entre Egipto e Israel.

Gestión defensorial: Frente a los dos casos anteriores, la Defensoría Regional adelantó gestiones ante diferentes entidades del Gobierno Nacional y Policía Nacional, Embajada de Israel en Bogotá, Jefe de Prensa de la Defensoría del Pueblo, DIJIN en Bogotá, DAS e INTERPOL, Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Asuntos Consulares y Comunidades en el Exterior, Ministerio de Relaciones Exteriores, Unidad de Delitos contra la Trata de Personas Fiscalía General de la Nación, Dirección Seccional de Fiscalías de Cali, Procuraduría Regional, Procuraduría de Familia, Coordinador Sub – Oficina de Cali, del Alto Comisionado para los Derechos Humanos y Organización Internacional de Migraciones.

Resultado de la gestión: Como resultado de la gestión defensorial adelantada, se exhortó al señor Gobernador con el Oficio 1050 , de septiembre 6/2006, dinamizar y liderar el Comité Interinstitucional para la lucha contra la trata de personas en el Valle del Cauca, teniendo en cuenta que el departamento ocupa, de acuerdo con el último estudio de la OIM, el primer puesto como el origen de las víctimas, con el 24% de ellas y cifras del DAS y la INTERPOL lo ubican en el segundo lugar con el 24.8% de los casos ocurridos en Colombia. Este comité debe contribuir a la formulación de políticas públicas contra la trata de personas a nivel regional, tal como lo señala la ley.

c) Nuevos grupos armados ilegales postdesmovilización de las AUC. Las Águilas Negras.

Hechos: Los habitantes del municipio de Florida y en particular los miembros de la etnia paez, el 26 de diciembre de 2006, remiten a la Defensoría Regional Valle del Cauca

una carta abierta, en la que manifiestan ser víctimas de hechos cometidos por miembros de la Fuerza Pública y hombres de las FARC. En este mismo sentido se recibe carta directa suscrita por el comité ejecutivo de la "ORIVAC", quienes de igual manera expresan su preocupación por la aparición del grupo paramilitar las Águilas Negras, en los municipios de Pradera y Florida.

Recepcionada la petición por parte de una comisión que se desplazó a la zona rural de los municipios de Florida y Pradera, integrada por el Personero municipal, Delegado de la ONU y el analista del SAT, se dio traslado de la queja al Director de la Unidad de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación, al Director Operativo de la Policía Nacional, a la Procuradora Delegada para las Fuerzas Militares, al Comandante del Batallón Codazzi de Palmira, Alcalde Municipal de Florida y Pradera, Procuradora Regional Valle del Cauca y la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

Resultado de la gestión: En consecuencia de lo anterior, las autoridades competentes se encuentran efectuando el seguimiento pertinente y está en vía de organización el Batallón de Alta montaña en la zona.

3.6.3. Casos relevantes de las Defensorías Seccionales

3.6.3.1. Seccional Amazonas.

a) Negligencia de la ARS en la remisión de un paciente

Hechos: El peticionario es afiliado a Humana Vivir ARS, fue trasladado por problemas de salud desde el corregimiento de Tarapacá hasta Leticia, en el mes de enero de 2006. Sufre de una enfermedad esclerocalcificante mitroaórtica doble lesión valvular aórtica severa e insuficiencia mitral leve. Requería exámenes y tratamiento, remisión a tercer nivel de atención el cual no existe en Leticia, por lo tanto debía ser trasladado a Bogotá. Mediante Oficio de febrero de 2006 la Secretaría de Salud departamental hace llegar a Humana Vivir la remisión del paciente, para su conocimiento y fines pertinentes, ya que según la Secretaría el tratamiento es un evento POS.

Humana Vivir responde a la Secretaría de Salud departamental que no es posible autorizar el servicio solicitado "…dado que es un servicio con cargo a la oferta" (sic).

Consideraciones de la Defensoría: Una vez verificados los hechos, la seccional considera que ante un diagnóstico médico que establece un tratamiento y unos exámenes, todo ello en un tercer o cuarto nivel de atención con el que no se cuenta en Leticia, la ARS está en la obligación de remitir al paciente, a la mayor brevedad, pues de lo contrario se vulneran sus derechos fundamentales a tener una vida digna, a la integridad física, a la salud en conexidad con la vida.

Gestión defensorial: Inicialmente se capacita al peticionario sobre la acción de tutela, se identifican los derechos vulnerados y su base constitucional. Se elabora y proyecta la

acción de tutela (en marzo de 2006), contra la ARS Humana Vivir. La tutela la firmó el peticionario. Se efectuó el seguimiento respectivo, inicialmente del fallo de la tutela y posteriormente de su cumplimiento por parte de la ARS Humana Vivir. También se efectuó seguimiento del tratamiento recibido por el peticionario en Bogotá. Se puso en conocimiento del director de la Secretaría de Salud departamental el no cumplimiento por parte de la ARS HUMANA VIVIR del objeto del contrato de prestación del servicio de salud, y que, por tanto, como interventor tenía que adoptar las medidas pertinentes para que cesara el riesgo que se estaba presentando con la no atención del servicio de salud.

Resultado de la gestión: El 17 de marzo el Juzgado Segundo Civil municipal tuteló los derechos fundamentales constitucionales a la salud y a la vida, considerados como violados por parte de la ARS Humana Vivir, ordenándole practicar los exámenes necesarios al paciente y efectuarle los tratamientos médicos y quirúrgicos que su padecimiento demande.

La relevancia también radica en que, a partir de este caso, disminuyeron las quejas contra la ARS Humana Vivir como consecuencia de las acciones correctivas implementadas por la ARS.

b) Reencuentro de una menor con su familia

Hechos: La peticionaria, que tiene una hija cuyo padre se la había llevado hacía 10 años, cuando tenía 6 años de edad, manifestó que interpuso la demanda en la Fiscalía por el delito de secuestro simple y hasta el año 2006 la Fiscalía nunca le dio información alguna, por lo que no sabe nada de su hija desde hace 10 años, lo único que averiguó es que se encuentra en Neiva, departamento de Huila, porque el padre nació allí. Manifiesta que quiere recuperar a su hija.

Consideraciones de la Defensoría: Aunque no existe en este caso la vulneración de un derecho expresamente, sí podrá estarse en la amenaza de los derechos de la menor. Inicialmente la Defensoría Seccional consideró que debería darse, por parte de las autoridades que recepcionaron la denuncia, información sobre el trámite, porque de lo contrario sería una actitud por lo menos negligente, lo cual ameritaba la intervención de la Defensoría a efectos de que se tramitara la denuncia.

Se verificó que no existía denuncia alguna, por lo que se recomendó a la peticionaria suministrar la información para que se adelantaran las investigaciones correspondientes.

Gestión defensorial: Mediante gestión directa se conversó personalmente con la coordinadora de la SIJIN – Amazonas y en el CTI verificándose que no reposaba ninguna denuncia sobre los hechos narrados por la peticionaria. Se recomendó a la señora buscar en el directorio telefónico de la ciudad donde tenía el domicilio el padre de la menor, pues existía la posibilidad de que apareciera su dirección y teléfono. Efectivamente, se estableció la ubicación exacta del padre y la peticionaria se comunicó telefónicamente con el número encontrado y habló con su hija.

Resultado: Aunque no se pudo dar impulso a la supuesta denuncia de la peticionaria, debido a que no se encontró ningún soporte de la misma en los despachos competentes, se buscó una alternativa con la cual madre e hija pudieran reencontrarse. Actualmente mantienen contacto.

c) Reconocimiento tardío de pensión

Hechos: El peticionario tenía 68 años y solicitó su pensión de jubilación hacía cuatro años, había efectuado todos los trámites necesarios, por último interpuso un derecho de petición solicitando información sobre el reconocimiento de su pensión, y a febrero de 2006 no le habían dado respuesta alguna.

Consideraciones de la Defensoría: La Defensoría Seccional consideró que el peticionario ha efectuado todos los trámites para que le sea reconocida su pensión, también ha agotado todas las vías posibles para que le informen sobre los resultados y al no obtener respuesta alguna le están vulnerando sus derechos fundamentales de petición y a la seguridad social, por lo que la única alternativa para defender estos derechos es la interposición de una acción de tutela.

Gestión defensorial: Inicialmente se da al peticionario la asesoría y orientación correspondiente a la acción de tutela, se identifican los derechos vulnerados y su base constitucional. Se elabora y proyecta la acción de tutela (en febrero de 2006), contra el ISS. Se efectuó el seguimiento respectivo, inicialmente al fallo de tutela y posteriormente a su cumplimiento por parte del ISS.

Resultado de la gestión: Efectivamente el 3 de marzo de 2006 el Juzgado Promiscuo de Familia de Leticia, falló tutelando el derecho fundamental de petición del afectado ordenando al ISS resolver, dentro de las 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia, la respuesta a la solicitud de la pensión de jubilación del peticionario. Desafortunadamente el peticionario sólo disfrutó de su pensión durante 4 meses, pues se la empezaron a pagar a los dos meses de reconocida.

d) Retención de pacientes

Hechos: La peticionaria manifiesta que su padre fue remitido a Bogotá, a un tratamiento médico, estando allí se extravió y fue encontrado tirado en la calle y llevado al hospital de San Blas, donde le encontraron doble afiliación (Caprecom y Coomeva). Ante esta situación se desafilió de Coomeva. El hospital al verificar se dio cuenta que no tenía contrato con Caprecom y exigen que lo afilien de nuevo a Coomeva con quienes sí tiene contrato, y de no efectuarse esta afiliación, no lo dejan salir del hospital hasta que se cancele el valor correspondiente a la atención brindada. Agrega la peticionaria que al parecer tenían a su padre en los pasillos del hospital.

Consideraciones de la Defensoría: La Defensoría Seccional de Amazonas consideró que el hospital estaba vulnerando los derechos del señor al afectar su integridad personal, su libertad y su libre locomoción en contra de su voluntad. Además se podría conformar un secuestro simple, y con esta actuación se estaría poniendo en peligro y, por ende,

vulnerando su derecho a la salud, en conexidad con la vida. Se considera relevante el caso porque en más de una ocasión la jurisprudencia ha dicho que las IPS no pueden incurrir en la violación de derechos de los pacientes al retenerlos por no poder pagar los costos de la atención médica. Por otra parte, en la gestión realizada hubo una interacción con el nivel central (Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas) por tratarse de una petición hecha en Leticia sobre hechos ocurridos en Bogotá.

Gestión defensorial: Por tener los hechos lugar en Bogotá, se solicitó a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas apoyo nacional, a efectos de verificar la situación real del afectado. La Dirección se dirigió al subgerente del servicio de salud del hospital San Blas solicitando información, con carácter urgente, sobre los motivos que tuvo el hospital para retener el paciente y su situación tanto médica como administrativa hasta el momento de los hechos. En enero de 2006 el subdirector de servicios de salud informa sobre la situación del afectado y, aparentemente, desvirtúa los hechos manifestados por la peticionaria.

Resultado de la gestión: Se verifica el caso, al señor lo dejaron salir y le dieron el tratamiento requerido en el momento. Aunque las directivas del hospital no reconocieron los hechos, ante la actuación de la Defensoría no pudieron retener al paciente.

3.6.3.2. Seccional Casanare.

"La PAZ, un compromiso de todos"

Hechos: A partir de la desmovilización que se produjo en el mes de septiembre del año 2005 del bloque Centauros de las AUC, se ha venido acompañando el trabajo que ellos mismos han desarrollado, en el sentido de implementar los proyectos productivos de inversión con los cuales se espera subsistan después de que se cumpla el plazo estipulado por el Gobierno Nacional como ayuda humanitaria, en lo que se han involucrado grandes esfuerzos de la Administración departamental y de algunos municipios del departamento, hasta el punto de llegar a precisar en algún momento que prácticamente en Casanare se cumplió un proceso de desmovilización nacional, pero lo relacionado con el proceso de reinserción de estas personas, a más de la asignación mensual en dinero que les hacen, ha sido de orden regional.

Gestión defensorial: Las dependencias participantes y autoridades concernidas en este proceso fueron: la Defensoría Seccional de Casanare, Coordinación Territorial de la Agencia Presidencial para la Acción Social, Gobernación de Casanare (Secretarías de Gobierno, Salud, Educación, Vivienda y Agricultura), Departamento de Policía de Casanare, DAS, SENA, Asamblea departamental de Casanare, Alcaldías municipales de Yopal y Aguazul, Concejo Municipal de Yopal, Personería Municipal de Yopal, la Fundación Casanare Amigos por la Paz - FUNCAMIPAZ (desmovilizados de las AUC) y la Asociación Departamental de Desplazados de Casanare - ASODESCAS (desplazados del departamento).

Las mencionadas autoridades unieron esfuerzos para identificar que, a pesar de la desmovilización de este grupo, si bien se ha recuperado en cierta forma la tranquilidad y

seguridad pública en el departamento, lamentablemente los índices de familias desplazadas del departamento no disminuyen, y antes por el contrario tienden a acrecentarse más, por lo que nos dimos a la tarea de hacer un análisis de esta situación, junto con la Coordinación Territorial de la Agencia Presidencial para la Acción Social y con la misma fundación constituida por los desmovilizados en vía de reinserción, conocida como Funcamipaz, con el fin de buscar estrategias que nos permitan involucrar a la población desplazada por ellos mismos en el departamento, cuando actuaban como organización armada ilegal al margen de la ley, y en esta forma se llegó a la conclusión que para el interés de pacificación del departamento y para lograr la sana convivencia de todos los habitantes en el territorio, lo ideal sería crear un programa de trabajo que llevara al acercamiento de estos grupos de personas, en procura de hacer pactos y/o alianzas de entendimiento para el desarrollo humano sostenible de toda la comunidad en su conjunto.

Así fue como se conformó, liderada por la Defensoría del Pueblo, la Mesa Interinstitucional para la Reconstrucción del Tejido Social en el Departamento de Casanare, la cual tiene como objetivo primordial:

> *…Lograr la integración en el trabajo y en la vida social de todas las personas que de una u otra forma se hayan visto afectadas por el desarrollo del conflicto armado interno en el departamento de Casanare, bajo los parámetros reconstructivos del perdón y la reconciliación mutuos, en procura de lograr una efectiva convivencia ciudadana sana y pacífica",* cuya misión es *"adelantar todas las gestiones que estén a su alcance, a través de los entes y personas que la componen, para lograr que las políticas públicas relacionadas con el desarrollo humano sostenible sean debidamente asumidas y cumplidas por todos los organismos y entidades responsables, a la par que sean apropiadas por quienes la componen y con ella se relacionan, empoderándose de sus derechos y sintiéndose motivo y fin de su trabajo",* siendo la visión de esta Mesa *"contribuir a la reestructuración de un departamento en donde no haya desplazados, desmovilizados ni población vulnerable, sólo Casanareños comprometidos con el desarrollo de la región, con vocación de industria, dentro de los principios de la tolerancia, el respeto, la paz y la solidaridad entre todas las personas".*

Se logró integrar esta Mesa, con la participación de todas las entidades anteriormente nombradas; se consiguió un sitio fijo de reunión que funciona como Oficina de la Mesa en un inmueble cedido por la Personería Municipal de Yopal, se suministró computador y muebles por parte de la Alcaldía de Yopal, donde se llevan a cabo reuniones semanales.

El propósito de esta Mesa en cuanto a sus tareas, básicamente se ha orientado en cinco (5) sentidos o sectores:

1) Idear y gestionar mecanismos para la consecución de tierras aptas para el desarrollo de proyectos productivos.

2) Establecer ofertas de empleo a la población vulnerable del departamento (desplazados, desmovilizados y población en riesgo de vulnerabilidad, históricamente campesinado pobre).

3) Elaborar y establecer proyectos productivos agroindustriales y micro-empresariales.

4) Promocionar la ayuda psicosocial a la población vulnerable perteneciente a estos grupos.

5) Adelantar labores tendientes a la satisfacción plena de necesidades en cuanto a salud, educación, vivienda y empleo.

Resultados de la gestión defensorial: Los avances logrados hasta el momento son:

1) La integración de la Mesa Interinstitucional en la forma descrita, en cuanto a miembros y ubicación (locación y logística).

2) La convocatoria lograda tanto de la población desplazada como de los desmovilizados de las autodefensas, con quienes se ha venido adelantando un proceso psicosocial, que ha arrojado importantes resultados en cuanto a su integración en procesos de perdón y reconciliación, para la reconstrucción del tejido social y el mantenimiento de la convivencia pacífica.

3) La implementación de algunos proyectos productivos en cuanto a piscicultura, cultivos de palma africana, yuca, cítricos y arborización; artesanías y ebanistería; confecciones y otros tantos a menor escala.

4) El primer debate que se dio en el Concejo Municipal de Yopal, de una propuesta presentada por la Mesa a la Alcaldía de Yopal, para la asignación de recursos presupuestales necesarios para el logro de los objetivos de la Mesa y la inversión en los proyectos productivos que esta proponga, con intervención de miembros de la Mesa (Secretaría General - Defensoría del Pueblo).

5) El primer debate que se dio en la Asamblea Departamental de Casanare, correspondiente a la asignación que se ha propuesto al departamento de la suma de $7.000'000.000,oo para la compra de terrenos necesarios para implementar un proyecto de palma africana en el municipio de Aguazul, para dar participación a 500 familias (150 desplazadas, 150 desmovilizadas y 200 de población vulnerable históricamente pobre), con intervención de los miembros de la Mesa (Secretaría General - Defensoría del Pueblo); proyecto que se complementará con otros $3.000'000.000,oo que para el mismo está asignando la administración municipal de Aguazul.

6) La implementación y puesta en marcha de un proyecto de confecciones para beneficiar a 16 familias (8 de desplazados y 8 de desmovilizados), que ya agotaron la etapa psicosocial y actualmente se encuentran próximas a iniciar la capacitación respectiva en el SENA. La maquinaria ya ha sido donada por la Gobernación de Casanare y la materia prima será subsidiada por la Alcaldía municipal de Yopal.

En este proceso se ha logrado disminuir la distancia que por diversos factores se presenta entre "víctimas" y "victimarios", y, de cierta forma, se ha logrado que todos se integren en un proceso de vida que los beneficie directamente a ellos y a sus familias, así como al resto de la comunidad en el departamento.

3.6.3.3. Seccional Cesar.

a) Mal estado de la infraestructura física hidrosanitaria y de reclusión en la Penitenciaría de Valledupar (Cesar)

***Hechos*:** Los internos miembros del Comité de Derechos Humanos manifestaron su descontento general por el estado de la planta física del establecimiento como las marcadas averías, el deterioro de las baterías hidrosanitarias, las falencias en la preparación de los alimentos y el alto índice de hacinamiento en el Centro Penitenciario y Carcelario de Valledupar, situación que amenazaba los derechos humanos de los internos del centro carcelario.

Gestión defensorial: El 28 de julio de 2006, el Defensor Seccional de Cesar presentó acción de tutela contra la Gobernación del Cesar, Alcaldía Municipal de Valledupar y el Ministerio del Interior y de Justicia por vulneración de los derechos fundamentales a la salud, en conexidad con el derecho a la vida digna de los internos.

Resultados de la gestión: El 23 de agosto de 2006, la Sala Penal del Tribunal Superior de Valledupar decidió tutelar los derechos fundamentales de los internos, ordenando a las autoridades demandadas que, en un término de cinco meses, realizaran las actividades necesarias para la apropiación de los recursos para la ejecución de obras civiles de refacción, mantenimiento, adecuación y dotación del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Valledupar. El fallo fue impugnado y, en segunda instancia, la Corte Suprema de Justicia Sala de Casación confirmó la decisión. La Defensoría Seccional Cesar hace seguimiento al cumplimiento de las decisiones de la tutela.

b) Desafiliación de una joven con discapacidad mental del Subsistema de Salud de la Policía Nacional, por mayoría de edad.

Hechos: Ante la Defensoría Seccional Cesar acudió un peticionario advirtiendo la desafiliación del Subsistema de Salud de la Policía Nacional, de su hija beneficiaria del sistema, quien padece retardo psicomotor y requería la práctica de unos exámenes especializados. El servicio de salud le fue negado en razón a que la joven llegó a su mayoría de edad.

Gestión defensorial: La Defensoría Seccional envió requerimientos dirigidos a la Unidad de Sanidad de la Policía Nacional de Valledupar con el fin de solicitar la atención en salud para la joven discapacitada. Con este propósito se remitió la joven a Medicina Legal con el fin de determinar su estado de salud física y mental y grado de discapacidad. La experticia médico-legal determinó que la joven "*padece de un retardo mental moderado, incapacidad para la toma de decisiones que impliquen cierto grado de comprensión por lo que debe continuar bajo la custodia y supervisión de sus padres"*. El dictamen determinó el estudio del caso en la Junta Departamental de Calificación de Invalidez, quien emitió constancia de invalidez, decisión que fue remitida por la Defensoría Seccional Cesar a la Coordinación de Medicina Laboral de la Policía Nacional y a la Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional.

***Resultado*:** El Grupo de Talento Humano del Departamento de Policía de Cesar informó a la Defensoría que la joven fue carnetizada y actualizada como beneficiaria de los servicios del Subsistema de Seguridad Social de la Policía Nacional.

c) Maltrato a un interno por parte de funcionarios de la Guardia Penitenciaria y Carcelaria del INPEC.

Hechos: El 15 de septiembre de 2006, cuando era trasladado a un despacho judicial para diligencia de indagatoria, fue maltratado físicamente un interno recluido en el EPCAMS de Valledupar. Se conoció que el interno fue agredido nuevamente por la guardia que lo custodiaba.

Gestión Defensorial: La Defensoría Seccional solicitó la práctica de un examen médico que arrojó una incapacidad de 15 días. Igualmente, se hizo un requerimiento defensorial a las directivas carcelarias, en razón a que hubo demora en trasladar al interno para la valoración médica. Posteriormente los hechos fueron puestos en conocimiento de la Procuraduría Regional del Cesar y de la Fiscalía Cuarta Seccional, despacho que adelanta el proceso contra los miembros de la guardia carcelaria por presuntas lesiones personales en contra del interno.

***Resultado de la gestión defensorial*:** Los funcionarios del Cuerpo de Custodia y vigilancia del INPEC, involucrados en los hechos son investigados penal y disciplinariamente, por solicitud de la Defensoría Seccional Cesar.

d) Secuestro de tres geólogos por parte del Frente José Manuel Martínez Quiroz del ELN en Becerril (Cesar).

Hechos: La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas solicitó gestión humanitaria a la Defensoría Seccional Cesar, en el secuestro de tres profesionales geólogos que realizaban un estudio de suelos en la vereda Caño Seco, zona rural de Becerril (Cesar) en hechos ocurridos el 5 de abril de 2006.

Gestión defensorial: Las gestiones defensoriales fueron coordinadas desde la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y el Despacho del Defensor del Pueblo y los familiares de las personas secuestradas. Cumplido el trámite previsto para esta clase de gestión defensorial, se coordinó la liberación y entrega de los secuestrados a la Defensoría del Pueblo.

Resultado: Las tres personas secuestradas regresaron a sus hogares y actividades laborales, en buen estado de salud mental y física.

3.6.3.4. Seccional Guajira

a) Hombre en La Guajira encadenado por más de 22 años.

Hechos: El 15 de septiembre de 2006, de manera oficiosa, se recepcionó declaración a una peticionaria, quien informó que su hermano de 46 años de edad, permanece encadenado

hace 22 años, en un rincón de su casa de habitación, ubicada en el municipio de Villanueva, Guajira. El afectado padece de una enfermedad mental y no cuenta con ninguna clase de atención sicológica o siquiátrica, además sus familiares carecen de recursos económicos. Se resalta que en La Guajira no se cuenta con un centro de atención asistencial para enfermos mentales.

Gestión defensorial: La Defensoría Seccional ofició a la Secretaría de Salud Departamental y a la Alcaldía municipal a fin de que el afectado recibiera la adecuada asistencia para su salud mental.

Resultado de la gestión: La Secretaría de Salud departamental impartió orden de atención dirigida al Instituto Cardiovascular del Cesar, con sede en Valledupar. Adicionalmente se le presta valoración sicológica y su familia fue incluida en el régimen de Seguridad Social Subsidiada.

b) Presuntas ejecuciones extrajudiciales en el municipio de Albania.

Hechos: El 21 de enero de 2006 se encontraba reunida la comunidad wasimal, celebrando un matrimonio wayuú, cuando fueron sorprendidos por una patrulla del Ejército Nacional, acompañada de un funcionario de la Personería de Maicao y de una mujer wayuú vestida con ropa del Ejército Nacional, que llegaron disparando contra la gente que se encontraba reunida. Algunas personas fueron encerradas en un corral de chivos y fueron maltratados verbalmente, siendo acusados de ser "ladrones". Adicionalmente los miembros del Ejército se llevaron detenidos a tres indígenas, por presunto porte ilegal de armas de fuego.

Gestión defensorial: Recepcionada la queja, la Defensoría Seccional visitó el lugar de los hechos en donde se hallaron 9 vainillas que fueron sometidas a experticia médico-legal en Barranquilla. También se recepcionaron cinco declaraciones juramentadas a los miembros de la comunidad indígena. Los indígenas detenidos fueron dejados en libertad y se les asignó defensor público para la defensa técnica.

Resultado de la gestión defensorial: Se remitieron las actuaciones al Juzgado 20 de Instrucción Penal Militar con sede en el Batallón Cartagena y a la Procuraduría Regional.

3.6.3.5. Seccional San Andrés.

a) Ciudadano en estado de desprotección.

Hechos: En septiembre de 2006 un ex empleado de la Secretaría de Salud de San Andrés, acudió a la Defensoría Seccional formulando queja contra la Gobernación departamental, la Secretaría de Salud de San Andrés y Cajanal, por haber sido retirado de su cargo y por los problemas depresivos que le ocasionaron la situación de desvinculación laboral.

Gestión defensorial: La Defensoría Seccional ofició a las entidades concernidas advirtiendo sobre la presunta violación de los derechos del afectado y solicitando el reconocimiento de pensión por invalidez a favor del peticionario. Dado que las respuestas obtenidas no fueron satisfactorias, la Defensoría Seccional presentó acción de tutela a fin de que Cajanal atendiera la solicitud de pensión por invalidez.

Resultado: El Juez Primero Civil del Circuito profirió sentencia a través de la cual se tutelan los derechos del afectado.

3.6.3.6. Seccional Sucre.

a) Protección del derecho a la salud por revisión de la Corte Constitucional

Hechos: Una peticionaria que padecía de una patología de origen mieloide (Anemia Linfoblástica Aguda), requería sesiones de quimioterapia para controlar la enfermedad. El médico tratante consideró que la única forma de lograr mejores condiciones de vida y salud a la paciente era realizándole un transplante alogénico de médula ósea. La paciente se acercó a la ARS y se practicó algunos exámenes, para que le emitieran la respectiva autorización. Sin embargo, la ARS no se la concedió argumentando que no podía incurrir en esos gastos.

La paciente presentó acción de tutela contra la ARS, ante un juzgado municipal de Sincelejo que decidió proteger los derechos a la salud y a la vida, ordenando a la entidad adelantar los procedimientos para realizar la intervención o procedimiento mencionado. Sin embargo, la ARS impugnó el fallo y el juez de segunda instancia revocó la decisión y exoneró a la ARS de la responsabilidad, argumentando que la entidad por razones económicas no estaba obligada a asumir procedimientos de alto costo, ya que esto ocasionaría una "…descompensación económica no permitida…".

Consideraciones de la Defensoría: El fallo de segunda instancia desconoció lo reiterado en múltiples ocasiones en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en el sentido de hacer prevalecer los derechos fundamentales sobre cualquier otro tipo de consideración económica o administrativa de las entidades de salud. Además el fallo desconoció lo establecido en la normativa aplicable al caso, en razón de que le corresponde a las ARS asumir los tratamientos de patologías de alto costo, como era la que afectaba a la peticionaria.

Gestión defensorial: Comoquiera que al momento de la solicitud de la peticionaria, nos encontramos con una paciente en estado crítico por la falta de atención adecuada y oportuna de la ARS, la Defensoría Seccional solicitó a la Secretaría de Salud del departamento de Sucre, la intervención inmediata en el caso, por considerar que la paciente era una persona que no estaba recibiendo la atención y protección del sistema de seguridad social en salud, por lo que debía considerarse como vinculada.

Igualmente, se solicitó a la ARS la atención de la paciente, en razón de que era un caso de su competencia, a pesar del fallo. Por último se remitió al nivel central de la Defensoría la solicitud para que se insistiera en la revisión de la tutela por parte de la Corte Constitucional.

Resultado de la gestión: La Corte Constitucional en su procedimiento de revisión, ordenó revocar el fallo del juez de segunda instancia y concedió el amparo de los derechos fundamentales de la peticionaria, ordenando a la ARS autorizar el trasplante de médula ósea.

b) Violación del debido proceso en proceso disciplinario en instituciones educativas.

Hechos: Un peticionario estudiante de un Colegio Militar en Sincelejo había presentado algunos llamados de atención por parte de sus superiores, por el bajo rendimiento académico, lo cual fuera informado a su acudiente. Como consecuencia, se le canceló de manera intempestiva la matrícula, argumentando, entre otras razones, la participación en un hurto, lo que generó que se le aplicara la máxima sanción disciplinaria, como es la expulsión de la institución educativa y la amonestación pública.

La sanción estaba soportada en escritos presentados por algunas personas que relataban los hechos, omitiendo recibir en descargos al peticionario, como tampoco se practicaron pruebas en legal forma.

Consideraciones de la Defensoría: De los hechos se evidencia una presunta vulneración de los derechos fundamentales al debido proceso y de defensa, en razón a que no se le dio la oportunidad de conocer las pruebas en su contra, ni tampoco defenderse.

Gestión defensorial y resultados: Se interpuso acción de tutela contra la institución educativa, por considerar vulnerados los mencionados derechos, lográndose que un juzgado municipal de Sincelejo los amparara ordenándole al plantel dejar sin efecto la sanción impuesta y, en consecuencia, se procediera al reintegro, permitiéndole de esta forma terminar su año lectivo.

c) Reconocimiento del derecho a la integridad física de los internos, en cuanto a condiciones dignas del sitio de reclusión.

Hechos: La Cárcel Nacional La Vega de Sincelejo construyó un nuevo pabellón en el que se encuentran alojados alrededor de 200 internos condenados. Este pabellón es una construcción de tres pisos, sin posibilidad de ventilación natural, con celdas completamente cerradas. Al momento de la construcción no se adecuaron tomas eléctricas para conectar ventiladores que permitieran soportar la grave sofocación y las extremas condiciones de calor, lo que produjo alteración en la salud de los internos, como problemas de piel, estrés, hipertensión, entre otros, así como inconvenientes al momento de recibir la visita conyugal.

Consideración de la gestión defensorial: La Defensoría Seccional consideró que de los hechos se evidenciaba una vulneración de los derechos de los internos de la Cárcel Nacional La Vega, a la salud, dignidad humana, integridad personal e igualdad.

Gestión defensorial y resultado: La Defensoría Seccional solicitó información a la dirección del establecimiento carcelario para establecer la existencia de medidas de seguridad al respecto y asuntos relacionados con las condiciones del pabellón. Al no obtener respuesta, se instauró acción de tutela contra el Inpec para que se protegieran los derechos de los internos.

El fallo de tutela concedió el amparo de los derechos vulnerados de los internos, ordenándole al Inpec y al Ministerio de Justicia evaluar la situación e implementar las

redes eléctricas de cada celda, que les permitiera el uso de por lo menos dos ventiladores por celda y adelantar un proyecto para la adecuación necesaria del pabellón. El fallo fue confirmado en segunda instancia.

3.6.3.6. Seccional Urabá

a) Gestiones para la protección del derecho a la salud.

Hechos: El 15 de septiembre de 2006, un peticionario presentó queja ante la Defensoría Seccional de Urabá por la presunta vulneración de su derecho a la salud, manifestando que es cotizante de Saludcoop EPS desde el 1º. de abril de 1996 ininterrumpidamente, y viene sufriendo desde hace dos años dolencias en la cadera; en las revisiones médicas se le han hecho varios exámenes, como radiografías, ecografías, TAC en la cadera y resonancia magnética, dictaminándose que tenía necrosis avascular de tercer grado, en la cadera izquierda y comprometido el lado derecho en menor proporción.

Le programaron cirugía para el 20 de diciembre de 2005 en Medellín. Al momento de la cirugía cuando ya lo habían anestesiado, el cirujano manifestó que no se le podía hacer la cirugía, porque la prótesis no era compatible, por lo que dejó los documentos en la clínica de Saludcoop para que reprogramaran la cirugía; le informaron que sería para enero de 2006.

El 7 de julio de 2006, llamaron al peticionario para informarle que la cirugía sería el 11 de julio de 2006, por lo que inició los trámites y exámenes para viajar. El 8 de julio de 2006, cuando fue por los pasajes le informaron de Saludcoop Bogotá que no autorizaban la prótesis porque era en cerámica. Agrega que un médico de Saludcoop le manifestó que no le estaban negando la cirugía, ya que de habérsela negado lo habría hecho por escrito. Como consecuencia de la incapacidad fue citado a descargos en la Empresa Agrícola El Retiro el 16 de julio, que concluyó con la terminación del contrato laboral.

***Gestión defensorial*:** El día 10 de octubre de 2006, la Defensoría Seccional de Urabá elaboró la acción de tutela, la cual fue presentada directamente por el usuario ante el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Apartadó, con el objeto de tutelar el derecho a la vida digna en conexidad con el de la salud, vulnerado por Saludcoop EPS, por la demora injustificada en la realización de la cirugía requerida por el paciente. Se le solicitó al juez que ordenara a dicha EPS autorizar y practicar la cirugía consistente en el reemplazo articular de la cadera izquierda, necesaria para la recuperación de la salud del peticionario.

***Resultados de la gestión defensorial*:** Los resultados fueron favorables logrando la protección de los derechos conculcados por Saludcoop EPS ya que el Juzgado Segundo Promiscuo Municipal de Apartadó resolvió tutelar los derechos fundamentales a la salud y la vida en condiciones dignas del accionante, ordenando a Saludcoop EPS realizar la intervención quirúrgica de reemplazo articular de cadera izquierda al accionante, suministrarle transporte y viáticos en Medellín mientras realiza el procedimiento. Asimismo, autorizó a Saludcoop E.P.S, recobrar del Fosyga el total de los costos que cause el cumplimiento de lo ordenado en dicha sentencia y los que no estuviere obligada legalmente a cubrir.

b) Protección del Derecho a la Salud

Hechos: Una peticionaria presentó queja ante la Defensoría Seccional de Urabá el 17 de octubre de 2006, por la vulneración de su derecho a la salud, manifestando que es beneficiaria desde hace más de 12 años de la EPS Instituto de Seguros Sociales, Seccional Antioquia. Afirma que el 3 de octubre de 2006 tuvo una cita con el ortopedista para la revisión de un examen de miembros inferiores y que el ortopedista le ordenó la práctica de un tac de columna para determinar si debía ser intervenida quirúrgicamente.

El 4 de octubre del 2006 se dirigió al Seguro Social en Apartadó y al solicitar la práctica del examen le comunicaron que no lo realizaban por falta de contrato. El 5 de octubre de 2006, le dijeron que el examen se lo harían en Medellín pero que la máquina se encontraba mal y que se demoraban en repararla meses o años. Agrega la peticionaria que lleva un mes esperando la autorización del TAC de columna y que no le resuelven nada, mientras su salud se deteriora, por lo que no puede permanecer mucho tiempo sentada por el dolor insoportable en la columna y en sus piernas.

Gestión defensorial: El 7 de noviembre de 2006, la Defensoría Seccional elaboró acción de tutela que fue presentada directamente por la usuaria ante el Juzgado Civil del Circuito de Apartadó, con el fin de amparar el derecho fundamental a la vida digna en conexidad con el derecho a la salud, vulnerados por el Instituto de Seguros Sociales, Seccional de Antioquia, solicitando al juez ordenar a la entidad accionada autorizar y practicar el TAC de columna requerido y el suministro de viáticos y transporte hacia Medellín para la accionante y un acompañante.

Resultados de la gestión defensorial: El Juzgado Civil de Circuito de Apartadó, el 21 de noviembre de 2006, decidió conceder el amparo a la accionante, precisando que el TAC de columna se encuentra dentro de la lista de procedimientos que establece el Plan Obligatorio de Salud, POS, del Régimen Contributivo, y que es obligación de la accionada autorizar y financiar la realización de este.

3.7. Funcionarios renuentes:

Según lo ordenado en los artículos 9, ordinal 7º, arts. 15, 16 y 17, ordinal segundo de la Ley 24 de 1992; la Resolución número 1243 del 2 de junio de 1994, y el Instructivo General para la Atención Integral, adoptado por la Resolución 386 de 2003, la Defensoría del Pueblo no reportó la renuencia por parte de ningún funcionario, durante el año 2006.

3.8. Gestión de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas para el fortalecimiento institucional, en especial de la labor de atención y trámite de peticiones.

Dando continuidad a la labor emprendida por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas en ejecución de la Planeación Estratégica 2005 – 2010 de la Defensoría

del Pueblo, durante el 2006 se desarrollaron actividades tendientes al mejoramiento de las herramientas de trabajo para la atención y trámite de peticiones (asesorías, quejas y solicitudes), con el fin de ofrecer resultados en menor tiempo. A partir de la estandarización e implementación de estas herramientas se procura por aumentar la eficacia y eficiencia de la gestión defensorial y la respuesta estatal de garantía y respeto por los derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario, así como incrementar el grado de satisfacción y legitimación de la institución frente a sus peticionarios y del Estado respecto a sus asociados.

La estandarización y mejora de las mencionadas herramientas de trabajo también sirven para entregar resultados, de calidad y en tiempo real, a las actividades de análisis, investigación y evaluación de la Defensoría del Pueblo sobre la situación de los derechos humanos y la aplicación del derecho internacional humanitario, que nutren la magistratura moral del Defensor del Pueblo.

3.8.1. Manual de Procesos y Procedimientos para la Atención y Trámite de Peticiones.

Durante el año 2006 se concluyó la elaboración del manual de la referencia, contentivo de flujogramas y textos pedagógicos, sobre los procesos y procedimientos para la atención y trámite de peticiones del área de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas. Asimismo, se proyectó la resolución interna que adoptará el manual, ordenará su implementación, modificará y derogará las disposiciones reglamentarias de la entidad que le sean contrarias.

En la actualización del manual, la Dirección Nacional estableció que con la adopción de este Manual de Procesos y Procedimientos, para la atención y trámite de peticiones de su área, se modificarán la Resoluciones 386 de 2003 y se derogará la Resolución 401 de 2004.

3.8.2. Manual de Calificación de Conductas Violatorias.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas incorporó al Manual de Calificación de Conductas Violatorias de la Defensoría del Pueblo los derechos y conductas de las víctimas de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario, más allá de lo establecido en la Ley de Justicia y Paz, para dar respuesta a las demandas del servicio en materia de víctimas de violaciones a los derechos humanos y en desarrollo del proyecto institucional que ejecutará actividades propias de la Política Pública de Lucha Contra la Impunidad diseñada en el documento Conpes 3411.

También se actualizó en materia de los derechos a la participación ciudadana, en especial el derecho a elegir y ser elegido, teniendo en cuenta la actividad desarrollada por la entidad en los procesos electorales de marzo y octubre de 2006, a la luz de la ley de garantías electorales, en cuya aplicación la Dirección Nacional dio instrucciones precisas a las Regionales y Seccionales de otorgar la participación ciudadana y utilizar los mecanismos

de control y vigilancia que buscan garantías a quienes participan en el proceso como electores y candidatos. El manual también fue actualizado en otros derechos como los derechos de los niños en el Código del Menor y el derecho a la salud.

El Manual de Calificación de Conductas Violatorios de los Derechos Humanos y del Derecho Internacional Humanitario, al igual que el de Procesos y Procedimientos, previa presentación y adopción por parte del Defensor del Pueblo, serán implementados en la gestión defensorial del año 2007.

3.8.3. Tabla de códigos sobre derechos, conductas y presuntos responsables de violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

La tabla de códigos para la atención y trámite de peticiones de la Dirección de Atención y Trámite de Quejas fue actualizada durante el año 2006. En esta actualización se establecieron con precisión los derechos y conductas que amenazan o violan los derechos humanos e infringen el derecho internacional humanitario. Igualmente, se actualizó con relación a los presuntos responsables de las infracciones al derecho internacional humanitario, teniendo en cuenta la desaparición de las Autodefensas Unidas de Colombia con el proceso de paz que adelantaron con el Gobierno Nacional, las estructuras armadas de esta organización ilegal que no se desmovilizaron y los nuevos grupos armados ilegales que surgieron con posterioridad a la desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia en el 2006.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas propuso a la Defensoría adoptar como ruta única de calificación de conductas amenazadoras o violadoras de los derechos humanos y de infracciones al derecho internacional humanitario. Así también, adoptar un sistema único de información para la Defensoría del Pueblo, que articule como módulos los diferentes programas o sistemas de información, existentes o en preparación, de los diferentes esquemas de atención y la ejecución de proyectos de fortalecimiento institucional, propuesta que se encuentra en estudio.

3.8.4. El sistema de Información Visión Web para la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

La Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, durante el año 2006, gestionó recursos de fortalecimiento a la gestión defensorial de su área, que permitirán el desarrollo del Sistema de Información Visión Web para el registro de sus peticiones a nivel nacional, actividades de recalificación de conductas y derechos aplicando la tabla de códigos actualizada, el levantamiento de una línea de base o punto de partida para la atención especial e integral a las víctimas de violaciones de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario y el esclarecimiento de la verdad sobre el particular en el país. El desarrollo del sistema, que ya cuenta con un prototipo funcional que recoge los requerimientos levantados durante el año 2005 por la Dirección Nacional de Atención y

Trámite de Quejas con todos los funcionarios que se desempeñan en la atención y trámite de peticiones en el país, no tomará más de seis meses del año 2007.

3.8.5. La atención y trámite de peticiones por parte de asesores de proyectos de cooperación para el fortalecimiento institucional, redunda en el incremento de la actividad de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas en los corregimientos y veredas del territorio colombiano.

La Dirección Nacional, durante los años 2004, 2005 y 2006 se ha esforzado en la capacitación de los "asesores de terreno" que apoyan la labor institucional en las veredas y corregimientos del país, en cuanto alcance y contenido de derechos humanos y procesos y procedimientos para la atención y trámite de peticiones de su área. En ese orden de ideas, durante el año 2006, capacitó a funcionarios y obtuvo el apoyo en la atención y trámite de asesorías en terreno. Estos funcionarios atendieron asesorías que fueron absueltas directamente por ellos y quejas y solicitudes que fueron tramitadas por las Regionales y Seccionales correspondientes.

Los funcionarios que apoyan esta actividad misional de la entidad laboran en los proyectos de Atención Especializada a los Desplazados por la Violencia, el Proyecto Regionalizado y el Proyecto de Atención a Comunidades en Riesgo.

4. DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES

4.1 ATENCIÓN DE PETICIONES EN LITIGIO DEFENSORIAL

Las peticiones en materia de recursos y acciones judiciales se atienden en la Defensoría del Pueblo a través del denominado "litigio defensorial".

El litigio defensorial es el ejercicio de los mecanismos e instrumentos constitucionales y legales en procura de la solución de todos aquellos conflictos y reivindicaciones sociales que amenacen y/o vulneren los derechos humanos, susceptibles de ser resueltos a través de un proceso judicial, previo el agotamiento de todas las formas de mediación o la gestión defensorial.

Entre aquellos mecanismos e instrumentos destacamos la acción de tutela, la acción de cumplimiento, la invocación del derecho de Hábeas Corpus, las acciones públicas de inconstitucionalidad y nulidad, y las acciones populares y de grupo.

El litigio defensorial se ejerce a iniciativa de la Defensoría o a petición de parte. Esta actuación se hace a través de cualquiera de sus modalidades, como son: la interposición directa y la coadyuvancia de acciones y recursos judiciales, la impugnación de los fallos judiciales, la intervención en acciones de nulidad e inexequibilidad por inconstitucionalidad, la insistencia en revisión en fallos de tutela, la participación en audiencias o diligencias

judiciales, el seguimiento al cumplimiento de fallos judiciales y promoción del incidente de desacato.

Los criterios de intervención de la Defensoría del Pueblo en estas materias se encuentran expresamente delimitados en el Instructivo General del Sistema de Atención Integral –IGSAI-[222].

A la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo corresponde coordinar la interposición de las acciones judiciales que expresamente la Constitución y la Ley le han asignado al Defensor del Pueblo, es decir, le corresponde coordinar a nivel nacional el ejercicio del litigio defensorial.

Las Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales, que constituyen las Unidades Operativas Regionales de Gestión Defensorial, dentro de su competencia, deben adelantar el trámite de las solicitudes respecto de las diferentes acciones y recursos que comprenden el litigio defensorial.

En general, la función de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo y de las Defensorías Regionales y Seccionales se concreta en la atención de las peticiones en materia de recursos y acciones judiciales, presentadas directamente por las personas, y las demás que de oficio se asumen por importancia e interés de actuación directo del Defensor del Pueblo.

Durante el año 2006, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales coordinó y apoyó el ejercicio de los mecanismos constitucionales de defensa a través de 18.463 peticiones a nivel nacional, como se verá más adelante.

La información estadística se obtuvo a partir del informe que cada Defensoría del Pueblo Regional y Seccional envía anualmente a la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, mediante el diligenciamiento de 7 cuadros que contienen la gestión realizada por dichas oficinas. Después de revisada la información y en algunos casos corregida, se procedió a consolidarla a nivel nacional a través de un programa de hoja de cálculo, que adicionalmente sirvió para la elaboración de las gráficas.

4.1.1 Peticiones recibidas

Como puede observarse en el Cuadro 1, en la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales y en las Defensorías Regionales y Seccionales se recibieron, en su orden, 16.031 peticiones relacionadas con acciones de tutela, 1.996 con acciones populares, 137 con acciones de grupo, 151 con acciones de cumplimiento, 90 con hábeas corpus y 58 con acciones de nulidad. El total global de peticiones fue de 18.463, superando el del año pasado, el cual ascendió a 14.564 peticiones.

---

[222] Adoptado por el Defensor del Pueblo mediante Resolución No. 396 de 12 de mayo de 2003, en el ordinal 4.2.1, en el cual se fijan pautas para el ejercicio de acciones de tutela, acciones populares, acciones de hábeas corpus, acciones de cumplimiento y otras actuaciones defensoriales.

Cuadro 1.
Total de peticiones recibidas según su naturaleza. Total Nacional. Enero-diciembre 2006

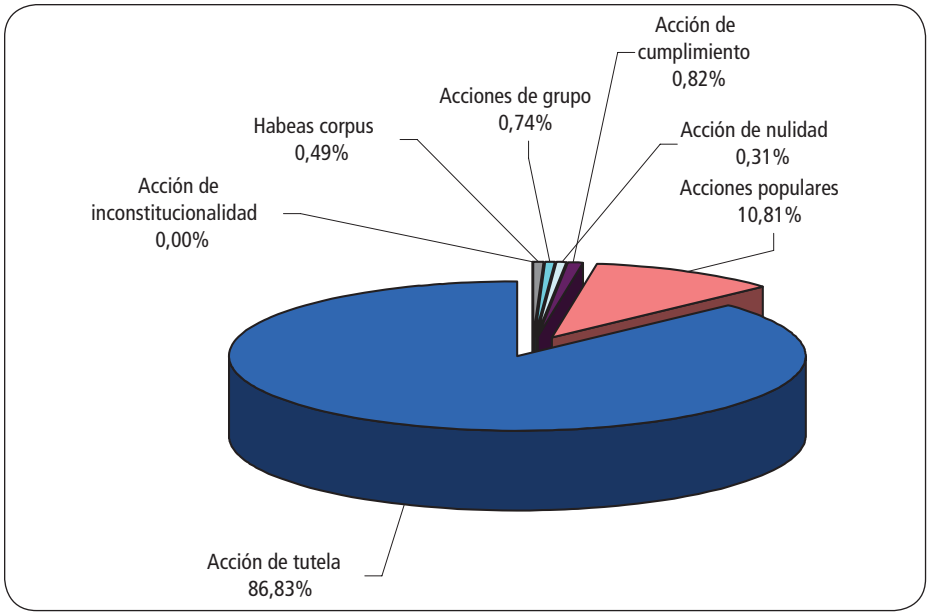
PETICIONES	NATURALEZA	NÚMERO	SUBT.	% POR
Acción de tutela	Solicitud de acción de tutela	1.413		7,65
	Coadyuvancia	423		2,29
	Impugnación	35		0,19
	Cumplimiento de fallo	312		1,69
	Insistencia en revisión	2.740		14,84
	Asesoría	11.108		60,16
Total acción de tutela			**16.031**	
Acción de cumplimiento	Solicitud de acción de cumplimiento	13		0,07
	Coadyuvancia	2		0,01
	Impugnación	0		0,00
	Cumplimiento de fallo	0		0,00
	Asesoría	136		0,74
Total acción de cumplimiento			**151**	
Acciones populares	Solicitud de acción popular	169		0,92
	Coadyuvancia	352		1,91
	Pacto de cumplimiento	502		2,72
	Impugnación	5		0,03
	Desacato	19		0,10
	Asesoría	949		5,14
Total acciones populares			**1.996**	
Acciones de grupo	Solicitud de acción de grupo	12		0,06
	Coadyuvancia	12		0,06
	Diligencia de conciliación	7		0,04
	Impugnación	0		0,00
	Asesoría	106		0,57
Total acciones de grupo			**137**	
Hábeas Corpus	Solicitud de hábeas corpus	8		0,04
	Impugnación auto que niega el recurso	0		0,00
	Asesoría y Consulta	82		0,44
Total Hábeas Corpus			**90**	
Acción de nulidad	Solicitud de Acción de Nulidad	2		0,01
	Intervención	0		0,00
	Asesoría	56		0,30
Total acción de nulidad			**58**	
Acción de inconstitucionalidad	Solicitud de acción de inconstitucionalidad	0		0,00
	Intervención	0		0,00
	Asesoría	0		0,00
Total acción de inconstitucionalidad			**0**	
TOTAL			**18.463**	**100,00**

Fuente: Defensoría del Pueblo - Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

La acción de tutela sigue constituyéndose en una de las acciones que más solicita el peticionario, con 16.031, le sigue la acción popular, con una cifra de 1.996 peticiones.

El Gráfico 1, en forma porcentual, nos muestra de manera contundente dicha tendencia. La acción de tutela con un 86.83% se constituye en la acción más solicitada, seguida de la acción popular, cuyo porcentaje de participación es del 10.81%.

Gráfico 1.
Porcentaje de participación de las peticiones en materia de recursos y acciones judiciales recibidas por la Defensoría del Pueblo. Enero-diciembre 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo - Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

4.1.2 Estado de las peticiones recibidas

Las peticiones recibidas en la Defensoría del Pueblo se tramitan desde que son radicadas hasta que la gestión defensorial se agota. Por lo anterior, se han diferenciado tres clases de estados:

Estudio: se consideran aquellas peticiones que se encuentran en la etapa de análisis de viabilidad de la petición, lo que incluye la verificación de los hechos, complementación de la documentación, recopilación de pruebas, etc.

Seguimiento: se consideran aquellas peticiones de acciones, impugnaciones, coadyuvancias o cumplimientos de fallo, interpuestos en ejercicio del litigio defensorial,

de oficio o a petición de parte, y cuyo trámite aún no ha finalizado con sentencia en firme, bien sea en primera instancia o segunda si a esta última hubo lugar.

Concluidas: se consideran aquellas acciones, impugnaciones, coadyuvancias o cumplimientos de fallo, interpuestas por la Defensoría del Pueblo y cuyo trámite ha finalizado, con providencia de primera o de segunda instancia, según el caso. Igualmente, aquellas peticiones, cualquiera sea su naturaleza, que la Defensoría del Pueblo consideró improcedente, por razones sustanciales o adjetivas.

Para efecto de apreciar en mejor forma la labor de la Defensoría del Pueblo en materia de recursos y acciones judiciales, es necesario distinguir entre aquellas peticiones que fueron objeto de intervención ante los estrados judiciales, haciendo uso del litigio defensorial, y aquellas que no tuvieron tal suerte debido a que se consideró que no se reunían los requisitos sustanciales y adjetivos de procedencia del mecanismo de protección correspondiente o, simplemente, no reunían los presupuestos de legitimidad que deben asistirle al Defensor del Pueblo o a sus delegados para agenciar los derechos de los peticionarios. El cuadro 2 compara del total de peticiones recibidas, las que se tramitaron con acciones y recursos y aquellas en las cuales no se interpusieron recursos.

Cuadro 2.
Total de acciones y recursos interpuestos y no interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006.

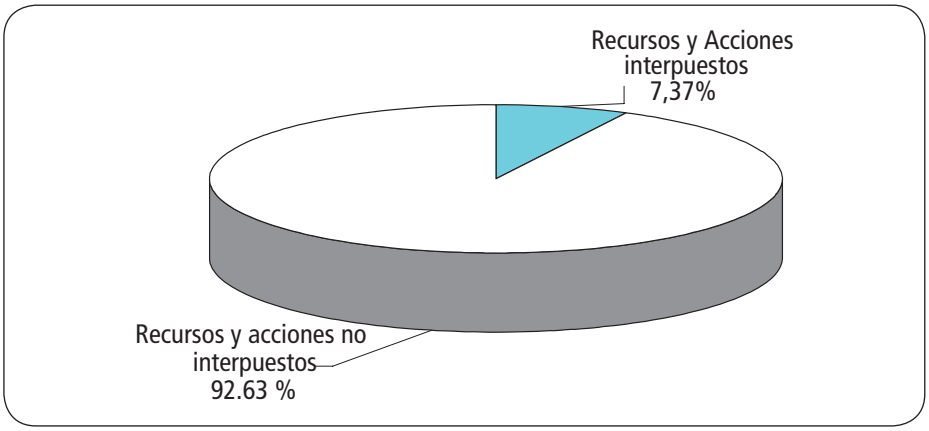
TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	PETICIONES RECIBIDAS	RECURSOS Y ACCIONES INTERPUESTOS	%	RECURSOS Y ACCIONES NO INTERPUESTOS	%
Acción de tutela	Solicitud de acción de tutela/Demanda	1.413	389	27,53	1.024	72,47
	Coadyuvancia	423	203	47,99	220	52,01
	Impugnación	35	10	28,57	25	71,43
	Cumplimiento de fallo	312	191	61,22	117	37,50
	Insistencia en revisión	2.740	162	5,91	2.578	94,09
	Asesoría	11.108	0	0,00	11.112	100,04
Total acción de tutela		**16.031**	**955**	**5,96**	**15.076**	**94,04**
Acción de cumplimiento	Solicitud de acción de cumplimiento/Demanda	13	9	69,23	4	30,77
	Coadyuvancia	2	1	50,00	1	50,00
	Impugnación	0	0	0,00	0	0,00
	Cumplimiento de fallo	0	0	0,00	0	0,00
	Asesoría	136	0	0,00	136	100,00
Total acción de cumplimiento		**151**	**10**	**6,62**	**141**	**93,38**

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	PETICIONES RECIBIDAS	RECURSOS Y ACCIONES INTERPUESTOS	%	RECURSOS Y ACCIONES NO INTERPUESTOS	%
Acciones populares	Solicitud de acción popular/Demanda	169	128	75,74	41	24,26
	Coadyuvancia	352	91	25,85	260	73,86
	Pacto de cumplimiento	502	134	26,69	368	73,31
	Impugnación	5	5	100,00	0	0,00
	Desacato	19	19	100,00	0	0,00
	Asesoría	949	0	0,00	949	100,00
Total acciones populares		**1.996**	**377**	**18,89**	**1.618**	**81,06**
Acciones de grupo	Solicitud de acción de grupo/Demanda	12	8	66,67	4	33,33
	Coadyuvancia	12	3	25,00	9	75,00
	Diligencia de conciliación	7	0	0,00	7	100,00
	Impugnación	0	0	0,00	0	0,00
	Asesoría	106	0	0,00	108	101,89
Total acciones de grupo		**137**	**11**	**8,03**	**128**	**93,43**
Hábeas Corpus	Solicitud de hábeas corpus	8	8	100,00	0	0,00
	Impugnación auto que niega el recurso	0	0	0,00	0	0,00
	Asesoría	82	0	0,00	82	100,00
Total Hábeas Corpus		**90**	**8**	**8,89**	**82**	**91,11**
Acción de nulidad	Solicitud de acción de nulidad/Demanda	2	0	0,00	2	100,00
	Intervención	0	0	0,00	0	0,00
	Asesoría	56	0	0,00	55	98,21
Total acción de nulidad		**58**	**0**	**0,00**	**57**	**98,28**
Acción de inconstitucionalidad	Solicitud acción de inconstitucionalidad	0	0	0,00	0	0,00
	Intervención	0	0	0,00	0	0,00
	Asesoría	0	0	0,00	0	0,00
Total acción inconstitucionalidad		**0**	**0**	0,00	**0**	0,00
Total		**18.463**	**1.361**	**7,37**	**17.102**	**92,63**

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

El Cuadro 2, advierte la tendencia de la actuación de la Entidad en las peticiones que fueron objeto del litigio defensorial en todas sus modalidades. En primer término, cabe mencionar que, de las 18.463 peticiones recibidas por la Defensoría del Pueblo, en materia de recursos y acciones judiciales, únicamente 1.361 fueron objeto de la intervención defensorial dentro de cualquiera de las modalidades del litigio defensorial. Las restantes, como se verá más adelante, en su gran mayoría finalizaron con asesoría experta y pedagógica al peticionario.

Gráfico 2.
Porcentaje de participación de las acciones y recursos interpuestos y no interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

En el Gráfico 2, se puede observar el porcentaje de participación entre las peticiones interpuestas y las no interpuestas por la Entidad ante los estrados judiciales. En él se advierte que de las peticiones recibidas por la Defensoría del Pueblo, únicamente en un 7.37% se consideró que llenaban los requisitos para que se interviniera como Institución en defensa de los derechos de los peticionarios.

En la mayoría de las peticiones que no fueron llevadas a los estrados judiciales, se adoptaron tales decisiones después de verificar que realmente no existía violación o amenaza de derechos o que no se configuraban los requisitos sustanciales y procesales para la procedencia de una determinada acción o recurso judicial. Esta forma de actuar refleja el hecho de que la Defensoría del Pueblo ejerce responsablemente las atribuciones constitucionales y legales con que cuenta para acudir al aparato jurisdiccional.

Los cuadros siguientes nos ilustrarán en detalle el estado de las peticiones, diferenciando si se hizo uso o no del litigio defensorial. En efecto, de conformidad con el Cuadro 3 (acciones o recursos interpuestos) y con el Cuadro 4 (peticiones no interpuestas), se puede observar detalladamente el estado de las peticiones en las acciones de tutela, populares, de grupo, cumplimiento, nulidad, inconstitucionalidad y hábeas corpus, cuyas cifras indican el número de casos en cualquiera de las modalidades del litigio defensorial.

Cuadro 3.
Acciones y recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo ante los despachos judiciales. Total Nacional. Enero-diciembre 2006

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	ACCIONES O RECURSOS INTERPUESTOS	ESTADO DE LOS PROCESOS	
			SEGUIMIENTO	CONCLUIDOS
Acción de Tutela	Demanda de Acción de Tutela	389	30	359
	Coadyuvancia	203	5	198
	Impugnación	10	3	7
	Cumplimiento de fallo	191	10	181
	Insistencia en revisión	162	6	156
Acción de Cumplimiento	Demanda de Acción de Cumplimiento	9	8	1
	Coadyuvancia	1	1	0
	Impugnación	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	0	0	0
Acciones Populares	Demanda de Acción Popular	128	104	24
	Coadyuvancia	91	80	11
	Pacto de Cumplimiento	134	120	14
	Impugnación	5	5	0
	Desacato	19	18	1
Acciones de Grupo	Demanda de Acción de Grupo	8	8	0
	Coadyuvancia	3	2	1
	Diligencia de Conciliación	0	0	0
	Impugnación	0	0	0
Hábeas Corpus	Solicitud de Hábeas Corpus	8	0	8
	Impugnación Auto que niega	0	0	0
Acción de Nulidad	Demanda de acción de nulidad	0	0	0
	Intervención	0	0	0
Acción de Inconstitucionalidad	Demanda de inconstitucionalidad	0	0	0
	Intervención	0	0	0
TOTAL		1361	400	961

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

La Defensoría del Pueblo respecto a la acción de tutela interpuso 389 demandas e intervino como coadyuvante en 203 oportunidades; en la acción popular elevó 128 demandas e intervino en 91 coadyuvancias.

Cuadro 4.
Peticiones de acciones y recursos no interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	ACCIONES O RECURSOS NO INTERPUESTOS	ESTADO DE LAS PETICIONES	
			ESTUDIO	CONCLUIDAS
Acción de Tutela	Solicitud de Acción de Tutela	1.024	0	1.024
	Coadyuvancia	220	11	209
	Impugnación	25	3	22
	Cumplimiento de fallo	121	32	89
	Insistencia en revisión	2.578	208	2.370
	Asesoría y Consulta	11.108	0	11.108
Acción de Cumplimiento	Solicitud de Acción de Cumplimiento	4	4	0
	Coadyuvancia	1	0	1
	Impugnación	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	0	0	0
	Asesoría y Consulta	136	1	135
Acciones Populares	Solicitud de Acción Popular	41	1	40
	Coadyuvancia	261	0	261
	Pacto de Cumplimiento	368	282	86
	Impugnación	0	0	0
	Desacato	0	0	0
	Asesoría y Consulta	949	1	948
Acciones de Grupo	Solicitud de Acción de Grupo	4	4	0
	Coadyuvancia	9	2	7
	Diligencia de Conciliación	7	0	7
	Impugnación	0	0	0
	Asesoría y Consulta	106	0	106
Hábeas Corpus	Solicitud de Hábeas Corpus	0	0	0
	Impugnación Auto que niega	0	0	0
	Asesoría y Consulta	82	0	82
Acción de Nulidad	Solicitud de Acción de Nulidad	2	2	0
	Intervención	0	0	0
	Asesoría y Consulta	56	0	56
Acción de Inconstitucionalidad	Solicitud de Acción de Inconstitucionalidad	0	0	0
	Intervención	0	0	0
	Asesoría y Consulta	0	0	0
TOTAL		17.102	551	16.551

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

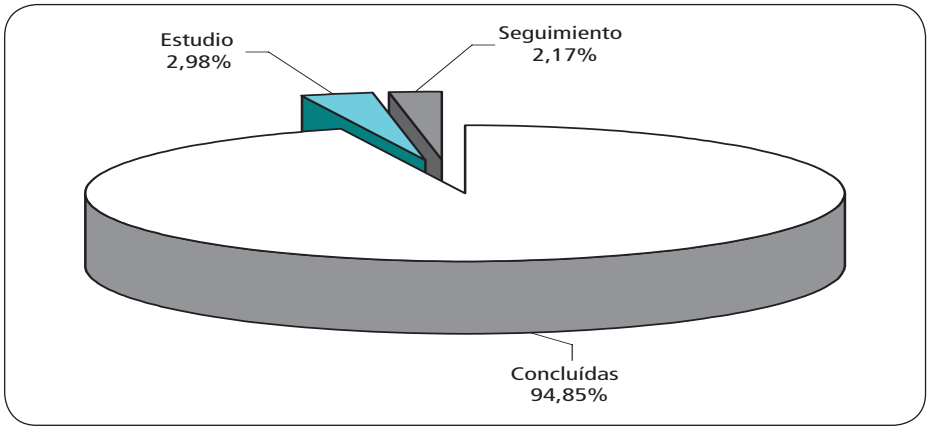
El Cuadro 4 muestra el trámite que han sufrido aquellas peticiones en materia de recursos y acciones judiciales que no han sido objeto del litigio defensorial, y que asciende al número de 17.102 peticiones. Dicha situación se produce, bien sea porque la solicitud se encuentra en estudio o concluida, debido a que se consideró no viable el ejercicio del litigio defensorial. Como bien se puede observar, el gran número de peticiones no interpuestas corresponde a peticiones en que la Defensoría del Pueblo asesora directamente al peticionario, para que éste pueda ejercer en mejor forma determinado mecanismo de protección.

Es importante señalar que a los peticionarios de las solicitudes recibidas por la Defensoría que no fueron objeto de intervención judicial por parte de la Entidad, se les envía una respuesta motivada en donde se señalan las razones que impidieron ejercer el litigio defensorial en su caso y se les explica en forma pedagógica respecto del alcance del mecanismo judicial que solicitó ante la Defensoría del Pueblo y si es del caso sobre los mecanismos ordinarios de defensa que eventualmente puedan servir para dar solución a su situación.

Las Unidades Operativas Regionales y Seccionales despliegan una gran labor de asesoría y apoyo al peticionario para la solución de sus conflictos, propendiendo por un uso racional de los recursos y acciones judiciales, con el objeto de no congestionar los despachos judiciales ni tampoco desgastar los mecanismos de protección.

No obstante, es pertinente realizar un balance general de la gestión defensorial en materia de recursos y acciones judiciales, teniendo en cuenta tanto las peticiones que fueron objeto del litigio defensorial, como aquellas que no se consideró viable.

Gráfico 3.
Porcentaje de participación según estado de las peticiones recibidas por la Defensoría del Pueblo. Enero-diciembre 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

El Gráfico 3 nos muestra el porcentaje de participación según el estado de las peticiones. De su análisis se observa que un 94.85% corresponde a peticiones concluidas, un 2.17% a aquellas que se encuentran en seguimiento y sólo un 2.98% se halla en estudio. Es decir, la gestión es más que satisfactoria. En efecto, el alto porcentaje de actuaciones concluidas evidencia el alto compromiso de la Institución para con la defensa de los derechos humanos a través de los mecanismos constitucionales de defensa y su seguimiento.

4.1.3. Resultado de la Gestión Defensorial

Una vez ejercido el litigio defensorial ante los despachos judiciales, se realiza el seguimiento del correspondiente proceso hasta que exista providencia en firme. Correlativamente, también habrá culminado la petición y su forma de conclusión dependerá del resultado obtenido en sede judicial.

Los resultados de la intervención ante los despachos judiciales se califican de la siguiente forma:

Resultado Favorable: Se aplica cuando el funcionario judicial correspondiente resolvió positivamente las pretensiones esgrimidas en la acción, recurso, coadyuvancia o incidente por cumplimiento de fallo interpuesto por la Defensoría, es decir, cuando se logró la protección de los derechos vulnerados o amenazados.

Resultado Parcialmente Favorable: Se aplica cuando la acción, el recurso, la coadyuvancia o el incidente por cumplimiento de fallo interpuesto por la Defensoría prospera sin que hayan sido acogidas la totalidad de las pretensiones esgrimidas por la Institución, es decir, cuando se logra la protección parcial de los derechos invocados.

Resultado Desfavorable: Se aplica cuando el resultado obtenido es totalmente adverso a las pretensiones de la acción, el recurso, la coadyuvancia o el incidente interpuesto por la Defensoría, es decir, cuando la petición fue resuelta en forma negativa por el funcionario judicial del conocimiento.

Desistimiento: Se aplica cuando la Defensoría del Pueblo encuentre que los presupuestos fácticos, legales o jurisprudenciales que sirvieron de base para el litigio defensorial han desaparecido o han cambiado. En consecuencia, la Entidad desiste de la acción o del recurso instaurado, coadyuvado o impugnado.

Cuadro 5.
Formas de conclusión de las peticiones en acciones y recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo ante los despachos

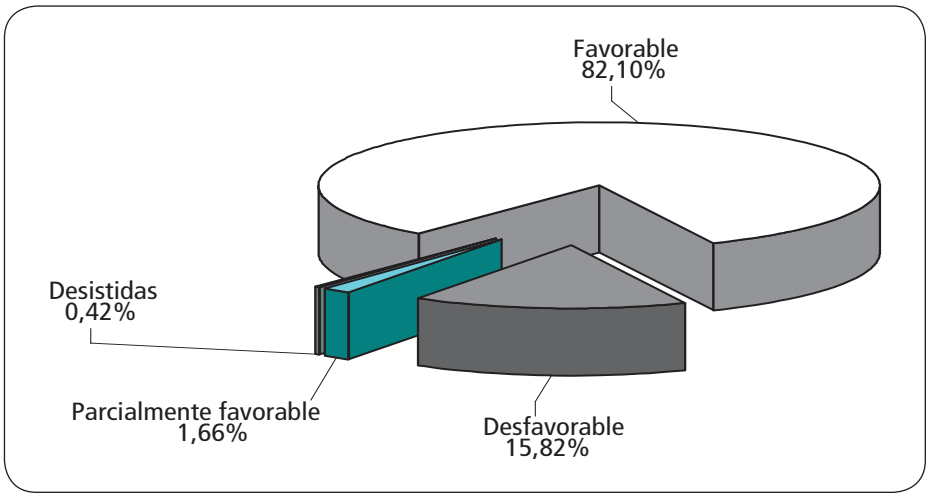
TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	PROCESOS CONCLUIDOS	FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS ACC/REC INTERPUESTOS			
			Favorables	P/Favorables	Desfavorables	Desistidas
Acción de Tutela	Demanda de Acción de Tutela	359	332	3	20	4
	Coadyuvancia	198	196	0	2	0
	Impugnación	7	5	0	2	0
	Cumplimiento de fallo	181	180	0	1	0
	Insistencia en revisión	156	40	0	116	0
Acción de Cumplimiento	Demanda de Acción de Cumplimiento	1	0	0	1	0
	Coadyuvancia	0	0	0	0	0
	Impugnación	0	0	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	0	0	0	0	0
Acciones Populares	Demanda de Acción Popular	24	18	0	6	0
	Coadyuvancia	11	4	6	1	0
	Pacto de Cumplimiento	14	6	7	1	0
	Impugnación	0	0	0	0	0
	Desacato	1	0	0	1	0
Acciones de Grupo	Demanda de Acción de Grupo	0	0	0	0	0
	Coadyuvancia	1	0	0	1	0
	Diligencia de Conciliación	0	0	0	0	0
	Impugnación	0	0	0	0	0
Hábeas Corpus	Solicitud de Hábeas Corpus	8	8	0	0	0
	Impugnación Auto que niega	0	0	0	0	0
Acción de Nulidad	Demanda de acción de nulidad	0	0	0	0	0
	Intervención	0	0	0	0	0
Acción de Inconstitucionalidad	Demanda de inconstitucionalidad	0	0	0	0	0
	Intervención	0	0	0	0	0
TOTAL		961	789	16	152	4

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

Del Cuadro 5 se observa que en las acciones de tutela el resultado favorable es bastante frecuente. En efecto, de 359 acciones de tutela interpuestas y concluidas, solamente 20 fueron desfavorables. Lo propio acontece con las coadyuvancias, pues de 198 intervenciones, únicamente 2 fueron desfavorables. En tratándose de las acciones populares, el balance no fue tan favorable, pues de 25 demandas interpuestas y concluidas, 6 fueron desfavorables y respecto de 11 coadyuvancias, 1 fue desfavorable.

Dentro del litigio defensorial el 82.10% de las acciones y recursos concluidos merecieron un fallo favorable; un 1.66% un fallo parcialmente favorable, un 15.82% un fallo desfavorable y solamente 0.42% de peticiones desistidas. Así lo indica el Gráfico 4 relativo al porcentaje de participación del resultado de las actuaciones en las acciones y recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo.

Gráfico 4.
Porcentaje de participación del resultado de las actuaciones en las acciones y recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

El porcentaje de acierto en la gestión defensorial demuestra la atención calificada que reciben las peticiones en materia de recursos y acciones judiciales. No obstante, el porcentaje desfavorable no indica deficiencia de la gestión defensorial, pues las decisiones judiciales en esta materia no solo dependen de la argumentación expuesta por la Defensoría del Pueblo, sino del criterio de la autoridad judicial que conoce y decide el caso, y que, en muchas ocasiones, no coincide con el de la Entidad.

En relación con las peticiones que no fueron objeto del ejercicio del litigio defensorial ante los despachos judiciales, las formas de terminación son:

Petición Improcedente: Se aplica cuando del estudio y análisis de la petición se concluye la improcedencia sustancial de la actuación solicitada, es decir, de la acción, impugnación, coadyuvancia o incidente de que se trate.

Petición Remitida: Se aplica cuando se establece la falta de competencia de la Regional o Seccional para realizar la actuación solicitada y ella es remitida a la dependencia competente de la Defensoría para hacerse cargo de la petición. Esta forma comprende las solicitudes de insistencia remitidas a la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, con concepto favorable.

Petición Desistida: Se aplica cuando el solicitante retira la petición o expresamente manifiesta que no desea que se continúe su trámite. Igualmente, se entenderá concluida por desistimiento cuando transcurran 2 meses sin que el peticionario aporte los documentos o complemente información expresamente solicitados o requeridos por la Defensoría, contados a partir de la fecha en que se le hizo el requerimiento.

Asesorías con proyecto de acción o recurso: En esta forma de terminación se registran aquellas peticiones, que si bien no fueron tenidas en cuenta para el litigio defensorial, se estimó que sustancialmente tenía vocación de prosperidad y, por tanto, se hizo entrega al peticionario de un proyecto de acción o recurso (minuta) elaborado por la Defensoría, para que la interponga directamente.

Asesorías sin proyecto de acción o recurso: Esta forma de terminación corresponde a aquellas peticiones en las cuales el peticionario recibió asesoría, que eventualmente puede estar acompañada de material o jurisprudencia, es decir, se le orientó respecto de la acción o recurso solicitado, sin que haya implicado la elaboración de la minuta respectiva.

En el Cuadro 6 se observa claramente que de las 16.551 peticiones en las que la Defensoría del Pueblo no intervino en ejercicio del litigio defensorial, 16.103 se resolvieron mediante una asesoría calificada y experta. Del último guarismo, merece destacarse que 11.871 peticiones culminaron la asesoría con elaboración de una minuta de acción o recurso para que el peticionario lo suscriba e interponga ante la autoridad judicial competente. En estos eventos, la Defensoría del Pueblo advirtió las posibilidades de prosperidad de la petición, sin embargo, estimó que no concurrían los requisitos para que la Entidad agenciara los derechos del peticionario.

Cuadro 6.
Formas de conclusión de las peticiones en acciones y recursos no interpuestos por la Defensoría del Pueblo ante los despachos judiciales.

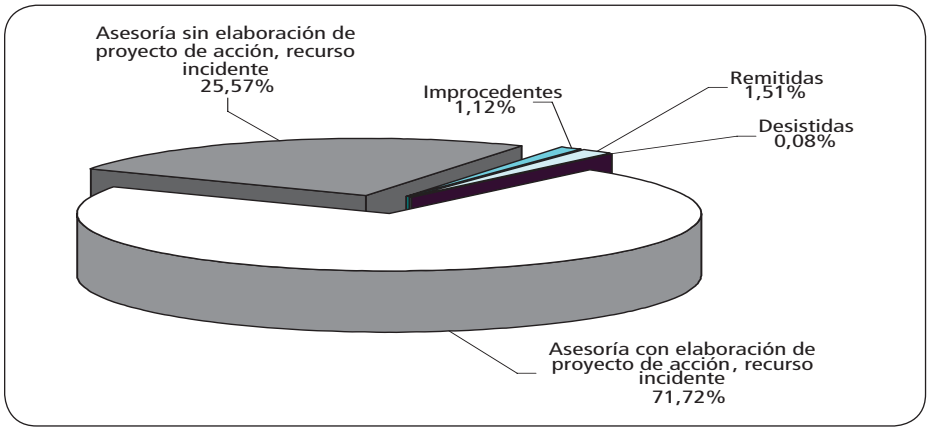
TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	PETICIONES CONCLUIDAS	FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS PETICIONES EN ACC/REC NO INTERPUESTOS				
			Improcedentes	Remitidas	Desistidas	Asesorías absueltas en acc/rec	
						Con proyecto	Sin proyecto
Acción de Tutela	Solicitud de Acción de Tutela	1.024	0	4	1	1.015	4
	Coadyuvancia	209	1	0	0	208	0
	Impugnación	22	0	0	1	21	0
	Cumplimiento de fallo	89	3	1	0	79	6
	Insistencia en revisión	2.370	92	229	5	12	2.032
	Asesoría y Consulta	11.108	13	15	4	10.220	856
Acción de Cumplimiento	Solicitud de Acción de Cumplimiento	0	0	0	0	0	0
	Coadyuvancia	1	1	0	0	0	0
	Impugnación	0	0	0	0	0	0
	Cumplimiento de fallo	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	135	1	0	1	8	125
Acciones Populares	Solicitud de Acción Popular	40	0	0	0	6	34
	Coadyuvancia	261	10	0	0	169	82
	Pacto de Cumplimiento	86	50	0	0	22	14
	Impugnación	0	0	0	0	0	0
	Desacato	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	948	4	1	0	66	877
Acciones de Grupo	Solicitud de Acción de Grupo	0	0	0	0	0	0
	Coadyuvancia	7	0	0	0	7	0
	Diligencia de Conciliación	7	7	0	0	0	0
	Impugnación	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	106	1	0	1	1	103
Hábeas Corpus	Solicitud de Hábeas Corpus	0	0	0	0	0	0
	Impugnación Auto que niega	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	82	0	0	0	37	45

TIPO DE PETICIÓN	NATURALEZA DE LA PETICIÓN	PETICIONES CONCLUIDAS	FORMAS DE CONCLUSIÓN DE LAS PETICIONES EN ACC/REC NO INTERPUESTOS				
			Improcedentes	Remitidas	Desistidas	Asesorías absueltas en acc/rec	
						Con proyecto	Sin proyecto
Acción de Nulidad	Solicitud de Acción de Nulidad	0	0	0	0	0	0
	Intervención	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	56	2	0	0	0	54
Acción de Inconstitucionalidad	Solicitud de Acción de Inconstitucionalidad	0	0	0	0	0	0
	Intervención	0	0	0	0	0	0
	Asesoría y Consulta	0	0	0	0	0	0
TOTAL		16.551	185	250	13	11.871	4.232

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

La estadística proyectada en el Gráfico 5, muestra que el 71.72% de las peticiones no interpuestas culminó con elaboración de proyecto de acción, recurso o incidente y un 25.57% culminó con asesoría sin elaboración de minuta, pero suministrándole elementos de juicio valiosos para su propósito. Incluso, aquellas peticiones improcedentes, es decir, aquellas que definitivamente el mecanismo solicitado por el peticionario no era viable jurídicamente y que corresponden al 1.12%, recibieron asesoría y orientación, en la gran mayoría de casos, es donde se les indicó el mecanismo ordinario del que puede hacer uso para hacer valer sus derechos.

Gráfico 5.
Porcentaje de participación del resultado de las acciones o recursos no interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

Lo anterior indica que el servicio de asesoría al peticionario en el ejercicio de los mecanismos de protección de derechos, constituye una de las principales actividades realizadas por la Defensoría del Pueblo[223].

4.1.4 Autoridades y particulares presuntamente responsables en las peticiones elevadas ante la Defensoría del Pueblo

Los presuntos responsables están constituidos por aquellos agentes, señalados en las solicitudes de los peticionarios ante esta Entidad, como responsables de violar o amenazar sus derechos. Conviene aclarar que, no necesariamente ello quiere decir que efectivamente dichos presuntos responsables los violen o amenacen con violar, sino que tal indicación es el punto de partida para que la Defensoría del Pueblo, a través de sus herramientas legales, verifique tal situación y, si es del caso, proceda a instaurar los diferentes recursos o acciones judiciales ante los estrados judiciales en procura de la protección de los derechos.

El objeto de la estadística que a continuación se expone, es mostrar la percepción que tienen los usuarios de la Defensoría del Pueblo de los agentes estatales y no estatales que presuntamente adoptan conductas vulneratorias de los derechos.

Cuadro 7.
Autoridades o particulares contra quienes se presentaron las peticiones ante la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006.

PRESUNTOS RESPONSABLES	PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	PETICIONES						
		Acciones de tutela	Acciones populares	Acciones de grupo	Acciones de cumplimiento	Acciones de Hábeas Corpus	SUBTOTAL	% PRESUNTO
Autoridades Administrativas	Del orden Nacional	2.307	41	12	2	0	2.362	14,74
	Del orden Departamental	1.813	113	3	7	0	1.936	12,08
	Del orden Municipal	675	755	9	13	0	1.452	9,06
	Del orden Distrital	1.319	130	46	20	0	1.515	9,46
Corporaciones Públicas	Congreso de la República	0	0	0	0	0	0	0,00
	Asambleas Departamentales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Concejos Municipales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Concejos Distritales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Juntas Administradoras Locales y comunales	0	0	0	0	0	0	0,00

[223] En los casos de asesoría, la Entidad no cuenta con la información atinente a la culminación favorable o desfavorable de la acción o recurso interpuesto por el peticionario, debido a que en la mayoría de casos no es suministrada.

PRESUNTOS RESPONSABLES	PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	PETICIONES						
		Acciones de tutela	Acciones populares	Acciones de grupo	Acciones de cumplimiento	Acciones de Hábeas Corpus	SUBTOTAL	% PRESUNTO
Funcionarios Judiciales	De juzgados	37	0	0	0	2	39	0,24
	De fiscalías	33	0	0	0	2	35	0,22
	De tribunales	9	0	0	0	0	9	0,06
	De juzgados penales militares	0	0	0	0	0	0	0,00
	Auxiliares de la justicia	2	0	0	0	0	2	0,01
	De las Cortes, Consejo de Estado y Superior de la Judicatura	3	1	0	0	0	4	0,02
Órganos de Control	De la Contraloría	1	0	0	0	0	1	0,01
	De la Procuraduría	2	0	0	0	0	2	0,01
	De las Pesonerías	0	0	0	0	0	0	0,00
	De la Defensoría	1	0	0	0	0	1	0,01
Fuerza Pública	Del Ejército Nacional	28	0	2	0	0	30	0,19
	De la Armada Nacional	1	1	0	0	0	2	0,01
	De la Fuerza Aérea Nacional	1	0	0	0	0	1	0,01
	De la Policía Nacional	41	5	1	0	5	52	0,32
Organismos de Seguridad	DAS	11	0	0	0	2	13	0,08
Autoridades Penitenciarias	INPEC	65	0	0	1	6	72	0,45
Particulares que prestan servicios públicos domiciliarios	Que prestan sevicio público de energía eléctrica	82	14	0	0	0	96	0,60
	Que prestan servicio público de acueducto y alcantarillado	80	20	0	0	0	100	0,62
	Que prestan servicio público de teléfono	24	0	0	0	0	24	0,15
	Que prestan sevicio público de gas	2	1	0	0	0	3	0,02
Particulares que prestan servicios públicos no domiciliarios	Que prestan servicio público de educación	65	0	0	0	0	65	0,41
	Que prestan servicio público de salud	7.219	4	0	0	0	7.223	45,08
	Que prestan servicio público de seguridad social	594	0	0	0	0	594	3,71
	Que prestan servicio público bancario y crediticio	15	0	0	0	0	15	0,09
	Que prestan servicio público como centrales de información	1	0	0	0	0	1	0,01
	Que prestan servicio público de transporte	1	0	0	0	0	1	0,01
	Que prestan otros servicios públicos	8	16	0	0	0	24	0,15

PRESUNTOS RESPONSABLES	PRESUNTOS RESPONSABLES DIRECTOS	PETICIONES						
		Acciones de tutela	Acciones populares	Acciones de grupo	Acciones de cumplimiento	Acciones de Hábeas Corpus	SUBTOTAL	% PRESUNTO
Organizaciones privadas	Medios de comunicación	0	0	0	0	0	0	0,00
	Grupos económicos y empresas	1	13	0	0	0	14	0,09
	Cooperativas	2	0	0	0	0	2	0,01
	Organizaciones no gubernamentales	0	0	0	0	0	0	0,00
Asociaciones	Asociaciones y gremios de profesionales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Asociaciones sindicales	17	0	0	0	0	17	0,11
	Asociaciones o juntas de copropiedad horizontal	0	0	0	0	0	0	0,00
	Asociaciones o juntas de clubes privados	0	0	0	0	0	0	0,00
Otros particulares accionables	Otros particulares accionables	66	248	0	0	0	314	1,96
TOTAL		14.526	1.362	73	43	17	16.021	100,00

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

La estadística muestra que tanto en las acciones de tutela, como en las populares, de grupo y cumplimiento, los particulares que prestan el servicio público son los más invocados como agentes vulneradores de derechos. En efecto, las cifras del Cuadro 7[224] muestran que del total de peticiones recibidas por la Defensoría, el mayor número de ellas señalaron los particulares que prestan servicios públicos distintos de los domiciliarios, como la educación, la salud, bancario y crediticio, entre otros, como presuntos responsables de la vulneración de derechos, con un total de 7.923 peticiones. Del anterior total, 7.903 corresponden a peticiones relacionadas con la acción de tutela en donde aparecen como mayores responsables los particulares que prestan el servicio de salud, con 7.219, con una participación del 45.08%, lo cual es coherente con los mayores índices de violaciones de los derechos, pues el derecho a la salud, es siempre el más violado, como se verá más adelante.

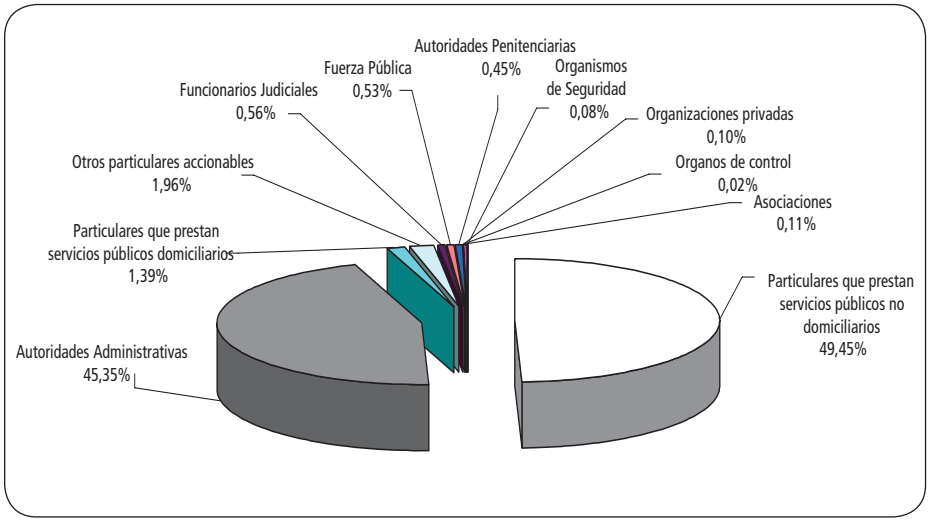
Respecto de las autoridades públicas, las administrativas, de todos los niveles (Nacional, Departamental, Municipal y Distrital), son los principales agentes vulneradores que involucran los ciudadanos en las peticiones ante la Defensoría del Pueblo. En efecto, dichas autoridades con 7.265 ocasiones en las que se les señalaron como responsables de la vulneración de derechos, tienen una participación de 45.35%, de las cuales se destaca las autoridades nacionales con un 14.74%. De estos totales merece destacarse, que en relación con la acción de tutela, las autoridades administrativas del orden nacional fueron

[224] En el cuadro 7 aparece un subtotal de 16.021 peticiones, en tanto que en el cuadro 1 se indica un total de 18.463 peticiones. La diferencia se explica por cuanto en diversas peticiones recibidas en la Defensoría del Pueblo no se indica la autoridad o particular presuntamente responsable de la vulneración y en otras se señala más de un agente responsable.

las más señaladas como responsables con 2.307, mientras que en relación con las acciones populares, las autoridades administrativas del orden municipal aparecen con 755, como las más señaladas.

Como se muestra en el Gráfico 6, el mayor porcentaje de peticiones en litigio defensorial fueron presentadas contra los particulares que prestan servicios públicos no domiciliarios, con el 49.45% seguido de las autoridades administrativas, con el 45.35%.

Gráfico 6.
Porcentaje de participación de las autoridades o particulares contra quienes se presentaron las peticiones ante la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

4.1.5. Derechos invocados en las peticiones elevadas ante la Defensoría del Pueblo

Los derechos invocados en las peticiones presentadas por los usuarios del servicio ante la Defensoría del Pueblo son aquellos que eventualmente se consideran vulnerados o amenazados por los peticionarios y sobre lo cual la Defensoría despliega una labor de verificación previa a la instauración de cualquier mecanismo de defensa. La estadística que a continuación se expone, tiene por objeto reflejar la percepción que tienen los usuarios de la Defensoría del Pueblo de los derechos que, a su criterio, les son amenazados y vulnerados por las autoridades o los particulares.

Cuadro 8.
Derechos invocados como vulnerados o amenazados en las peticiones presentadas ante la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006.

DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE ACCIONES DE TUTELA	No. CASOS	% de participación
A la salud	9.556	44,42
A la vida	1.474	6,85
A la integridad personal	3.348	15,56
A la vida digna	1.555	7,23
A la subsistencia y mínimo vital	778	3,62
Derechos fundamentales de los niños	949	4,41
A la seguridad social	238	1,11
De petición	755	3,51
A la igualdad	677	3,15
Al debido proceso	1.368	6,36
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	31	0,14
Al goce de un ambiente sano	24	0,11
Al trabajo	76	0,35
A la educación y a la cultura	115	0,53
A no ser desplazado	200	0,93
A reconocimiento de la personalidad jurídica	33	0,15
De acceso a la administración de justicia	102	0,47
A la vivienda digna	31	0,14
A la familia	7	0,03
Al Hábeas Data	1	0,00
A la honra y al buen nombre	34	0,16
Al libre desarrollo de la personalidad	1	0,00
A la libertad personal	3	0,01
A la propiedad	0	0,00
A la participación política y ciudadana	0	0,00
A la asociación	2	0,01
A las libertades de circulación y residencia	3	0,01
A la intimidad	0	0,00
A la asociación sindical y a la huelga	7	0,03
Derechos de las minorías étnicas	146	0,68
A la recreación y al deporte	0	0,00
A la nacionalidad	1	0,00
A la libertad religiosa	0	0,00
A la libertad de pensamiento y expresión	0	0,00
	21.515	**100,00**

DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE ACCIONES POPULARES	No. CASOS	Participación
Al goce de un ambiente sano	313	15,25
A la seguridad y salubridad	826	40,23
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	293	14,27
Al goce del espacio público	169	8,23
A acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública	124	6,04
Otros derechos colectivos	20	0,97
De los consumidores y usuarios	73	3,56
A la moral administrativa	45	2,19
A la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente	59	2,87
A la defensa del patrimonio público	11	0,54
A la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos	63	3,07
A la existencia del equilibrio ecológico	52	2,53
A la defensa del patrimonio cultural de la Nación	1	0,05
Prohibición de fabricar, importar, poseer y usar armas químicas	4	0,19
A la libre competencia económica	0	0,00
	2.053	**100,00**
DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE ACCIONES DE GRUPO	**No. CASOS**	**Participación**
De indemnización a las víctimas por violaciones de derechos humanos	106	100,00
	106	**100,00**
DERECHOS INVOCADOS EN PETICIONES DE HÁBEAS CORPUS	**No. CASOS**	**Participación**
A la libertad personal	17	100,00
TOTAL	**17**	**100,00**

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

En el cuadro 8 se observan los derechos invocados en cada una de las peticiones de recursos y acciones judiciales que admiten tal distinción, como en las acciones de tutela, populares, grupo y hábeas corpus, las cuales recaen sobre casos concretos.

De conformidad con el cuadro 8[225], en la acción de tutela se destacan como derechos más invocados como violados o amenazados, el derecho a la salud (9.556 casos), a la integridad personal (3.348 casos), a la vida digna (1.555 casos), a la vida (1.474), al debido proceso (1.368 casos) y derechos fundamentales de los niños y niñas (949 casos).

Con relación a la acción popular, sobresalen los derechos a la seguridad y salubridad (826 casos), al goce de un ambiente sano (313 casos), de acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna (292 casos) y al goce del espacio público (169 casos).

[225] En este cuadro, el número de casos totales para las diferentes acciones son en algunas ocasiones superior y en otras inferior al número de peticiones que aparecen en el cuadro 1, porque en diversas peticiones recibidas en la Defensoría del Pueblo no se indica el derecho vulnerado y en otras se señala más de un derecho violado o amenazado.

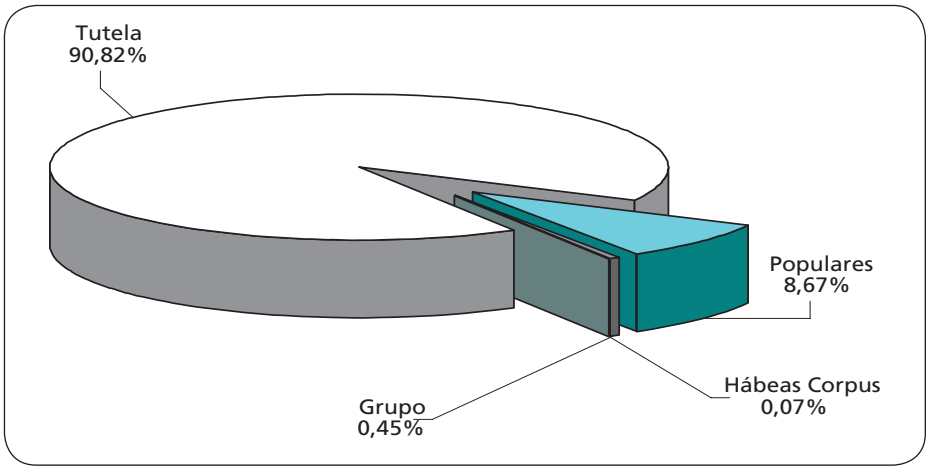
Respecto de las acciones de grupo (106 casos), dado su carácter eminentemente patrimonial, se consideró conveniente atribuir un solo derecho denominado "de indemnización a las víctimas por violaciones de derechos humanos".

Con relación al hábeas corpus (17 casos), se estimó que el único derecho que protege dicha garantía es el de la libertad, con ello se supera la discusión en torno a que también protege el derecho al debido proceso.

Del comparativo se advierte, que el derecho a la salud ocupa el primer lugar, y le siguen derechos que igualmente tienen que ver con la existencia de la persona, como la integridad personal, la vida y la vida digna. Por lo anterior, es evidente que subsiste una gran problemática con relación al servicio público de la salud y, en general, del sistema de la seguridad social, pues no hay que olvidarse que el derecho a la vida casi siempre está involucrado cuando se afectan dichos servicios.

En el Gráfico 7 se presenta el porcentaje de participación de los mecanismos de protección en relación con los derechos invocados en ellos

Gráfico 7.
Porcentaje de participación de las peticiones de acciones o recursos recibidas en la Defensoría del Pueblo teniendo en cuenta los derechos invocados en ellas.



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

En el gráfico anterior se advierte el porcentaje de participación de los derechos invocados respecto a los mecanismos de protección. Como conclusión se puede expresar que los peticionarios estiman que sus derechos violados o amenazados pueden ser solucionados, en mejor forma, a través de la acción de tutela, pues este mecanismo canaliza el 90,82% de los derechos, seguido de la acción popular con un 8.67%.

4.1.6. Autoridades o particulares accionados en virtud del ejercicio del litigio defensorial

En aquellos eventos en los cuales los fallos judiciales conceden el amparo solicitado en cualquiera de los mecanismos de protección en los que intervino la Defensoría del Pueblo, siempre habrá una autoridad o un particular encargado de cumplir las órdenes del juez, tendientes a prevenir o reparar, según el caso, la amenaza o violación de los derechos protegidos. En el siguiente cuadro se ilustran los resultados obtenidos.

Cuadro 9.
Autoridades o particulares obligados a cumplir fallos judiciales dentro de las acciones o recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006

ACCIONADOS	ACCIONADOS DIRECTOS	ACCIONES O RECURSOS INTERPUESTOS						
		Acciones de tutela	Acciones populares	Acciones de grupo	Acciones de cumplimiento	Acciones de hábeas Corpus	SUBTOTAL	% PRESUNTO
Autoridades Administrativas	Del orden Nacional	85	1	0	0	0	86	9,90
	Del orden Departamental	162	11	0	0	0	173	19,91
	Del orden Municipal	72	34	0	1	0	107	12,31
	Del orden Distrital	17	0	0	0	0	17	1,96
Corporaciones Públicas	Congreso de la República	0	0	0	0	0	0	0,00
	Asambleas Departamentales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Concejos Municipales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Concejos Distritales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Juntas Administradoras Locales y comunales	0	0	0	0	0	0	0,00

ACCIONADOS	ACCIONADOS DIRECTOS	ACCIONES O RECURSOS INTERPUESTOS						
		Acciones de tutela	Acciones populares	Acciones de grupo	Acciones de cumplimiento	Acciones de hábeas Corpus	SUBTOTAL	% PRESUNTO
Funcionarios Judiciales	De juzgados	3	0	0	0	2	5	0,58
	De fiscalías	0	0	0	0	0	0	0,00
	De tribunales	0	0	0	0	0	0	0,00
	De juzgados penales militares	0	0	0	0	0	0	0,00
	Auxiliares de la justicia	0	0	0	0	0	0	0,00
	De las Cortes, Consejo de Estado y Superior de la Judicatura	0	0	0	0	0	0	0,00
Órganos de Control	De la Contraloría	0	0	0	0	0	0	0,00
	De la Procuraduría	0	0	0	0	0	0	0,00
	De las Personerías	0	0	0	0	0	0	0,00
	De la Defensoría	0	0	0	0	0	0	0,00
Fuerza Pública	Del Ejército Nacional	0	0	0	0	0	0	0,00
	De la Armada Nacional	0	0	0	0	0	0	0,00
	De la Fuerza Aérea Nacional	0	0	0	0	0	0	0,00
	De la Policía Nacional	1	0	0	0	4	5	0,58
Organismos de Seguridad	DAS	0	0	0	0	6	6	0,69
Autoridades Penitenciarias	INPEC	5	0	0	0	0	5	0,58
Particulares que prestan servicios públicos domiciliarios	Que prestan sevicio público de energía eléctrica	2	1	0	0	0	3	0,35
	Que prestan servicio público de acueducto y alcantarillado	0	1	0	0	0	1	0,12
	Que prestan servicio público de teléfono	1	0	0	0	0	1	0,12
	Que prestan sevicio público de gas	0	0	0	0	0	0	0,00

ACCIONADOS	ACCIONADOS DIRECTOS	ACCIONES O RECURSOS INTERPUESTOS						
		Acciones de tutela	Acciones populares	Acciones de grupo	Acciones de cumplimiento	Acciones de hábeas Corpus	SUBTOTAL	% PRESUNTO
Particulares que prestan servicios servicios públicos no domiciliarios	Que prestan servicio público de educación	2	0	0	0	0	2	0,23
	Que prestan servicio público de salud	414	0	0	0	0	414	47,64
	Que prestan servicio público de seguridad social	36	0	0	0	0	36	4,14
	Que prestan servicio público bancario y crediticio	0	0	0	0	0	0	0,00
	Que prestan servicio público como centrales de información	0	0	0	0	0	0	0,00
	Que prestan servicio público de transporte	0	0	0	0	0	0	0,00
	Que prestan otros servicios públicos	0	0	0	0	0	0	0,00
Organizaciones privadas	Medios de comunicación	0	0	0	0	0	0	0,00
	Grupos económicos y empresas	0	0	0	0	0	0	0,00
	Cooperativas	0	0	0	0	0	0	0,00
	Organizaciones no gubernamentales	0	0	0	0	0	0	0,00
Asociaciones	Asociaciones y gremios de profesionales	0	0	0	0	0	0	0,00
	Asociaciones sindicales	1	0	0	0	0	1	0,12
	Asociaciones o juntas de copropiedad horizontal	0	0	0	0	0	0	0,00
	Asociaciones o juntas de clubes privados	0	0	0	0	0	0	0,00
Otros particulares accionables	Otros particulares accionables	7	0	0	0	0	7	0,81
TOTAL		808	48	0	1	12	869	100,00

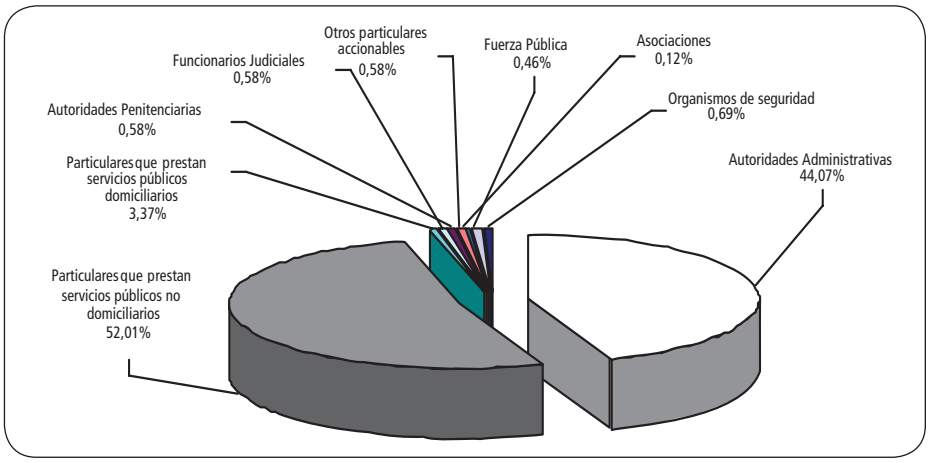
Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

La tendencia muestra una estrecha correlación entre los agentes presuntamente vulneradores y los finalmente accionados o comprometidos por las autoridades judiciales como agentes efectivamente vulneradores.

En efecto, los particulares que prestan servicios públicos no domiciliarios siguen siendo los más accionados tanto en la acción de tutela con 452 veces, entre los cuales se destacan aquellos particulares que prestan el servicio público de salud, con 414 ocasiones. Respecto de las autoridades, las administrativas son las más obligadas a cumplir fallos con una incidencia de 383 casos.

El Gráfico 8 nos muestra el porcentaje de participación de los particulares que prestan servicios públicos no domiciliarios como agentes que en mayor proporción amenazan o vulneran derechos con el 52.01%, seguido de las autoridades administrativas, con un 44.07%.

Gráfico 8.
Porcentaje de participación de las autoridades o particulares contra quienes se presentaron las peticiones ante la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo - Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

4.1.7. Derechos protegidos por las autoridades judiciales en virtud del ejercicio del litigio defensorial

Como se advirtió renglones arriba, la intervención de la Defensoría del Pueblo ante los estrados judiciales, produce un resultado, de conformidad con el fallo emanado del funcionario judicial. Por tanto, cuando se ha obtenido un resultado favorable se debe a que se han protegido los derechos que se acusaron como amenazados o violados en la demanda de tutela, o parcialmente favorable cuando únicamente se han amparado algunos.

En el siguiente cuadro se registra el número de derechos protegidos por los despachos judiciales mediante fallos en firme, cuando la acción o recurso haya sido interpuesto en ejercicio del litigio defensorial, en aquellos casos en los cuales la actuación en los estrados judiciales concluyó con fallo favorable o parcialmente favorable a las pretensiones.

Cuadro 10.
Derechos protegidos por fallos judiciales dentro de las acciones o recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo. Total Nacional. Enero-diciembre 2006

DERECHOS PROTEGIDOS EN ACCIONES DE TUTELA	No. CASOS	% de participación
A la salud	540	57,26
A la seguridad social	116	12,30
De petición	78	8,27
Al debido proceso	62	6,57
A la vida digna	16	1,70
A la vida	8	0,85
A la subsistencia y mínimo vital	9	0,95
Derechos fundamentales de los niños	5	0,53
A no ser desplazado	43	4,56
A la vivienda digna	32	3,39
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	0	0,00
Al Hábeas Data	3	0,32
A la educación y a la cultura	2	0,21
Al trabajo	7	0,74
A reconocimiento de la personalidad jurídica	12	1,27
A la libertad personal	0	0,00
A la integridad personal	3	0,32
A la igualdad	1	0,11
De acceso a la administración de justicia	1	0,11
A la honra y al buen nombre	0	0,00
A la familia	1	0,11
A la asociación sindical y a la huelga	0	0,00
Derechos de las minorías étnicas	0	0,00
Al libre desarrollo de la personalidad	0	0,00
Al goce de un ambiente sano	0	0,00
A las libertades de circulación y residencia	1	0,11
A la recreación y al deporte	0	0,00
A la propiedad	0	0,00
A la participación política y ciudadana	0	0,00
A la nacionalidad	2	0,21

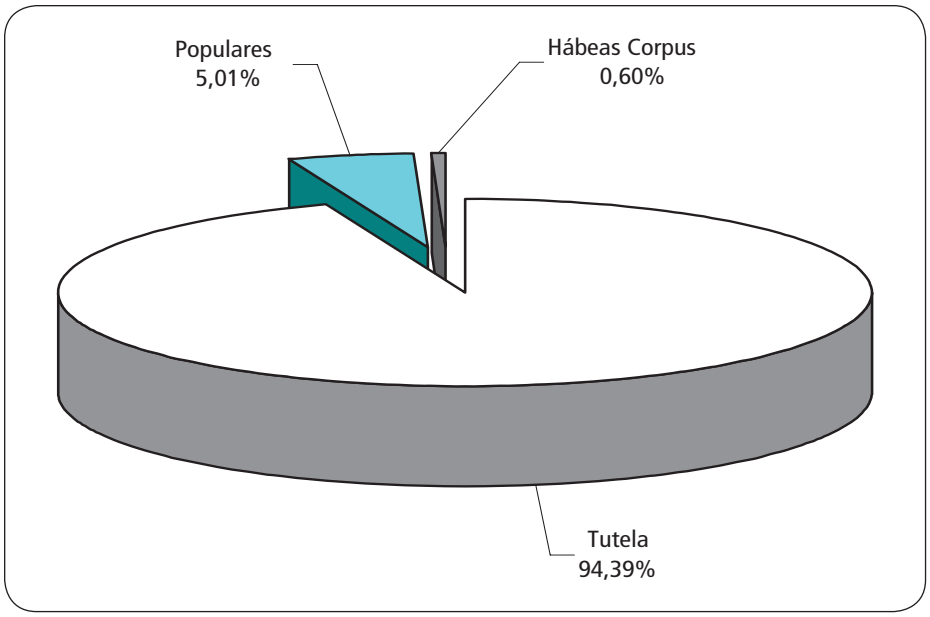
DERECHOS PROTEGIDOS EN ACCIONES DE TUTELA	No. CASOS	% de participación
A la libertad religiosa	0	0,00
A la libertad de pensamiento y expresión	1	0,11
A la intimidad	0	0,00
A la asociación	0	0,00
TOTAL	943	100,00
DERECHOS PROTEGIDOS EN LAS ACCIONES POPULARES	**No. CASOS**	**Participación**
A la seguridad y salubridad	4	8,00
Al goce de un ambiente sano	15	30,00
De acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna	5	10,00
A acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública	12	24,00
Al goce del espacio público	9	18,00
A la moral administrativa	0	0,00
A la realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos	0	0,00
A la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente	0	0,00
De los consumidores y usuarios	2	4,00
A la defensa del patrimonio cultural de la Nación	0	0,00
Prohibición de fabricar, importar, poseer y usar armas químicas	2	4,00
Otros derechos colectivos	1	2,00
A la libre competencia económica	0	0,00
A la existencia del equilibrio ecológico	0	0,00
A la defensa del patrimonio público	0	0,00
TOTAL	50	100,00
DERECHOS PROTEGIDOS EN LAS ACCIONES DE GRUPO	No. CASOS	Participación
De indemnización a las víctimas por violaciones de derechos humanos	0	0,00
TOTAL	0	0,00
DERECHOS PROTEGIDOS EN LAS ACCIONES DE HÁBEAS CORPUS	**No. CASOS**	**Participación**
A la libertad personal	6	100,00
TOTAL	6	100,00

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

La tendencia de protección sigue, en forma general, a la descrita en los derechos invocados, en lo atinente al derecho a la salud con un registro de 540 casos protegidos. Le siguen otros derechos, muy de lejos, como la seguridad social con 116 y de petición con 78. En cuanto a la acción popular, el derecho al ambiente sano con 15 casos y al acceso a una infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública con 12 incidencias, son los derechos más amparados.

En el Gráfico 9 se puede observar que la acción de tutela, con un 94.39%, constituye la herramienta constitucional que más derechos protege a través del litigio defensorial. Le sigue la acción popular con un 5.01%.

Gráfico 9.
Porcentaje de participación de las acciones o recursos interpuestos por la Defensoría del Pueblo en relación con los derechos protegidos mediante fallos judiciales. Total Nacional. Enero-diciembre 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

Lo anterior significa que los mecanismos de protección de derechos están respondiendo a la confianza que el ciudadano ha depositado en ellos y correlativamente a la acción de tutela, que continúa teniendo un papel determinante en la protección de los derechos invocados como violados con un 90.82%. Adicionalmente, se consolida como la principal herramienta para conjurar las violaciones del derecho a la salud.

4.1.8. Peticiones de insistencia

El Defensor del Pueblo puede solicitar ante la Corte Constitucional la revisión de los fallos de tutela, excluidos por la Sala de Selección en turno de dicha Corporación, cuando considere que la revisión puede aclarar el alcance de un derecho o evitar un perjuicio grave[226].

Las insistencias ante la Corte Constitucional no tienen un carácter vinculante para la Corporación, se acogen o se rechazan sin motivación expresa según el criterio del Alto Tribunal. Dicha Corporación ha manifestado a través de sus fallos, que no está obligada a realizar la revisión de un determinado expediente de tutela, pues la escogencia está precedida de unos criterios elaborados según su "leal saber y entender".

[226] Artículo 33 del Decreto 2591 de 1991

Cuadro 11.
Peticiones de insistencia en revisión. Total Nacional.
Enero-diciembre 2006.

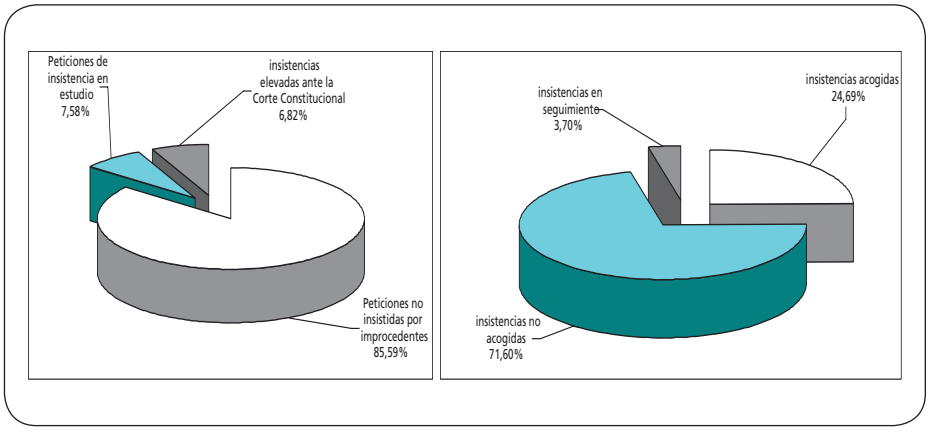
PETICIONES DE INSISTENCIA ANTE LA D.N.R.A.J.	SUBTOTAL	%	SOLICITUDES DE INSISTENCIA DE LA DIRECCIÓN NACIONAL DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES ELEVADAS ANTE LA CORTE CONSTITUCIONAL	SUBTOTAL	%
Peticiones no insistidas por improcedentes	2.032	85,59			
Peticiones de insistencia en estudio	180	7,58			
Peticiones de insistencia elevadas ante la Corte Constitucional	162	6,82	Solicitudes de insistencia acogidas	40	24,69
			Solicitudes de insistencia no acogidas	116	71,60
			Solicitudes de insistencia en seguimiento	6	3,70
Total	2.374	100	Total	162	100

Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

Según la estadística, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales recibió un total de 2.374 peticiones en insistencia, de las cuales 2.032 fueron descartadas por improcedentes y 180 se encuentran en estudio o en formación del expediente.

Las peticiones en insistencia que no fueron objeto de esta, es decir, las improcedentes, no solamente se consideran así porque no concurren en ellas alguna de las causales objetivas para insistir, sino también por cuanto no reunieron los requisitos formales, atinentes a la falta de documentos o informaciones necesarias para realizar el estudio de fondo o, bien, porque fueron allegadas a la entidad vencido el término para insistir, de conformidad con el Reglamento expedido por la Corte Constitucional (Acuerdo N° 05 de 1992).

Gráfico 10.
Porcentaje de participación de las peticiones de insistencia en revisión.
Total Nacional. Enero-diciembre 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

De las peticiones elevadas en insistencia que ascendieron al número de 162, la Corte Constitucional acogió 40 para revisión y denegó la insistencia en 116 casos. Es decir, que las insistencias acogidas por esa Alta Corporación fueron en porcentaje del 24.69%, al cual debe agregarse que se encuentran pendiente de selección un 3.70%. El 71.60% fue no acogido para revisión.

Desafortunadamente la Corte Constitucional al momento de determinar si acoge o no una insistencia tampoco lo hace en forma motivada. Sobre el particular, esa Alta Corporación ha sido muy enfática en manifestar que *"ni la petición de un Magistrado ni la del Defensor del Pueblo para que se revise un proceso de tutela obliga a la Sala de Selección, la cual autónomamente decide 'sin motivación expresa y según su criterio'"* (Ver sentencia T-424 de 1995).

No obstante, dicho factor no es óbice para que la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales insista con criterio motivado y responsable en la revisión de fallos que considera necesario someter a la Corte Constitucional. Para esta entidad, el número de insistencias que se eleven a la Corte Constitucional no depende de la discrecionalidad, sino de que el caso amerite la insistencia, con fundamento en las causales para insistir.

4.2 CASOS RELEVANTES EN MATERIA DE RECURSOS Y ACCIONES JUDICIALES

Los casos que a continuación se exponen fueron seleccionados por el Comité Jurídico de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, entre aquellos casos que tuvieran fallo definitivo. Para tal efecto, se tuvo en cuenta la relevancia constitucional de los mismos, en cuanto a su trascendencia e impacto social. Asimismo, como elemento adicional, se trató en lo posible de que fueran casos paradigmáticos que sirvieran de ilustración, razón por la cual se presentan en forma de casuística, bajo un título que enuncia la subregla que rige el caso.

En algunos casos, por razones de protección del derecho a la intimidad de los accionantes, se han omitido nombres, juzgados que tramitaron los procesos judiciales y fechas de las providencias, salvo aquellas proferidas por la Corte Constitucional, debido al contenido doctrinal de las mismas y con el objeto de facilitar su consulta.

4.2.1 Casos Relevantes de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

4.2.1.1. Se vulneran los derechos a la participación política y al voto, cuando se impide la activación de un puesto de votación, por errores imputables a la administración, especialmente cuando se trata de ciudadanos colombianos residentes en el exterior.

Hechos

La Embajada de Colombia en México y su embajador solicitaron la cancelación del puesto de votación en la Ciudad de Guadalajara – Jalisco, México, por cuanto, según el

diplomático, no tenía potencial electoral alguno por haberse inscrito a 31 de diciembre de 2005 dos personas para el calendario electoral de 2006. La Registraduría Nacional del Estado Civil, según Resolución 0818 de 2005, determinó un segundo período de inscripciones para ciudadanos en el exterior, entre el 13 de marzo y el 3 de abril de 2006. A 31 de marzo de 2006, se inscribieron en el Consulado Honorario de Guadalajara, México, 45 ciudadanos. No obstante, la Registraduría Nacional del Estado Civil informó que el puesto de votación se encuentra suspendido por solicitud expresa del Embajador, para cualquier tipo de votación.

Frente a tales hechos, invocando su derecho a la participación política y a la igualdad, el actor decidió accionar contra el Ministerio de Relaciones Exteriores y la Registraduría Nacional del Estado Civil, para que se ordene ejecutar las gestiones administrativas que permitan la instalación de un puesto de votación para ejercer el derecho al sufragio en el referido Consulado.

La demanda de tutela referida, fue allegada por el accionante a través del correo electrónico de la Defensoría del Pueblo y solicitó al Defensor su presentación, conforme con lo establecido en el artículo 51 del Decreto 2591 de 1991[227].

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

En consideración de la Defensoría del Pueblo el escrito allegado a través de un mensaje de datos es original y se encuentra suscrito por el actor, según lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley 527 de 1999[228]; por tanto, la Defensoría del Pueblo envió oficio al Juez Constitucional competente, junto con una copia impresa de la demanda de tutela.

Acto seguido, la Defensoría del Pueblo estimó necesario intervenir en calidad de coadyuvante. Dentro de sus consideraciones expresó que la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político, y concretamente en lo que hace a la facultad de elegir y ser elegido, es un derecho fundamental en cabeza de todo ciudadano con facultad para ello. Igualmente, afirmó que el voto tiene la característica de derecho fundamental y por ello susceptible de protección, a través de la acción de tutela.

Así las cosas, cuando la administración realiza gestiones encaminadas a brindar a los ciudadanos la posibilidad de ejercer el derecho al voto, y estos acuden en una proporción importante a inscribirse para efectivizarlo, especialmente si se trata de nacionales

---

[227] "Artículo 51: COLOMBIANOS RESIDENTES EN EL EXTERIOR. El colombiano que resida en el exterior, cuyos derechos fundamentales estén siendo amenazados o violados por una autoridad pública de la República de Colombia, podrá interponer acción de tutela por intermedio del Defensor del Pueblo, de conformidad con lo establecido en el presente Decreto".

[228] "Artículo 7o. FIRMA. Cuando cualquier norma exija la presencia de una firma o establezca ciertas consecuencias en ausencia de la misma, en relación con un mensaje de datos, se entenderá satisfecho dicho requerimiento si: a) Se ha utilizado un método que permita identificar al iniciador de un mensaje de datos y para indicar que el contenido cuenta con su aprobación; b) Que el método sea tanto confiable como apropiado para el propósito por el cual el mensaje fue generado o comunicado".

colombianos residentes en el exterior, no es posible que con posterioridad no reactive el respectivo puesto de votación, porque con ello se impide ejercer este derecho fundamental, so pretexto de falta de potencial electoral. Esta conducta, además, atenta contra el principio de la confianza legítima[229].

Decisión judicial

El Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, Sala Disciplinaria, mediante sentencia del 2 de mayo de 2006, tuteló el derecho a la participación y al sufragio del actor. En consecuencia, ordenó a la Registraduría Nacional del Estado Civil que en el término de 48 horas, realice las diligencias necesarias para habilitar el Consulado Honorario de Guadalajara en Jalisco, México, como puesto de votación para los comicios electorales que se avecinaban. Igualmente, ordenó compulsar copias a la autoridad competente, para investigar las posibles irregularidades cometidas.

Para arribar a tales determinaciones, el fallador consideró que si bien es cierto, en la jurisdicción ordinaria existían mecanismos para dilucidar la situación planteada, los mismos no se evidenciaban lo suficientemente idóneos, dado que se estaba "a pocos días de la contienda electoral en la que el actor quiere hacer valer su derecho a participar" y en el caso concreto, el fallador encontró acreditado que el Consulado Honorario de Guadalajara, México, recibió 61 inscripciones, pero tal situación nunca fue reportada a la Registraduría Nacional del Estado Civil, por lo que el Embajador de Colombia en México solicitó en su momento, la cancelación de la autorización para reabrir el puesto de votación, al tener conocimiento que solamente 2 personas se habían inscrito para ejercer su derecho al sufragio en esa localidad.

Con fundamento en lo anterior, el juez constitucional concluyó que se trataba de un evidente caso de distorsión de información o falta de comunicación al interior de la administración que amenazaba con afectar al accionante, quien se había limitado a cumplir con los requerimientos exigidos para ejercer su derecho al voto[230].

4.2.1.2 Para controvertir los actos administrativos precontractuales, dentro de un proceso de contratación estatal, existen distintas acciones como la acción de nulidad, de nulidad y restablecimiento, la acción contractual y la acción popular.

No es indispensable la condición de proponente para ejercer las acciones contenciosas en el trámite de una licitación, toda vez que la ley habilita para su ejercicio a cualquier tercero con interés directo.

---

[229] Este principio se aplica como mecanismo para conciliar el conflicto entre los intereses público y privado, cuando la administración crea expectativas favorables para el administrado y lo sorprende al eliminar súbitamente esas condiciones. Por lo tanto, la confianza que el administrado deposita en la estabilidad de la actuación de la administración, es digna de protección y debe respetarse.

[230] Impugnado el fallo, el mismo fue confirmado en segunda instancia.

Hechos

La sociedad Inverapuestas S.A., a través de su representante, formuló acción de tutela contra la Lotería de Bolívar por considerar que se le han vulnerado sus derechos fundamentales, en el proceso de Licitación Pública 01 de 2003, especialmente, en el pliego de condiciones, abierto para la adjudicación de un contrato de explotación de juego de apuestas permanentes "chance" en el Departamento de Bolívar, por un término de cinco (5) años.

Manifestó el actor que el derecho al debido proceso se ha violado, por cuanto la accionada desconoció numerosas normas de la Ley 80 de 1993 y del Decreto 2170 de 2002. Entre las irregularidades presentadas, el actor destacó la falta de estudios requeridos para abrir el proceso licitatorio; la insuficiente publicidad del pliego, la consagración de un valor mínimo de la propuesta económica como criterio de eliminación; la demostración del patrimonio de las personas jurídicas mediante los balances de apertura o con los estados financieros de sus socios y/o propietarios y la estipulación de la experiencia como factor habilitante, verificable pero no calificable.

Agregó, que el pliego de condiciones atenta contra la libertad económica, pues pretende que todo el territorio del Departamento de Bolívar constituya una sola zona, es decir, una sola explotación por un solo operador, contrariando lo que hoy existe (7 zonas) sin que haya respaldo técnico para esa decisión.

Concluye el actor afirmando que la Lotería de Bolívar no ha obrado con buena fe respecto a los participantes y que el proceso licitatorio está configurándose a la medida de algún oferente que no reúne las exigencias normales. Mediante el amparo el accionante pretende la suspensión del proceso licitatorio y, además, la elaboración de un nuevo pliego de condiciones que no vulnere las garantías fundamentales de los participantes en dicho proceso de selección.

El Juzgado Quinto de Familia de Cartagena de Indias, después de haber renovado la actuación anulada por el superior, por falta de citación a los terceros afectados, en sentencia de 24 de septiembre de 2003 declaró improcedente la acción de tutela impetrada. Advirtió el fallador que la inconformidad de la sociedad actora debió ser tramitada a través de la acción contractual prevista en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo. Tampoco encontró que se reunieran los elementos que configuran la noción de perjuicio irremediable. Además, subrayó que la sociedad accionante, como cualquiera de los interesados en participar en la licitación, tiene una mera expectativa de obtener la adjudicación del contrato, luego no se aprecio la afectación de derecho fundamental o contractual alguno.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Cartagena, Sala Civil-Familia, mediante sentencia de 28 de octubre de 2003, revocó el fallo impugnado y, en su lugar, accedió a tutelar el derecho fundamental al debido proceso. A pesar de reconocer la existencia de

otro medio de defensa judicial, el ad quem consideró que la pluralidad de violaciones en que ha incurrido la entidad accionada y, en especial, de la normatividad que regula la contratación estatal, dan lugar a conceder un amparo, dado que las acciones de nulidad o de nulidad y restablecimiento del derecho no permiten suspender el proceso licitatorio. En consecuencia, declaró sin valor jurídico el proceso licitatorio, que deberá rehacerse íntegramente conforme a los cánones legales pertinentes y ordenó a la Lotería de Bolívar restablecer a la accionante Inverapuestas S.A. y a los terceros citados al proceso[231], en los derechos que venían gozando, en la misma forma anterior a la licitación y hasta que se haga la nueva adjudicación.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Llama la atención de esta Defensoría el fallo de tutela proferido en segunda instancia. Para el juez constitucional el accionante carece de otro medio judicial de defensa para lograr el restablecimiento de su derecho conculcado, por lo tanto decidió otorgarle una protección en forma definitiva a su derecho fundamental al debido proceso. En su criterio, el actor no estaría legitimado para la formulación de la acción contractual, prevista en el artículo 87 del Código Contencioso Administrativo. En este orden de ideas, es conveniente preguntarse, si a la accionante le asiste o no un interés directo para solicitar por la vía judicial pertinente la declaración de nulidad absoluta del contrato de concesión de 1° de octubre de 2003. La respuesta es afirmativa, en virtud de su condición de concesionaria y aspirante a la licitación. Igualmente, de la decisión proferida por el juez constitucional de segundo grado, surge para esta entidad otro interrogante respecto a la competencia del juez de tutela para declarar, de manera definitiva, la invalidez de un proceso licitatorio, los actos administrativos proferidos en su desarrollo y el contrato de concesión, a pesar de que para el juzgador sean evidentes las vías de hecho que se presentaron en el curso del proceso licitatorio. Con fundamento en las anteriores consideraciones y observaciones, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, el 20 de marzo de 2004, presentó insistencia en revisión ante la Corte Constitucional.

Decisión judicial

Acogida la insistencia, la Corte Constitucional, mediante Sentencia SU 713 de 2006, declaró la terminación del proceso, por carencia actual de objeto. Antes de entrar a analizar el caso concreto, la Corte manifestó que frente a los actos administrativos precontractuales, existen distintas acciones que permiten controvertir su validez, como la acción de nulidad, de nulidad y restablecimiento, la acción contractual y la acción popular. Precisó que no es indispensable la condición de proponente para ejercer las acciones contenciosas en el trámite de una licitación, toda vez que la ley habilita para su ejercicio a cualquier tercero

[231] Apuestas Permanentes El Perro Ltda., Apuestas Permanentes de Bolívar E.U., Enilse López Romero Apuestas El Gato E.U. y Alcira Quintero Castillo E.U.

con interés, entre los cuales, se encuentran quienes tengan la vocación para participar en el proceso de selección.

Con fundamento en dichas consideraciones, la Corte expresó que frente al contenido del pliego de condiciones, Inverapuestas S.A. tenía a su disposición las acciones de nulidad y de nulidad y restablecimiento del derecho. Sin embargo, advirtió que la sociedad actora dejó caducar el término para hacer efectivo su ejercicio. De otra parte, como la Resolución No. 163 de 2003, mediante la cual se adjudicó el contrato estatal, se profirió el día 30 de septiembre de 2003, y el negocio jurídico se suscribió el 1° de octubre del mismo año, concluyó que aún existe la posibilidad de ejercer la acción contractual, pues no existió plazo alguno para que los terceros con interés, como lo podría ser Inverapuestas S.A., solicitaran la nulidad de dicho acto precontractual. Además, resaltó que no se acreditó por el demandante la existencia de un perjuicio irremediable, que amerite la concesión del amparo de forma transitoria.

Finalmente, la Corte constató que la mencionada entidad estatal mediante Resolución No. 110 del 20 de junio de 2005, dispuso no solo la terminación de los contratos de concesión para la explotación del juego de apuestas permanentes, sino también las prórrogas de los contratos y la apertura de una nueva licitación, ordenadas en cumplimiento al fallo de tutela. Así las cosas, la Corte Constitucional declaró la carencia actual de objeto en el proceso y resolvió revocar el fallo tutelador, de conformidad con el artículo 26 del Decreto 2591 de 1991, según el cual, si estando en curso la acción de tutela, se dictare una resolución administrativa o judicial, que revoque, detenga o suspenda la actuación impugnada, se declarará la terminación del proceso por carencia actual de objeto.

4.2.1.3 Procede excepcionalmente la acción de tutela contra las empresas prestadoras de un servicio público domiciliario, cuando sus actuaciones afecten los derechos fundamentales de los usuarios.

Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios se encuentran obligadas a suspender la prestación del servicio cuando se compruebe la falta de pago de tres mensualidades. El desconocimiento de tal deber conlleva el rompimiento de la solidaridad entre el propietario, el suscriptor y el usuario.

Hechos

Manifiesta el actor, que es propietario de una vivienda ubicada en la ciudad de Santa Marta a la cual Electricaribe le presta el servicio de energía eléctrica. Durante el tiempo que permaneció arrendado el bien inmueble, el inquilino pagó el canon cumplidamente, también afirmó encontrarse al día con los pagos por concepto de servicios públicos domiciliarios. A mediados del año 2004, cuando se dejó de pagar el arrendamiento,

solicitó la entrega del inmueble, la cual se realizó de forma clandestina en el mes de abril de 2005. Cuando se enteró que el arrendatario había dejado una deuda por concepto de energía eléctrica, por un valor de 14.871.855.46, correspondientes a más de 30 facturas dejadas de cancelar desde el mes de diciembre del año 1999, presentó un derecho de petición, el 29 de septiembre de 2005, en el cual solicitó el rompimiento de la solidaridad conforme lo ha señalado la jurisprudencia constitucional y se ordene la reconexión del servicio de energía del mencionado inmueble. La Empresa condicionó su respuesta a la presentación de diversos documentos de parte del actor. Aduce, que la Empresa de Servicios Públicos no cumplió con sus obligaciones legales, especialmente aquella que exige la suspensión del servicio cuando no se cancelen oportunamente las facturas durante tres periodos consecutivos, lo que la obliga a reconocer el rompimiento de la solidaridad entre el arrendatario y el propietario del inmueble. Por tanto, mediante el amparo solicitó que se declare tal ruptura y se ordene la reconexión del servicio, una vez se hayan pagado los tres meses correspondientes a la obligación dejada por el arrendatario.

El Juzgado Octavo Civil Municipal de Santa Marta, mediante providencia del 22 de noviembre de 2005, tuteló el derecho al debido proceso y ordenó dar curso nuevamente a la petición interpuesta por el accionante y se le señale una nueva fecha a efectos de que proceda a realizar sus descargos y presente sus pruebas en relación con su petición. En su providencia, el juez de primera instancia (a quo) consideró que Electricaribe actuó con negligencia, pues no suspendió oportunamente el servicio y, por tanto, se rompió la solidaridad prevista en el artículo 130 de la Ley 142 de 1994. Agregó, que la empresa no efectuó el trámite debido a la petición del actor y no brindó oportunidad para establecer el monto y la responsabilidad de la deuda.

El Juzgado Segundo Civil del Circuito de Santa Marta revocó la sentencia proferida por el a quo. Consideró que dentro del proceso no se probó la existencia de los elementos para que opere el rompimiento de la solidaridad reclamada, pues las declaraciones extraproceso acompañadas, no constituyen prueba siquiera sumaria de la existencia del contrato de arrendamiento. Concluyó que por no haberse culminado con los trámites administrativos regulares, la tutela es improcedente.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

En el caso de estudio, se desconocieron los lineamientos precisados por la jurisprudencia constitucional[232], sobre la trascendencia e importancia de los servicios públicos, en cuanto ellos constituyen un instrumento para asegurar unas condiciones de vida digna a las personas y el derecho a la igualdad. En el presente caso se comprobó que la empresa prestadora del servicio público domiciliario, no lo suspendió por falta de pago por el término señalado en el inciso 2° del artículo 140 de la Ley 142 de 1994, modificado por el artículo 18 de la

[232] Sentencia T-1016 de 1999

Ley 689 de 2001. Por el contrario, impuso en forma arbitraria al accionante, la suspensión del servicio, y el cobro de la deuda acumulada, con la correspondiente vulneración de sus derechos fundamentales.

La jurisprudencia constitucional[233] ha precisado que la empresa, en el evento del no pago de los servicios durante el indicado lapso, está facultada no solo para suspenderlo, sino para exigir el pago del mismo. Su omisión le impidió ejercer estas atribuciones frente al propietario deudor solidario, quien tiene el derecho de obtener la reinstalación y prestación de los servicios, mediante el pago de la obligación contenida durante las 3 facturaciones iniciales, más los correspondientes gastos de reinstalación y reconexión y los recargos durante dicho periodo. Por lo tanto, desconoce, además, la empresa el derecho al debido proceso, cuando debiendo interrumpir el servicio por el no pago no lo hizo, y abusando de su posición dominante le exige el pago de lo facturado en exceso a los mencionados 3 meses y suspende el servicio al propietario del inmueble. Con fundamento en lo anterior, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, el 21 de abril de 2006, elevó recurso de insistencia ante la Corte Constitucional.

Decisión judicial

Seleccionada la sentencia para revisión, por virtud de la insistencia, la Corte Constitucional, en Sentencia T-636 de 2006, precisó que, frente a las actuaciones de las empresas prestadoras de un servicio público domiciliario, la procedencia del amparo es excepcional, pues aquellas pueden ser objeto de censura a través de otros medios de defensa judicial. La procedencia en sede de tutela está íntimamente ligada al enlace existente entre la actuación de la empresa, representada en las repercusiones adversas que tenga sobre la prestación del servicio, y la afectación de derechos fundamentales. Igualmente, expresó que, de conformidad con el parágrafo del artículo 130 de la ley 142 de 1994 –modificado por el artículo 18 de la ley 689 de 2001–, las E.S.P. se encuentran obligadas a suspender la prestación del servicio cuando se compruebe la falta de pago de tres (3) mensualidades y que el desconocimiento de tal deber conlleva el rompimiento de la solidaridad entre el propietario, el suscriptor y el usuario.

Respecto del caso concreto, la Corte estableció que el actor con su petición adjuntó los medios necesarios que acreditaban las diferentes cuestiones requeridas por Electricaribe S.A. E.S.P. para poder estudiar el rompimiento de la solidaridad y, por ende, tuvo las herramientas suficientes para estudiar de fondo la petición del actor. En consecuencia, concluyó que la exigencia de allegar documentación adicional, desconoció el núcleo esencial del derecho de petición. De otra parte, estimó que la empresa accionada no adelantó las gestiones necesarias para suspender el servicio o imposibilitar su consumo ilícito, dado el lapso de tiempo que se dejó transcurrir entre las primeras tres facturas dejadas de cancelar y la inexistencia de acciones judiciales en contra de quienes efectuaron

[233] Sentencias T-927 de 1997, T-1225 de 2001, T-011 de 2003, T-019 de 2003, entre otras

reconexiones fraudulentas y consumieron el servicio ilícitamente. Por tanto, es derecho del propietario del inmueble que se rompa con la solidaridad prevista en el artículo 130 de la Ley 142 de 1994. En consecuencia, la Corte revocó el fallo del juez de segunda instancia (ad quem) y, en su lugar, tuteló el mínimo vital y el debido proceso del actor, vulnerados por el incumplimiento de las obligaciones a cargo de la empresa prestadora de servicios públicos.

4.2.1.4 Procede la tutela para restablecer el derecho del debido proceso y el principio de buena fe, cuando una entidad financiera modifica unilateralmente las condiciones inicialmente pactadas dentro de un crédito.

Hechos

La actora en calidad de funcionaria pública, el 11 de enero de 2001, adquirió un crédito hipotecario con el Fondo Nacional de Ahorro – FNA, por la suma de $40.000.000, crédito que se pagaría en pesos y en un lapso de 15 años, es decir, 180 cuotas sucesivas. En el mes de agosto de 2002, el FNA, de manera arbitraria y unilateral, decidió revocar su contrato cambiando el sistema de pago en pesos por un sistema financiero denominado Unidad de Valor Real - UVR, e incrementó el plazo del crédito, de 180 a 188 meses. Expresó, que con el cambio de amortización de la deuda inicialmente pactada, la ha llevado a reiterados retrasos en los pagos de las cuotas, dado que estas suben mensualmente de una forma desmesurada, situación que la tiene en un estado de angustia permanente, que igualmente sufre su familia. Por todo lo anterior, consideró que el FNA ha vulnerado su derecho al debido proceso, a la buena fe, el respeto por los actos propios, a la vivienda digna y a la igualdad. Mediante el amparo, solicitó que se ordene a la entidad accionada realizar los trámites pertinentes para que se restablezca las condiciones anteriores de su crédito, para ser cancelado en pesos y en un plazo de ciento ochenta cuotas mensuales, como lo fue pactado inicialmente.

El Juzgado 18 Civil del Circuito de Bogotá, en providencia del 27 de septiembre de 2005, concedió el amparo solicitado al considerar que no existió previo acuerdo para realizar la modificación del crédito de la accionante, que implicó el desconocimiento del principio de buena fe y del respecto de los actos propios, todo lo cual comporta un abuso de la entidad accionada de su posición dominante y una violación del debido proceso. En consecuencia, el juez constitucional ordenó al FNA restablecer el crédito en pesos y en el plazo pactado inicialmente con la actora.

La Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, en sentencia del 24 de octubre de 2005, revocó el fallo del a quo, por considerar que la entidad accionada cumplió con el deber legal de ponerle en conocimiento las razones por las cuales realizó el cambio de sistema de amortización y la variación del plazo. Adujo, que dicha circunstancia no le mereció reparo alguno a la accionante, pues solo vino a reclamar después de más de tres años de haber

recibido el oficio en agosto de 2002, en perjuicio de la inmediatez que caracteriza la acción de tutela.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Corte Constitucional[234] ha precisado en su jurisprudencia que se afecta el debido proceso en trámite de la reliquidación y redenominación de préstamos de vivienda en el FNA, al modificarse unilateralmente las condiciones de un contrato de préstamo de dinero para vivienda. El tema tratado es de suma importancia, por lo cual se solicita respetuosamente a la Corte Constitucional que estudie la posibilidad de atribuir efectos Inter-Pares a su jurisprudencia sobre la materia, teniendo en cuenta el fin social de la vivienda y la prevalencia de principios de justicia y equidad, pues debe recordarse que la Constitución desde su Preámbulo busca que se "garantice un orden político, económico y social justo" y que no se observa que el FNA atienda tales orientaciones, respecto de muchas personas que afrontan esta situación de modificación unilateral de los créditos inicialmente pactados con vulneración de derechos fundamentales. Con base en las anteriores consideraciones, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, el 11 de enero de 2006, presentó insistencia en revisión ante la Corte Constitucional.

Decisión judicial

Acogida la insistencia, la Corte Constitucional, mediante sentencia T-315 de 2006, revocó la sentencia proferida por la Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá y confirmó la proferida por el juez de primera instancia, que había concedido la tutela impetrada. Dentro de sus motivaciones, la Corte expresó que el FNA, en principio, fue un establecimiento público creado mediante el Decreto-Ley 3118 de 1968, y posteriormente transformado, en virtud de la Ley 432 de 1998, en Empresa Industrial y Comercial del Estado, de carácter financiero del orden nacional, organizado como establecimiento de crédito de naturaleza especial, con personería jurídica, autonomía administrativa y capital independiente, cuya finalidad es contribuir a la solución del problema de vivienda y educación, mediante el otorgamiento de créditos.

Igualmente, expresó que el FNA puede convertir los créditos en moneda legal al sistema UVR[235], en la medida que informe a sus deudores de vivienda el procedimiento de reliquidación y redenominación de los créditos, para que en virtud del principio de publicidad puedan formular reclamos, solicitar y presentar pruebas, e interponer recursos. Asimismo, advirtió, con base en el principio de la buena fe, que no es suficiente con una simple información escrita, notificando al deudor que ha tomado unilateralmente la

---

[234] Sentencia T-822 de 2003

[235] En el Parágrafo del artículo 1° de la ley 546 de 1999, se consagra que *Sin perjuicio de lo establecido en la presente ley, las entidades del sector solidario, las asociaciones mutualistas de ahorro y crédito, las cooperativas financieras, los fondos de empleados, el Fondo Nacional de Ahorro y cualesquiera otra entidad diferente de los establecimientos de crédito, podrán otorgar créditos de vivienda denominados en moneda legal colombiana o en Unidades de Valor Real - UVR, con las características y condiciones que aprueben sus respectivos órganos de dirección, siempre que los sistemas de amortización no contemplen capitalización de intereses, ni se impongan sanciones por prepagos totales o parciales.* (subrayas fuera de texto).

decisión de reliquidar y redenominar los créditos, pues no es razonable que las condiciones inicialmente pactadas dentro de un crédito, sean modificadas unilateralmente e impuestas otras que no consultan la realidad económica del deudor, base sobre la cual se rigen los préstamos que hace el FNA. Por lo anterior, concluyó que la acción de tutela es procedente contra el FNA, para amparar el derecho fundamental al debido proceso y el principio de buena fe, en cabeza del actor.

4.2.1.5 El análisis de procedibilidad de la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, se debe efectuar en forma menos estricta, cuando se trata de los casos en que estén de por medio los derechos de los sujetos de especial protección constitucional.

Hechos

Desde el 27 de noviembre de 1989, la actora desempeñaba el cargo de Promotora de Saneamiento Ambiental, adscrito a la Unidad de Saneamiento Ambiental de la empresa Metrosalud E.S.E. Según resolución 10321 de 1992 fue debidamente inscrita en carrera administrativa. A la actora le fue diagnosticada una discapacidad física denominada condromalasia patelofemoral de rodilla izquierda, en virtud de lo cual fue comisionada a la Unidad de Servicios de Salud - Sisme, desde el 8 de octubre de 2001, desempeñando el cargo de Técnico Auxiliar de Equipo de Radio. Posteriormente, le informaron que mediante resolución 00928 del 18 de octubre de 2005, fue desvinculada del cargo, debido a la supresión del mismo. Pese a que en el numeral 4° se le dio la opción de solicitar la incorporación a un cargo igual o superior, su petición en tal sentido fue negada, bajo el argumento de que no reunía los requisitos para ocuparlo, sin tomar en cuenta que estuvo desempeñándolo por un espacio de cuatro años. La actora es madre soltera cabeza de familia, con una hija menor de edad, y de su salario también dependen sus padres, una hermana separada sin empleo y sus tres sobrinas. En la actualidad la actora no cuenta con ningún ingreso, y no ha podido seguir pagando un crédito hipotecario. En aras de obtener la protección de sus derechos fundamentales al trabajo, a la igualdad, al mínimo vital y a la protección especial de la mujer cabeza de familia, la actora formuló acción de tutela contra Metrosalud E.S.E. Adicionalmente, manifestó que el 24 de febrero de 2006 presentó demanda de nulidad y restablecimiento del derecho.

El Juzgado 18 Civil del Circuito de Bogotá, en providencia del 27 de septiembre de 2005, concedió transitoriamente el amparo solicitado por considerar que Metrosalud E.S.E., al momento de realizar la reestructuración administrativa, debió tener en cuenta las condiciones especiales de la demandante: madre cabeza de familia y discapacidad física. Adicionalmente, manifestó que venía desempeñándose en otro puesto de la entidad, que no fue el suprimido, en el que estaba en comisión. Con fundamento en lo anterior, expresó que el derecho al trabajo de la actora adquiere la categoría de fundamental, por estar en conexidad con su mínimo vital y el de su familia, y con el trato diferencial de las personas en estado de discapacidad física y cabeza de familia.

La Sala Civil del Tribunal Superior de Bogotá, en providencia del 24 de octubre de 2005, revocó el fallo del a quo. Manifestó, que no existe violación al derecho del trabajo cuando el cargo que desempeñaba la trabajadora fue suprimido. Además, el hecho de que transitoriamente estuviera desempeñando otro cargo en provisionalidad no le genera ningún derecho, ni tampoco tenía el empleador público la obligación de conservarle el empleo. Finalmente, expresó que no se había demostrado dentro del proceso una discapacidad física, ni su condición de mujer cabeza de familia.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

A juicio de la Defensoría del Pueblo, la administración desconoce en forma manifiesta los artículos 42, 43 y 44 de la Carta Política, al no tener en cuenta el amparo constitucional a la familia y en forma especial a los niños y a la mujer cabeza de familia, así como la concepción jurídica que sobre el tema ha fijado la jurisprudencia constitucional. El fallador de segunda instancia, en el presente caso, olvidó que la eficacia de la tutela no se mide solamente por no existir otro mecanismo de defensa judicial, sino también cuando este dificulte e incluso torne nugatoria la protección inmediata de los derechos fundamentales. Tampoco tuvo en cuenta que la vigencia de estos, no puede estar sujeta a eventuales decisiones procuradas mediante las vías ordinarias, que por tardías, terminarían prácticamente anulando el derecho. Con fundamento en tales consideraciones, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, el 26 de abril de 2006, presentó insistencia ante la Corte Constitucional.

Decisión judicial

Seleccionado el caso para revisión, en virtud de la insistencia, la Corte en Sentencia T-700 de 2006, manifestó que el análisis de procedibilidad de la tutela como mecanismo transitorio para evitar un perjuicio irremediable, se debe efectuar en forma más amplia y menos estricta, cuando se trata de los casos en que estén de por medio los derechos de los sujetos de especial protección constitucional, tales como niños, mujeres cabeza de familia, ancianos, miembros de minorías o personas en condiciones de extrema pobreza. En materia de protección laboral reforzada para la madre cabeza de familia, la Ley 790 de 2002 ha previsto el denominado "retén social", según el cual se debe tener en cuenta tal condición dentro de los programas de renovación o reestructuración de la administración pública del orden nacional. Al respecto, la Corte Constitucional ha dicho que como la protección para la madre cabeza de familia, es mandato constitucional, no puede limitarse al ámbito de aplicación de dicha ley. En el caso concreto, la protección laboral reforzada para la actora, en su condición de madre cabeza de familia y discapacitada debió haber sido tomada en cuenta por la E.S.E. Metrosalud, en el proceso de supresión de los cargos de la Unidad de Saneamiento Ambiental. Adicionalmente, expresó que se ha menoscabado el derecho al debido proceso de la accionante, en tanto que tratándose de una funcionaria inscrita en carrera administrativa y cobijada con una protección laboral reforzada, de conformidad con el procedimiento legal establecido para los casos de supresión de cargos de carrera administrativa, la administración ha debido indicarle además de las opciones de incorporación o de indemnización, la de la reincorporación.

Asimismo, la Corte expresó que se trata de una discrepancia laboral que, en principio, debe ser debatida ante la jurisdicción competente. Sin embargo, también verificó que la demandante se encontraba ante la presencia de un perjuicio irremediable, por cuanto es madre cabeza de familia y el salario constituye su única fuente de su subsistencia y la de su grupo familiar. En este contexto, los demás medios de defensa judicial no resultan ser lo suficientemente eficaces. Por lo anterior, la Corte Constitucional concedió la tutela de su derecho fundamental como madre cabeza de familia y persona en condiciones de debilidad manifiesta, así como el derecho fundamental al debido proceso. Advirtió que en este caso se presentan particularidades que justifican no imponerle a la tutelante la obligación de entablar la acción contencioso administrativa de nulidad y restablecimiento. En consecuencia, la Corte ordenó, entre otras, que la actora sea reintegrada al cargo que se encontraba desempeñando en comisión al momento de su desvinculación, y que se le informe por escrito el derecho que le asiste de optar por la reincorporación o por percibir la indemnización a que haya lugar.

4.2.1.6 El derecho al trabajo en condiciones dignas y justas comprende el derecho del trabajador a disfrutar de un ambiente propicio que refleje el debido respeto a su condición de ser humano, libre de amenazas de orden físico y moral, y la obligación correlativa del Estado de garantizarlo.

Hechos

Una funcionaria de la División Jurídica en la Oficina de Registro de Instrumentos Públicos de la ciudad de Ibagué se negó a la solicitud de su Jefe, la Registradora Principal de Instrumentos Públicos, de declarar en los mismos términos en los que ella se había pronunciado en similar diligencia, dentro de un proceso disciplinario, seguido por el Consejo Seccional de la Judicatura en contra del esposo de su jefe. Frente a lo cual, su jefe inició en contra suya una serie de actos y acciones de contenido discriminatorio, peyorativo y de ultraje físico como verbal. Debido a lo anterior, se dirigió a la Defensoría Regional Tolima, que procedió a comunicarlo a la Procuraduría General de la Nación, entidad que así lo informó a la Superintendente Delegada para Registro, lo que trajo como consecuencia que su Jefe fuera retirada del cargo. No obstante, la referida señora fue reintegrada al cargo, en noviembre de 2002, por virtud de una sentencia judicial proferida por el Consejo de Estado.

Desde el momento del reintegro de su jefe, la accionante nuevamente fue objeto de persecución laboral, reflejada en la asignación de tareas ajenas a la naturaleza de su cargo, como las de aseo de la oficina y entrega de correspondencia; la reducción de su grupo de trabajo; restricción de las facultades para la coordinación del personal a su cargo; traslado del computador que estaba a su servicio; retiro de los libros de consulta; y, posteriormente, distribución de la competencia de la División Jurídica entre los funcionarios de la entidad. Además de lo anterior, según la accionante, debe soportar agresiones de tipo verbal y cuando convocan a reuniones de trabajo relacionadas con el desempeño de su cargo, ella no es convocada. Debido a esta situación laboral, se le dictaminó que padece de estrés

grave, por lo que le prescribieron medicamentos con incapacidad por un mes. Además, el médico especialista en salud ocupacional-Salud Familiar, le remitió al Auditor Médico de Coomeva EPS, el diagnóstico sobre la situación de la señora Ana María, en la que advirtió que se hacía necesario la reubicación laboral por fuera de la sede de Ibagué, y recomendó que este trámite se hiciera en coordinación con la ARP Colpatria. A la fecha de presentación de la acción de tutela, la entidad accionada no había tomado las medidas necesarias, para mejorar la situación de la accionante y tampoco había sido valorada por la ARP. Por lo expuesto, y en aras de obtener la protección de los derechos fundamentales al trabajo en condiciones dignas y justas y a la salud en conexidad con la vida, formuló acción de tutela al estimar que la actitud de omisión asumida por la Superintendencia de Notariado y Registro, vulnera sus derechos fundamentales.

El Juzgado Séptimo Civil del Circuito de Bogotá, concedió el amparo solicitado, por considerar que las entidades y personas demandadas y vinculadas con excepción de Coomeva EPS, han actuado por fuera de los parámetros legales y constitucionales de protección de la actora, en calidad de empleada, puesta en condiciones de debilidad manifiesta y de acuerdo al estado de salud que padece, debido a que no se le ha prestado la atención necesaria ni se ha adelantado gestión alguna que ofrezca alternativa de solución a su problemática en salud.

El Tribunal Superior del Distrito Judicial de Bogotá –Sala Civil de Decisión, revocó el fallo impugnado al estimar que la Superintendencia de Notariado y Registro no ha vulnerado los derechos de la actora, toda vez que a la fecha no se tiene noticia que se haya calificado la enfermedad por parte de la A.R.P. accionada, lo cual, le impide a la accionada adoptar las medidas correspondientes.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

A juicio de esta Entidad, la actitud asumida por la Superintendencia de Notariado y Registro, vulnera los derechos de la accionante, puesto que no se evidencie que dicha entidad haya tomado las medidas necesarias para lograr que cesen los hechos que dieron origen al detrimento del estado de salud no sólo de la actora, sino de su familia, que también se ha visto afectada por esta situación. La actitud asumida por la Superintendencia desconoce la doctrina elaborada por la Corte Constitucional, en torno derecho al trabajo en condiciones dignas y justas. En Sentencia T-026 de 2002, refiriéndose al mencionado derecho, expresó que este comprende el derecho del trabajador a disfrutar de un ambiente propicio que refleje el debido respeto a su condición de ser humano, libre de amenazas de orden físico y moral, y la obligación correlativa del Estado de garantizarlo. Empero, no solo la jurisprudencia se ha ocupado del tema del "acoso laboral"; recientemente el Congreso de la República expidió la Ley 1010 de 2006 "Por medio de la cual se adoptan medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo". Por lo que no es de recibo que en la actualidad se presenten situaciones como la aquí planteada y además, que con ellas se vulneren derechos fundamentales, bajo la mirada permisiva de entidades que hacen parte del Estado. Por lo anteriormente expuesto, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, el 2 de

agosto de 2006, presentó insistencia en revisión ante la Corte Constitucional, por cuanto es menester que la labor de la Corte en materia de tutela, se desarrolle en el presente asunto y sobre la materia que el mismo entraña.

Decisión judicial

Acogida la insistencia en revisión, la Corte Constitucional mediante Sentencia T-882 de 2006 resolvió el caso planteado. En dicho pronunciamiento, la Corte estimó que cuando el acoso laboral tiene lugar en el sector público, la persona afectada cuenta con la vía disciplinaria para la protección de sus derechos, mecanismo que es de carácter administrativo y no judicial, y que no resulta ser eficaz para el amparo del derecho fundamental a gozar de un trabajo en condiciones dignas y justas, por ende, la tutela resulta ser el instrumento idóneo en estos casos, sin perjuicio, de la responsabilidad disciplinaria que se le pueda imputar al sujeto activo de acoso laboral. Cuando el acoso laboral tiene lugar en el sector privado, la acción de tutela resulta, en principio, improcedente dado que el trabajador cuenta con una vía judicial efectiva para amparar sus derechos ante el juez laboral. En el caso concreto, y para determinar la actualidad de la vulneración del derecho fundamental de la accionante, la Corte decretó unas pruebas de oficio, mediante las cuales determinó que la ARP Colpatria ya cumplió con su deber de practicarle el examen a la peticionaria, a quien se le diagnosticó una enfermedad profesional (estrés laboral); igualmente, la Superintendencia de Notariado y Registro procedió a trasladar a la actora a otra ciudad, en el mismo cargo que venía desempeñando. Por lo anterior, la Corte estimó que se estaba ante el fenómeno del hecho superado, por ende, debía negarse el amparo solicitado.

4.2.1.7 Como parte fundamental del ejercicio del derecho al debido proceso y al acceso a la administración de justicia, resulta de vital importancia, que la administración de justicia, no se limite exclusivamente al cumplimiento fiel de los procedimientos previamente establecidos por la ley

Hechos

Manifestó el actor que el Juzgado Octavo Civil Municipal de Bucaramanga, mediante providencia fechada 17 de junio de 1999, lo sancionó, ordenando su exclusión de la lista de auxiliares de la justicia; lo anterior, por haber dejado unos bienes en depósito al abogado demandante, quien no los devolvió.

Transcurridos dos años desde la sanción, el actor presentó la solicitud para reingresar como auxiliar de la justicia ante la Oficina Judicial de Bucaramanga, entidad que aceptó su inscripción, dando traslado para objeciones, sin que se hubiera formulado alguna. Al cabo de ocho meses de ejercicio como auxiliar de la justicia, la Juez que lo sancionó, envió fotocopia de la misma a la Oficina Judicial de Bucaramanga, que procedió a excluirlo de la respectiva lista.

El actor recurrió a diferentes despachos judiciales para lograr su inclusión en la lista de auxiliares de la justicia; alegó que la suspensión ya se había cumplido, ya que la lista tenía vigencia por dos años y que en la sanción no se señaló que la exclusión fuera de por vida; sin embargo, no se atendió su solicitud encaminada a obtener la rehabilitación como auxiliar de la justicia, por lo que precisó que se creó un conflicto de competencia que es preciso dirimir, pues hay denegación de justicia en el punto de su rehabilitación.

Adujo el accionante que en el evento se trata de determinar si el proceso de rehabilitación de un auxiliar de justicia que ha sido sancionado y que ha cumplido la sanción, es administrativo o judicial, y se establezca quién es el competente para pronunciarse al respecto. Por estas razones presentó ante la autoridad judicial accionada, solicitud para que se dirimiera el asunto, la misma se envió al Jefe de la Oficina Judicial, quien no toma ninguna determinación en cuanto a su rehabilitación.

Agregó el actor que la Oficina Judicial de Bucaramanga, repartió su solicitud a la Sala Civil – Familia del Tribunal Superior de Bucaramanga, donde se resolvió devolverla a la Sala Disciplinaria en cuestión, y esta a su vez, la envía nuevamente a la Oficina Judicial de Bucaramanga.

Por lo anterior, concluye que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander, incurre en vía de hecho al omitir el deber constitucional de resolver, según el conflicto negativo planteado.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo presentó insistencia de revisión, dando cuenta que el ordenamiento jurídico prevé la posibilidad de rehabilitación de los auxiliares de la justicia que han sido excluidos de la lista respectiva.

El artículo 85 numeral 21 de la Ley 270 de 1996 establece lo siguiente: Corresponde a la Sala Administrativa del Consejo Superior de la Judicatura, Numeral 21, establecer el régimen y remuneración de los auxiliares de la justicia.

En cumplimiento de esta preceptiva, la referida Sala procedió a expedir el Acuerdo 1518 de 2002, contentivo del régimen y honorarios de los auxiliares de la justicia; donde no se previó lo atinente a la rehabilitación de los excluidos de la lista, ni el procedimiento a seguir para el efecto, como tampoco determinó la autoridad competente para su rehabilitación.

Sin embargo, en el Acuerdo citado, se señaló lo siguiente: Artículo 12. Causales para no ser incluido en la lista de auxiliares de la justicia. No podrá ser incluido en la lista de auxiliares de la justicia, quien: 1.7) Esté suspendido o excluido del ejercicio de la profesión u oficio, mientras dure la suspensión u obtenga su rehabilitación. 1.10) Haya sido excluido de la lista de auxiliares de la justicia, si el hecho que la causó se mantiene al momento de la inscripción".

De la anterior normatividad se desprende que en el Régimen de los Auxiliares de la justicia se prevé expresamente la rehabilitación y que los hechos que dan origen a la

exclusión pueden ser temporales; lo cual se encuentra razonable y acorde con la prohibición constitucional de las sanciones perpetuas.

Decisión judicial

La Corte Constitucional mediante sentencia T- 954 de 2006, atendió el criterio expuesto por la Defensoría del Pueblo en la insistencia de revisión y precisó que si bien, se ha hecho explícita en esta sentencia la exagerada dilación judicial para responder de manera concreta y puntual a la reclamación hecha por el accionante, se advierte de todos modos, que la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura, determinó, así sea tardíamente, que la competencia para resolver la petición del actor, concerniente a su rehabilitación como auxiliar de la justicia, era de la Oficina Judicial de la ciudad de Bucaramanga.

De esta manera, resuelta la principal inquietud que planteaba el actor, relativa a quien era la autoridad competente para resolver su petición de rehabilitación como auxiliar de la justicia, es claro de todos modos que la tardanza en tomar dicha decisión, confirma la violación del derecho al acceso a la administración de justicia por parte de todas las autoridades judiciales que de una u otra manera tuvieron conocimiento del caso del señor y no definieron de manera oportuna tal situación. Con todo, es claro que la intención final del actor es lograr su rehabilitación como auxiliar de la justicia, y para ello, ha de señalarse que la autoridad que ha sido designada por la sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander para resolver de fondo tal petición, deberá hacerlo de manera eficaz y oportuna, es decir, a la mayor brevedad, pues prorrogar en el tiempo y de manera injustificada la resolución de esta petición, haría más evidente la clara violación de los derechos fundamentales alegados por el actor como violados.

Por ello, y aun cuando ya desde el 1° de septiembre de 2005, el Consejo Seccional de la Judicatura había definido en cabeza de la Oficina Judicial de Bucaramanga la competencia para resolver sobre la rehabilitación del actor como auxiliar de la justicia, y en tanto esta situación aún no se haya cumplido de manera diligente, esta Sala de Revisión considera que en efecto, se consumó una clara violación del derecho al acceso a la administración de justicia, concretada en la prolongada y reiterada denegación de las autoridades judiciales aquí mencionadas al abstenerse por espacio de más de tres años, en resolver la reclamación del actor.

Así la Corte Constitucional, dispuso REVOCAR la sentencia proferida por la sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, y en su lugar, tutelará el derecho fundamental al acceso a la administración de justicia del actor. Para ello, se ordenará, en virtud de lo resuelto por la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Seccional de la Judicatura de Santander, y si aún no lo hubiera hecho, que en el término de cuarenta y ocho (48) horas contadas a partir de la notificación de esta providencia, remita a la Oficina Judicial de Bucaramanga, la petición de rehabilitación del actor como auxiliar de la justicia, tal y como dicho Consejo Seccional lo consideró en Auto del 1° de septiembre de 2005.

4.2.1.8 ¿Puede la administración, a través de la expedición de un acto administrativo, eximirse de cumplir una sentencia que ordena el reintegro por violación del fuero sindical? Sentencias de reintegro y respuesta de la administración.

Hechos

De la documentación e información allegadas a la Defensoría, se desprende que en la ciudad de Yopal funciona desde 1999 la Asociación de Servidores Públicos de Casanare, "ASERPCA", organización sindical de primer grado, inscrita en el registro sindical, de la cual los accionantes son miembros de la junta directiva, con excepción de una persona quien lo es de la comisión de reclamos, y por ende todos están amparados por fuero sindical.

Que en julio 31 de 2001, estos trabajadores fueron desvinculados, aproximadamente el 50% del total de los empleados públicos de la entidad territorial, aduciéndose ajustes ordenados por la Ley 617 de 2000. Del total de desvinculados, el 98% pertenecían a la Asociación Sindical, quedando de esa manera desmantelada la organización, de 254 empleados afiliados, fueron desvinculados 251, incluida la Junta Directiva que gozaba de fuero sindical.

Los nueve miembros de la Junta Directiva, que se encontraban en carrera administrativa, agotaron la reclamación administrativa y luego instauraron ante el Juzgado Laboral del Circuito de Yopal acción de reintegro por violación de su fuero sindical, obteniendo sentencia favorable el 28 de febrero de 2002, que ordenó su reintegro a los mismos cargos que ocupaban o a otros de similar o superior categoría; providencia que una vez recurrida por el ente demandado fue confirmada por el Tribunal Superior del Distrito Judicial de Yopal, que reafirmó el ilegal proceder de la administración, en sentencia del 18 de abril del mismo año.

Requerido el Departamento de Casanare para el cumplimiento de la orden judicial de reintegro, este se negó a cumplir la orden judicial, con el argumento que los cargos habían sido suprimidos desde la fecha en que habían sido desvinculados los accionantes; haciendo caso omiso al mandato judicial de vincularlos a otros cargos de similar o superior categoría, pese a que la entidad ha creado más de 200 cargos.

Los trabajadores que obtuvieron la protección de sus derechos por la vía judicial y ante la terca negativa de la administración de acatar la decisión de la administración de justicia, una vez vencido el término de exigibilidad de las sentencias dispuesto en el artículo 177 del C.C.A, iniciaron ante el Juzgado Laboral del Circuito de Yopal, acción ejecutiva contra el Departamento de Casanare, tendiente a obtener el reintegro efectivo en la forma ordenada por la justicia laboral dentro del proceso de fuero sindical, despacho que por auto de 27 de mayo de 2004 libró mandamiento de pago, ordenando el efectivo reintegro de los trabajadores miembros de la junta directiva del sindicato. Una vez notificada esta

demanda, la Gobernación repitió su argumento de "excepción de inconstitucionalidad" del fallo judicial base del mandamiento ejecutivo, por cuanto insistió que los cargos se habían suprimido.

Solicitadas las pruebas por las partes se allegó al ejecutivo certificaciones de la Oficina de Talento Humano de la Gobernación donde se constata que los cargos de los actores continúan existiendo y que incluso los cargos de carrera a los que pertenecían los demandantes estaban ocupados en su mayoría por personas nombradas en provisionalidad o en cargos de libre nombramiento y remoción.

Al tenor de esta prueba y atendiendo que contra el mandamiento de ejecución sólo se pueden proponer excepciones basadas en hechos posteriores a la sentencia, el juez laboral no aceptó la reiterada negativa de la administración y ordenó seguir adelante con la ejecución, para hacer cumplir el reintegro de los demandantes.

Apelada la decisión, el Tribunal Superior revocó el auto del Juzgado aceptando el argumento de la supresión de los cargos, ya debatido en el proceso de reintegro y contrario a las pruebas arrimadas al proceso, desnaturalizando el amparo judicial al fuero sindical violado por las autoridades de la Gobernación y además el Tribunal cambió injustificadamente el criterio que había aplicado en un caso similar; en el proceso ejecutivo promovido por la señora contra la Contraloría de Casanare.

Por lo anterior consideran vulnerados sus derechos fundamentales al debido proceso y acceso a la administración de justicia.

Mediante providencia del 16 de agosto de 2005, la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia negó la protección constitucional solicitada, bajo la tesis errada de la improcedencia de la acción de tutela contra decisiones judiciales.

En su providencia del día 27 de septiembre de 2005, la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia confirmó la sentencia de primera instancia.

En la sentencia se expone que la demanda persigue "cuestionar una decisión judicial proferida dentro de un proceso ejecutivo laboral que en la actualidad se adelanta en contra del Departamento del Casanare (...) razón por la cual se puede concluir que los demandantes en tutela cuentan con la posibilidad real de presentar argumentos que respalden su posición particular y de recurrir las decisiones adversas para obtener de la justicia laboral pronunciamientos favorables para sus intereses, circunstancia que evidencia la manifiesta improcedencia de la acción de tutela que no fue concebida para suplir los mecanismos de defensa judicial dispuestos por el legislador al interior de las actuaciones...".

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo presentó insistencia de revisión ante la Corte Constitucional, entre sus consideraciones expresó que, en los casos en que un juez de la República profiere

una decisión judicial, y esta, como en el presente caso, involucra la necesaria protección de derechos fundamentales, es indispensable que el fallo sea cumplido por la parte demandada.

Por lo tanto, el asunto a dilucidar es si se incurre en una vía de hecho cuando una autoridad judicial propicia que una autoridad pública, con su conducta, incumpla una decisión judicial, que se pretende ejecutar, y que ha sido impartida previamente, y con dicha desatención se violan derechos fundamentales. Cabe preguntarse igualmente si la protección por vía de tutela se encuentra justificada y este mecanismo judicial resulta por lo tanto procedente Para el caso se precisó la jurisprudencia constitucional sobre el cumplimiento de sentencias judiciales".

La Corte Constitucional, mediante Sentencia C-543/92 declaró inexequible el artículo 40 del Decreto 2591 de 1991, disposición que consagraba la procedencia de la acción de tutela frente a decisiones de naturaleza judicial. Sin embargo, la parte motiva del referido fallo estableció que en aquellos casos, en los cuales se evidencie una actuación de hecho por cuenta de una autoridad judicial, la acción de tutela procederá como mecanismo de protección judicial.

Así las cosas, en el caso concreto, es evidente que existe un defecto fáctico en la decisión judicial cuestionada, ya que desconoce que la oficina de Talento Humano de la Gobernación del Casanare certificó el número total de cargos existentes tanto en la planta globalizada que se creó en la misma fecha que fueron desvinculados los accionantes, y las plantas de personal de salud y de educación que están incorporadas al Departamento de Casanare. Allí se observa que para reintegrar a los siete (07) accionantes existen 96 cargos entre profesionales especializados, profesionales universitarios, técnicos y auxiliares administrativos.

Así mismo, la Oficina de Talento Humano señaló que desde la fecha de ejecutoria de la sentencia que ordenó el reintegro de los trabajadores desvinculados ilegalmente, hace más de tres años, se han posesionado más de 200 funcionarios, la mayoría en provisionalidad y sin previo concurso.

En el caso concreto, se han violado de manera grave los derechos constitucionales de los actores, por cuanto el juez de segunda instancia declaró probada una excepción en el proceso ejecutivo, que ya había sido resuelta en forma adversa al departamento de Casanare dentro del proceso especial de fuero sindical-reintegro promovido por los accionantes y, por lo tanto, se vulnera el derecho de asociación sindical porque se desconoce la protección que la justicia ordinaria le ha dado a este derecho fundamental.

Concretamente, en otros casos similares en que precisamente se buscaba el cumplimiento de un fallo de la justicia ordinaria laboral que había ordenado el reintegro de trabajadores a sus cargos, señaló la Corte Constitucional que, "el proceso ejecutivo laboral no resultaba ser un medio idóneo de defensa judicial". Igualmente, se ha señalado por la jurisprudencia

constitucional, que el mecanismo de la tutela puede ser instrumento para hacer cumplir las obligaciones de hacer, cuando se interpone en orden a garantizar la ejecución de una sentencia.

En este último pronunciamiento, igualmente señaló la Corte Constitucional que el cumplimiento oportuno y voluntario de los fallos judiciales por la administración, aparte de garantizar adecuadamente el acceso a la justicia, se acompasa con la exigencia de la observancia de los principios de moralidad, celeridad, eficacia e imparcialidad, consagrados en el art. 209 de la Constitución. En tal virtud, el cumplimiento de una sentencia por la vía ejecutiva no constituye un procedimiento normal sino excepcional.

Cuando se trata del cumplimiento de sentencias que ordenan el reintegro al cargo y al mismo tiempo el pago de los derechos laborales dejados de devengar por el trabajador, se ha considerado por la Alta Corporación Constitucional que el proceso ejecutivo no resulta ser un medio idóneo de defensa judicial, como se ha indicado en las sentencias que se han citado y particularmente cuando la autoridad judicial accionada no estimó que la orden de reintegro no se limitaba a los cargos que fueron objeto de reestructuración, sino que se previó que no existieran y por lo tanto, se amplió el mandato judicial al reintegro a cargos de igual o superior categoría; sin que este mandato fuera advertido por la autoridad judicial accionada.

Así las cosas, al no existir otro medio de defensa judicial, ya que la providencia accionada, no es susceptible de apelación, el único medio de defensa para proteger los derechos fundamentales de los accionantes, y su reintegro, es el mecanismo de amparo.

Decisión judicial

La Corte Constitucional mediante sentencia T- 732 de 2006, atendió el criterio expuesto por la Defensoría del Pueblo en la insistencia de revisión y precisó que la administración no puede sustraerse del cumplimiento de una sentencia con la expedición de un acto administrativo en el que concluye motu propio que no puede cumplir las órdenes. Por lo tanto, debe concluirse que es inaceptable la posición asumida por la Gobernación de Casanare –así esta se base en los conceptos emitidos por la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado– en el sentido de considerar que una orden judicial de reintegro de un trabajador puede ser desatendida si se expide un acto administrativo en el que se señale la imposibilidad de cumplirla. Como se ha indicado, esta situación entraña una vulneración de los derechos al debido proceso y al acceso a la justicia, además del desconocimiento de los principios de separación y colaboración armónica de los poderes.

Así, la Corte Constitucional dispuso revocar el fallo de tutela dictado el día 27 de septiembre de 2005, por la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, que denegó la protección impetrada. En su lugar, se concede el amparo de los derechos de los actores al debido proceso y al acceso a la justicia. Y ordenó al Departamento Administrativo de la Función Pública que le informe a los directivos de las entidades estatales que también en el marco de procesos de reestructuración administrativa es imperativo solicitar la

autorización judicial para proceder a desvincular servidores públicos amparados por el fuero sindical, así mismo, dio traslado de esta sentencia a la Procuraduría General de la Nación para que determine si hay lugar a iniciar procesos disciplinarios y de repetición contra los responsables de que los actores de este proceso de tutela hubieran sido desvinculados del servicio sin solicitar la respectiva autorización judicial.

4.2.2 CASOS RELEVANTES DE LAS DEFENSORÍAS REGIONALES Y SECCIONALES

4.2.2.1. Frente al conflicto de los derechos a la libertad de culto de la madre y el derecho a la vida en conexidad con la salud y la integridad física de su hijo, prima el derecho a la vida, la salud y la integridad física de este último. (Regional Bogotá)

Hechos

Un menor de 7 años fue hospitalizado en la Clínica Jorge Bejarano del Instituto de los Seguros Sociales con diagnóstico de tumor cerebral de gran magnitud. De conformidad con la historia clínica, el paciente requiere "tratamiento quirúrgico indispensable y de urgencia vital y la posibilidad de necesitar transfusión es alto en transoperatorio y postoperatorio".

En vista de que la madre del menor se niega rotundamente a la eventual transfusión de sangre, debido al culto que profesa, se llevó a cabo una junta médica, en la que se determinó que no se utilizará dicho procedimiento sin la posibilidad de utilizar transfusión.

Mediante comunicación allegada a la Defensoría vía fax, un profesional de la medicina adscrito a la Clínica del Niño, demandó nuestra intervención inmediata, para salvaguardar los derechos fundamentales del niño.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Atendiendo a la inminencia de la amenaza a la vida y a la integridad del menor paciente, de no someterse a los procedimientos médicos indicados por el galeno tratante y la junta médica, la Defensoría de oficio impetró acción de tutela contra la progenitora del niño, invocando como vulnerados sus derechos a la vida, a la salud y a la integridad física. Dentro de las consideraciones se trató lo atinente a la patria potestad en el caso concreto, para expresar que, cuando se trata de hacer efectivos mediante el amparo tutelar intervenciones o tratamientos urgentes y necesarios dirigidos a preservar la vida de un menor, ante la gravedad de su estado de salud, aún en contra de la voluntad de sus padres, dado sus creencias religiosas, en el sentido de autorizar que la ciencia recurra y aplique los procedimientos que estén a su alcance para salvarle la vida, no implica usurpar o interferir su patria potestad, sino viabilizar una posibilidad de carácter científico que contribuya a preservar su vida, deber y derecho de los padres y obligación del Estado. Mediante el amparo, la Defensoría solicitó tutelar los derechos a la vida en conexidad con la salud y la integridad física del menor y, en consecuencia, autorice a la clínica tratante, otorgar

el tratamiento integral que determine el equipo de especialistas que atiende al menor, incluida la intervención quirúrgica con el fin de salvarle la vida. Conjuntamente con la demanda de tutela, la Defensoría del Pueblo solicitó como medida provisional que el juez constitucional autorice la transfusión, en caso de llegar a necesitarse en el transoperatorio o postoperatorio.

Decisión judicial

Dada la gravedad del caso, el mismo día en que se impetró la acción, el Juez Constitucional acogió la medida provisional demandada por la Defensoría del Pueblo. Posteriormente, mediante fallo tuteló en forma definitiva los derechos invocados por la Defensoría del Pueblo y, en consecuencia, ordenó a la progenitora del paciente autorizar la transfusión sanguínea y poner al niño a disposición del médico tratante para que continuara atendiendo la patología que padece. Entre sus consideraciones, expresó que el argumento expuesto por la parte demandada, en el sentido de que existen tratamientos alternativos a las transfusiones sanguíneas, no es de recibo, pues el galeno que atendía al menor, conjuntamente con otros médicos conformados en junta médica, determinaron que el procedimiento no se realizaba sin la posibilidad de usar transfusiones, concepto que debía prevalecer, "independientemente de los tratamientos alternativos que puedan existir". El conflicto suscitado entre el derecho a la libertad de cultos de la madre accionada y la vida en conexidad con la salud y la integridad física del menor debe resolverse a favor del menor, pues la vida está por encima de cualquier derecho.

4.2.2.2. La falta de provisión de los cargos de docente en un establecimiento educativo, vulnera el derecho fundamental a la educación de los niños que hacen parte de la comunidad educativa y afecta la prestación continua y eficiente del servicio de la educación. (Seccional Casanare)

Hechos

A través de la Representación No. 1544 del 17 de noviembre de 2005 la Secretaría de Educación Departamental de Casanare fijó como fecha de iniciación del año lectivo el 23 de enero de 2006, pero en los colegios La Inmaculada y Luis Carlos Galán del Municipio de Orocué – Casanare, las clases no pudieron comenzar debido a que su planta docente no estaba completa. Una vez conoció la problemática por parte de la Defensoría del Pueblo, esta Entidad solicitó que, con carácter urgente, se cubrieran los cargos de docente faltante en la planta, sin que se hubiese dado respuesta por parte de la Secretaría de Educación del Departamento. En el mes de febrero esta situación no había tenido variación alguna y se continuaba vulnerando el derecho a la educación de los menores de la comunidad educativa en cuestión.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

A juicio de la Defensoría del Pueblo, el hecho de que la Secretaría de Educación Departamental no haya proveído los cargos de la planta docente de los entes educativos ya citados vulnera los derechos de los niños matriculados en estas instituciones, es especial

a la educación e impide la prestación continua y eficiente del servicio de educación. El Estado está en la obligación de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio público de la educación y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo procedió a interponer una acción de tutela, en consideración a que esta constituye una herramienta adecuada para salvaguardar los derechos de los estudiantes afectados.

Después de proferido el fallo de primera instancia adverso a los intereses de los menores estudiantes, la Defensoría del Pueblo interpuso el recurso de apelación argumentando que lo reprochado a la administración entutelada, es que no haya realizado las gestiones para que se ocupen realmente de los cargos. Reiteró la Defensoría que la mencionada omisión se hizo presente en la ausencia de respuesta a las solicitudes de la Defensoría poniendo de presente la ausencia de profesores designados a fin de agilizar su presencia o nuevos nombramientos dado el caso y que pese a lo dicho en la decisión de primera instancia lo cierto es que los menores no reciben las clases en las materias que no hay docentes nombrados y 27 niños de preescolar están sin profesor.

Decisión judicial

El Juez Constitucional de primera instancia resolvió negar la acción de tutela, pero previno a la Secretaría de Educación departamental para que agilice los trámites para realizar los nombramientos en las áreas de filosofía, educación religiosa, inglés, español y supla los nombramientos de los docentes que a la fecha no se han posesionado. Esta decisión la justifica argumentando que la Secretaría ha previsto el presupuesto para el pago de los docentes y se han hecho algunos nombramientos, sin embargo, los docentes designados no se han presentado a laborar.

Recurrida la anterior decisión, el Juez Constitucional de segunda instancia decidió revocar el fallo proferido por el de primera instancia y, en su lugar, dispuso que dentro de las 48 horas siguientes el Secretario de Educación deberá atender prioritariamente la provisión de los cargos que hagan falta para completar la planta docente de los colegios "La Inmaculada" y "Luis Carlos Galán Sarmiento" de Orocué.

4.2.2.3 Frente a la negación de realización de procedimiento de transplante de corazón a una persona afiliada al Instituto de Seguros Sociales - Seccional Cesar, a pesar de que un fallo de tutela ordenó brindarle al actor la atención integral requerida, es procedente el incidente de desacato (Seccional Cesar)

Hechos

El peticionario, en su calidad de afiliado cotizante al Instituto de Seguros Sociales Seccional Cesar, fue objeto de desatención de sus graves problemas cardiacos por parte del mencionado Instituto. Debido a tal situación, interpuso una acción de tutela que fue fallada a su favor por el juez constitucional, quien le amparó sus derechos a la salud, vida,

seguridad social, dignidad e integridad física. Dicho despacho ordenó a la EPS suministrarle una serie de medicamentos esenciales y brindarle la debida atención integral a la salud del afiliado actor. Dado que su problema de salud no ha presentado mejoría con el tratamiento seguido, y no se había realizado el transplante cardiaco requerido para su recuperación, a pesar de estar de por medio el fallo de tutela a su favor, que ordenó la atención integral.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Partiendo de la base que el fallo de tutela ordenó al ISS la asistencia integral a la salud del afiliado demandante, mediante oficio de fecha 22 de noviembre de 2006, la Defensoría solicitó a la Gerencia de la EPS atender la orden judicial, en consecuencia, gestionar, con la mayor brevedad posible, la autorización y práctica del transplante cardiaco que le fuera ordenado al peticionario, no obstante, el funcionario requerido guardó silencio. Ante tal actitud, que refleja la conducta omisiva y displicente frente al usuario, la Defensoría del Pueblo consideró la posibilidad de iniciar el trámite de un incidente de cumplimiento, previsto en el artículo 54 del Decreto 2591 de 1991, por tanto, asumió la agencia oficiosa y en representación del peticionario presentó incidente de desacato ante el fallador.

Decisión judicial

Después de finalizar el trámite incidental, el Juez de Tutela impuso al Gerente del ISS- EPS una sanción de 5 días de arresto y pago de una multa de un salario mínimo mensual vigente. Además, ordenó practicarle con la mayor brevedad posible el trasplante cardiaco y los demás procedimientos, medicamentos y servicios médicos que ordenen los médicos tratantes al afiliado. En virtud de lo anterior, el señor peticionario fue internado en la Clínica Valledupar a la espera de la programación para práctica del procedimiento quirúrgico.

4.2.2.4. Las condiciones infrahumanas en que se encuentran las personas privadas de la libertad por el deterioro de las instalaciones del establecimiento carcelario, las deficientes condiciones sanitarias y la mala prestación de los servicios de salud atentan contra los derechos fundamentales de los internos (Seccional Córdoba)

Hechos

La Defensoría del Pueblo Regional Córdoba, a través de visita inspectiva rutinaria realizada al Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Montería, durante los días 5 y 6 de junio del 2006, pudo constatar cómo los internos del mencionado establecimiento viven en condiciones infrahumanas, en razón a que las celdas donde habitan, pasillos, sanitarios y demás instalaciones se encuentran totalmente deteriorados por causa de la humedad registrada en las mismas, y por las aguas negras que se filtran en los camarotes. Asimismo, las redes eléctricas del Penal se encuentran a la intemperie, las celdas de aislamiento no tienen ventilación, no cuentan con sanitarios, ni camas, ni camarotes para dormir y el patio de mujeres no cuenta con la celda para visitas conyugales. El área de sanidad médica

y odontológica no es suficiente para atender las necesidades de la población reclusa, así como los medicamentos requeridos para las enfermedades comunes de los internos no son enviados oportunamente al penal por el INPEC nacional, argumentando recorte presupuestal por la ley de Garantías. La gobernación de Córdoba y las alcaldías Municipales no realizan las transferencias que por ley les corresponden para apoyar el sostenimiento del Centro Penitenciario.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

Después de constatar los hechos a través de la mencionada visita inspectiva y luego de reiteradas solicitudes dirigidas a nivel local, regional y nacional de INPEC, a fin de corregir las anomalías observadas en dicho establecimiento penal, hicieron caso omiso a las mismas, la Defensoría del Pueblo procedió a presentar una acción de tutela con medida provisional. Para esta Entidad las condiciones infrahumanas en las que se encuentran las personas recluidas en el Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Montería, reflejadas en el deterioro de las instalaciones del establecimiento, las deficientes condiciones sanitarias y la mala prestación de los servicios de salud constituyen una flagrante vulneración de los derechos constitucionales fundamentales a la intimidad, dignidad humana, integridad personal, salud, y mínimo vital de los reclusos.

Decisión judicial

El Juez Constitucional de primera instancia amparó los derechos de los internos invocados en la acción de tutela y ordenó a todas las Entidades accionadas el restablecimiento de los mismos. Esta acción fue impugnada por la Gobernación de Córdoba, pero fue confirmada en segunda instancia, no obstante, modificó la orden contenida en el numeral tercero del aludido fallo y en su lugar otorgó un plazo de dos años para la realización total del plan de construcción y reparación de Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Montería con el fin de que se puedan incluir las respectivas partidas presupuestales. Igualmente, adicionó la sentencia en el sentido de ordenar al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, INPEC, de que si no ha hecho, disponga lo necesario con el fin de que en el término máximo de 48 horas contadas a partir de la notificación de dicha providencia, reanude la remisión de medicamentos y elementos de odontología para los internos del establecimiento carcelario.

4.2.2.5. Viabilidad de la acción de tutela para obtener la suspensión e inaplicación de un acto administrativo que ordena el traslado de un funcionario, por vulneración de los derechos fundamentales del menor. (Seccional Chocó)

Hechos

La peticionaria, en su condición de Educadora, inició su labor docente en el corregimiento de Curvaradó, hoy municipio de Carmen del Darién, lugar en el que durante mucho tiempo vivió con sus dos hijas menores, las cuales siempre han estado bajo su responsabilidad y cuidado. Por razones de seguridad la trasladaron a la ciudad de Quibdó,

ya que presuntamente las FARC le habían ocasionado lesiones, le asesinaron a un tío y le desaparecieron a su marido, por tal razón no podía salir de Quibdó ni trasladarse a otro municipio o corregimiento del Chocó, pues ya temía por su vida. Esta situación le trajo como consecuencia un estado de crisis, que perjudicó igualmente a sus menores hijas, que siempre han vivido con su madre y quien es su apoyo moral y afectivo.

Mediante Resolución No. 2106 del 5 de septiembre de 2006 fue trasladada de su cargo, fuera de Quibdó. Desde que sus hijas se enteraron que a su madre la trasladaron se mantienen muy tristes, porque no quieren separarse de ella, y además, saben que ella no puede desplazarse a laborar a ningún municipio o corregimiento fuera de Quibdó, pues temen que se vuelvan a repetir los hechos de violencia, e incluso que pueda perder su vida.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo interviene en la litis, a petición expresa y formal de las accionantes, utilizando la figura procesal de la acción de tutela, con sustento en el artículo 44 de la Constitución Nacional, que consagra la prevalencia de los derechos fundamentales de los niños, se hizo parte dentro del proceso y expuso, argumentando que el traslado, además, de poner en peligro la vida de la docente, pone en riesgo el grupo familiar integrado con sus hijas menores.

Decisión judicial

El Juzgado Civil del Circuito de Quibdó mediante sentencia de primera instancia concedió la acción de tutela, amparándole a las accionantes los derechos fundamentales del menor consagrados en el artículo 44 de la C.P., los cuales fueron solicitados en el escrito de tutela, por considerarlos vulnerados por parte del Departamento del Chocó y/o Secretaría de Educación. En consecuencia, ordenó al ente accionado que, en el término de 48 horas siguientes a la notificación de la sentencia, previa suspensión e inaplicación del la Resolución No. 2106 del 5 de septiembre de 2006, devuelva al lugar de trabajo anterior a la docente.

4.2.2.6 Vulneración de los derechos colectivos de internos por situación de hacinamiento e insalubridad operante en establecimiento carcelario. Procedencia de la Acción Popular. (Seccional Guajira)

Hechos que dieron lugar a la violación

La cárcel de Riohacha ocupa una edificación obsoleta con más de 40 años de servicio, alberga un promedio de 200 personas y su capacidad física es para 90 detenidos. El establecimiento carcelario no cuenta con espacios para resocialización, no existe separación entre sindicados y condenados, el agua presenta serios niveles de contaminación, el personal de INPEC no cuenta con instalaciones adecuadas para su permanencia, es insuficiente y mal armado, en razón del hacinamiento, no se recibe al personal con boleta de detención, el patio de mujeres fue deshabitado por lo que el personal femenino permanece en los

patios de la Policía Nacional, D.A.S o C.T.I. y cárcel de Santa Marta, donde también son trasladados otros sindicados afectándose gravemente el entorno familiar.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría Seccional Guajira observó con mucha atención la situación que se experimenta en la cárcel Distrital de la Ciudad de Riohacha, por cuanto las condiciones físicas, de hacinamiento, de infraestructura y deficiente prestación de servicios públicos al interior del establecimiento penitenciario colocan a los internos en una situación infrahumana que viola en forma ostensible sus derechos, sin que las autoridades competentes gestionaran las soluciones del caso. Por lo anteriormente expuesto, surgió la necesidad de que la Defensoría Seccional activara una demanda de acción popular ante el Tribunal Contencioso Administrativo de la Guajira, contra el municipio de Riohacha, INPEC, Ministerio del Interior y de Justicia.

Decisión judicial

Previo los trámites legales el Juez Popular concluyó con un fallo amparando los derechos colectivos a la seguridad y salubridad de los internos, guardianes y directivos de la cárcel de Riohacha, y de los habitantes de los barrios circunvecinos a dicho reclusorio. En consecuencia se dispuso que dentro del término de un año, contado a partir de la respectiva ejecutoria del fallo, doten a la ciudad de un establecimiento carcelario de un lugar adecuado y con las características acorde a las necesidades del reclusorio aludido. Mientras se construye, también se ordenó que el Ministerio del Interior y de Justicia y el INPEC adelantaran las gestiones necesarias en el Penal actual para mejorar la calidad de vida de los internos y se conforme un comité de verificación del fallo integrado por el Personero Municipal de Riohacha, el Procurador Regional de la Guajira o su delegado y el Defensor Seccional del Pueblo o su Delegado.

4.2.2.7 Frente a la situación que afronta una persona de la tercera edad en condición de indigencia, el Estado debe brindarle la asistencia y cuidado requeridos. (Regional Meta)

Hechos

La peticionaria perteneciente a la tercera edad (76 años de edad) fue recluida en el Hospital Departamental de Villavicencio, a afectos de ser tratada. Una vez recuperó su estado de salud, fue dada de alta. Sin embargo, la señora no cuenta con familiares o amigos que asuman su cuidado, pues vivía en estado de indigencia. En tal sentido el Departamento de Trabajo Social, insistió en repetidas ocasiones ante la Secretaría Local de Salud a fin de que le fuera otorgado un cupo en un hogar geriátrico, no obstante no obtuvo respuesta positiva.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

El Defensor del Pueblo, en calidad de agente oficioso, instauró acción de tutela en su representación, por violación al derecho a la vida en condiciones dignas, contra la Secretaría Local de Salud, y solicitó del Juez Constitucional amparar el derecho que le asiste a la peticionaria a tener una vida en condiciones dignas, con fundamento en los derechos de las personas en situación de indigencia, y la protección constitucional y jurisprudencial especial de los adultos mayores. Por consiguiente, se pretendió que la alcaldía municipal asignara un cupo en un albergue en aras de asegurarle la alimentación, vivienda y protección por parte del Estado.

Decisión judicial

El Juez Constitucional acogió las pretensiones de la Defensoría, en consecuencia ordenó a la Secretaría Local de Salud, coordinar la asignación de un cupo para la señora en un hogar geriátrico donde le garanticen la alimentación, vivienda y cuidado personal. Así las cosas, fue internada en el Hogar San Camilo donde en la actualidad se encuentra, bajo la atención de un equipo interdisciplinario.

4.2.2.8 Violación de los derechos humanos de la población desplazada por falta de inversión de recursos por parte de la administración municipal, en proyectos de vivienda de interés social con asignación de subsidio. (Regional Nariño)

Hechos

El Presidente del Banco Agrario de Colombia, comunicó al señor Alcalde Municipal de Córdoba que el Gobierno Nacional había asignado subsidios de vivienda de interés social rural a 30 hogares postulantes del proyecto denominado Veredas Varias del Municipio de Córdoba, destinado a familias desplazadas, para lo cual el Municipio debía realizar una serie de gestiones que como contrapartida en el proyecto le correspondían, encaminadas a la ejecución del citado proyecto. Teniendo en cuenta que el alcalde como representante legal del municipio no había ejecutado ninguna de las obligaciones en favor del mencionado proyecto que beneficiaba a las familias desplazadas, estas solicitaron a la Defensoría del Pueblo Regional Nariño la interposición de una acción de tutela en contra del Alcalde de Córdoba.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo Regional Nariño luego de estudiar atentamente el derecho positivo sobre la materia y jurisprudencia de la Corte Constitucional acerca de las acciones de tutela en relación con los derechos de las personas desplazadas, en especial la Sentencia T – 025 de 2004, resolvió presentar acción de tutela por existir acciones y omisiones del Alcalde de Córdoba que contribuyen en mayor medida a la paralización del proyecto de vivienda de interés social con asignación de subsidios y con ello poner en peligro los derechos constitucionales fundamentales de las personas desplazadas y concretamente los

derechos a la vida y a una vivienda en condiciones dignas, los derechos fundamentales de los niños y el derecho de propiedad.

Decisión judicial

El Juez de Tutela resolvió tutelar los derechos fundamentales de los niños que componen los núcleos familiares de los beneficiarios del subsidio de vivienda de interés social rural dentro del proyecto denominado Veredas Varias Municipio de Córdoba, y el derecho a la vivienda digna de los postulantes. En consecuencia ordenó al Alcalde Municipal proceder a dar cumplimiento a todos y cada uno de los compromisos adquiridos con ocasión del citado proyecto.

Ante la renuencia del alcalde accionado en dar cumplimiento al fallo de tutela se interpuso incidente de desacato en su contra. Después de darle curso al trámite incidental, el fallador impuso al incidentado como sanción, arresto de 5 días y multa de 5 salarios mínimos legales vigentes.

4.2.2.9. Las personas recluidas en establecimientos carcelarios no pueden ser objeto de tratos degradantes, discriminaciones, ni cualquier otro acto que atenta contra su dignidad, en virtud de su condición homosexual. (Regional Risaralda)

Hechos

Un interno de la cárcel del Distrito Judicial de Pereira solicitó la intervención de la Defensoría del Pueblo, Regional Risaralda, por cuanto viene siendo objeto de burlas de parte del personal de guardia del establecimiento carcelario y de los internos, debido a su condición de homosexual; igualmente, de actos discriminatorios, entre los cuales está la prohibición del ingreso de sus cosméticos femeninos y ropas de vestir femeninas.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo Regional Risaralda, accionó en contra de la cárcel del Distrito Judicial de Pereira, en representación del interno, dado su condición de homosexual, siendo objeto de discriminaciones y tratos degradantes en el mencionado centro de reclusión, por parte del personal que labora en el centro de reclusión y los mismos reclusos, vulnerándose sus derechos fundamentales a la dignidad humana y al desarrollo de su libre personalidad.

Decisión judicial

El Juez de Tutela decidió tutelar los derechos a la dignidad humana, intimidad y libre desarrollo de la personalidad del interno y ordenó al Director de la Cárcel Distrital de Pereira, instruir al personal encargado de la vigilancia, guardia y demás dragoneantes del penal, para que permitan el ingreso al establecimiento de sus utensilios de belleza femeninos y prendas de vestir, dada su condición especial de travesti; igualmente instruir

a este mismo personal a fin de que cese inmediatamente el hostigamiento y demás tratos inmorales de los cuales ha sido víctima.

4.2.2.10 De conformidad con la sentencia C- 355 de 2006, no se incurre en el delito de aborto, cuando con la voluntad de la mujer, la interrupción del embarazo se produce, entre otros casos, cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico. (Regional Tolima)

Hechos que dieron lugar a la violación

La peticionaria, cuando contaba con 4 meses de embarazo, después de los exámenes propios del control prenatal, como es la ecografía, fue informada de que el bebé estaba deforme, que tenía un pulmón más grande que el otro y que a medida que fuera creciendo se iba a desarrollar más. Frente a la solicitud de realizar un legrado, el médico ginecólogo tratante le comentó que para hacer este procedimiento debía presentar una autorización por parte de la EPS Humana Vivir y además se debía hacer una junta médica y hablar con la Fiscalía. Posteriormente, la peticionaria optó por realizarse en forma particular otra ecografía de detalle, que fue tomada en el Centro Médico Javeriano, sitio en el que le confirmaron de la gravedad del embarazo, hasta el punto de manifestarle que el bebé no naciera vivo por cuanto tenía síndrome de displasia tanatofórica de tipo II enfermedad letal.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

En criterio de la Defensoría Regional Tolima, en el caso propuesto se cumple una de las hipótesis que de conformidad con lo dispuesto por la Honorable Corte Constitucional en su sentencia C- 355/006, no se incurre en el delito de aborto, cuando con la voluntad de la mujer, la interrupción del embarazo se produzca en los siguientes casos: a) Cuando la continuación del embarazo constituya peligro para la vida o la salud de la mujer, certificado por un médico; b) cuando exista grave malformación del feto que haga inviable su vida, certificada por un médico; y c) cuando el embarazo sea resultado de una conducta, debidamente denunciada, constitutiva de acceso carnal o acto sexual sin consentimiento, abusivo, o de inseminación artificial o de transferencia de óvulo fecundado no consentidas, o de incesto. Por tal motivo y ante las evidencias médicas, la Defensoría del Pueblo Regional Tolima interpuso acción de tutela en nombre de la peticionaria.

Decisión judicial

El Juez de Tutela, después de admitir el amparo, remitió de forma inmediata a la actora a Medicina Legal. El dictamen producido por el Instituto de Medicina Legal concluyó que "El producto del embarazo no es viable así se produzca el nacimiento, la alteración morfológica es incompatible con la vida". (Subrayado y negrilla fuera de texto). Por lo anterior, y teniendo en cuenta los presupuestos jurisprudenciales, expuestos por la Corte Constitucional en su sentencia C- 355/006, en los que no se incurre en el delito de aborto,

concedió el amparo de tutela, protegiendo los derechos a la salud y a la seguridad social en conexidad con el derecho a la vida en condiciones dignas, conculcados por las entidades Humana Vivir EPS y Previmedic IPS, al no dar curso a la solicitud de interrupción del embarazo y, por lo tanto, ordenó a las mencionadas entidades que dentro de las cuarenta y ocho (48) horas siguientes a la notificación del fallo, autoricen la consulta y manejo con Gineco-obstetra para definir la conducta y el momento en que va a ser interrumpido el embarazo que requiere la peticionaria, autorizando así mismo, los demás exámenes, tratamientos y procedimientos que requiera para poder recuperar su estado de salud y hacer menos gravosas su condición y calidad de vida. Posteriormente, el Defensor del Pueblo Regional Tolima interpuso desacato contra la EPS Humana Vivir para que le diera estricto cumplimiento a la tutela.

4.2.2.11 Frente a la ocupación de un bien de utilidad pública por parte de personas desplazadas, la administración debe proteger los derechos de la comunidad afectada con la ocupación, y los de la población desplazada, a través de la reubicación de estos últimos. (Regional Valle)

Hechos

Los barrios Mojica I, Mojica II y Mojica III de la comuna 15 del Distrito de Aguablanca del municipio de Santiago de Cali, se formaron mediante un Plan de Vivienda del Instituto de Vivienda de Cali, INVICALI, que incluye un predio de 18.000 Metros cuadrados afectado como predio de uso público, reservado para construir en él un polideportivo para servicio de los tres (3) barrios y otros vecinos y colindantes. Posteriormente, este predio fue ocupado de hecho por personas venidas de otros departamentos, formándose de esta manera un asentamiento subnormal. Frente al problema, la Dirección de Planeación Municipal pretendió desafectar los predios contenidos en estos 18.000 metros de uso público y adjudicarlos a los ocupantes, situación que afecta a los residentes de los mencionados barrios.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

En criterio de la Defensoría Regional Valle, la administración pretendía desconocer la normatividad vigente y legalizar una ocupación de hecho, amenazando vulnerar los derechos colectivos del goce del espacio público y defensa de los bienes de uso público, la seguridad, de una comunidad que desde hace más de 20 años, reside en los barrios Mojica I, Mojica II y Mojica III de la comuna 15 Distrito de Aguablanca del municipio de Santiago de Cali. En ese sentido, la Defensoría intervino dentro de una acción popular, mediante escrito de coadyuvancia. Para tal efecto, se basó en los lineamientos consignados en el Acuerdo No. 069 de 2000, por medio del cual se adoptó el Plan de Ordenamiento Territorial para Santiago de Cali, conforme a la política de vivienda y asentamientos urbanos, política de expansión y control de bordes y la política de espacio público. Cabe anotar que la Defensoría llamó enérgicamente la atención sobre la urgencia de reubicar a las personas desplazadas, en un sitio tal que no afecte derechos de otra comunidad.

Decisión Judicial

El Juez Popular, mediante fallo amparó los derechos de la comunidad accionante, y otorgó un término de 48 horas al alcalde para proceder con una acción policial que asegure la seguridad al sector, otorgó un término de 2 años a la alcaldía para reubicar a las personas desplazadas en predio distinto al ocupado y destinado para la construcción del polideportivo para los barrios Mojica I, II y III afectado como bien de utilidad pública.

4.2.2.12 Derecho al agua potable de las personas privadas de la libertad en centros carcelarios (Regional Vichada)

Hechos

Los internos de la cárcel municipal de Puerto Carreño vienen padeciendo quebrantamientos en su salud, debido a que el agua que consumen en el establecimiento carcelario, no es apto para el consumo humano. Por lo anterior, en octubre del año 2006, la Defensoría del Pueblo Seccional Vichada, en asocio con los técnicos de saneamiento ambiental de la Secretaría de Salud del Departamento del Vichada, realizaron una visita de inspección a la cárcel municipal, para determinar la potabilidad del agua que allí se consume, el aseo y la exposición de depósitos almacenados. De las 5 muestras de agua tomada, se determinó que ninguna es apta para el consumo humano, encontrándose en ellas coliformes totales, coliformes fecales y mesófilos. Oportunamente fue informada la Alcaldía Municipal de Puerto Carreño, de las novedades encontradas en el establecimiento carcelario, sin que se hayan tomado las medidas y correctivos del caso.

Consideraciones y actuación de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo consideró que la no potabilidad del agua afecta los derechos fundamentales a la vida y a la salud de los internos de la cárcel municipal, a quienes les asiste el derecho de recibir el líquido vital en condiciones aptas para la supervivencia del hombre. Así las cosas, se procedió a instaurar acción de tutela.

Decisión judicial

El Juez de Tutela concedió la tutela instaurada y en consecuencia ordenó al Alcalde Municipal y al Gerente de la empresa de Servicios Públicos de Puerto Carreño, SEPPCA S.A., en lo de su competencia, que en un término máximo de 30 días inicien los trámites administrativos, financieros y presupuestales, para que en un plazo no superior de 6 meses garanticen a los internos de la cárcel municipal y a la población de Puerto Carreño, el suministro efectivo del servicio público de acueducto, con los niveles de calidad, regularidad, inmediatez que exige la Constitución y la ley.

4.3 EL MECANISMO DE BÚSQUEDA URGENTE DE PERSONAS DESAPARECIDAS.

Este mecanismo tiene por objeto la protección de específicos derechos constitucionales, que según el artículo 89 superior corresponde a "los demás recursos, las acciones y los procedimientos" que la ley establezca. Fue consagrado en el artículo 13 de la Ley 589 de 2000 y reglamentado por la Ley Estatutaria 971 de 2005[236], como una acción pública tutelar de la libertad y la integridad personal y de los demás derechos y garantías a favor de las personas que se presume han sido desaparecidas por la fuerza.

La Corte Constitucional, mediante sentencia C-473 de 2005 declaró exequibles, en relación con su aspecto formal y con su contenido material, el Proyecto de Ley Estatutaria, mediante el mecanismo de la revisión previa y automático, prevista para tales proyectos, antes de su sanción presidencial.

La activación de este mecanismo puede ser solicitada por quien sepa que una persona ha sido probablemente desaparecida, ante cualquier autoridad judicial, para que de inmediato y en un término no mayor de 24 horas, se inicien todas las diligencias necesarias encaminadas a localizar al desaparecido y en lo posible, prevenir la comisión del delito de desaparición forzada.

Así mismo, cuantas veces se tenga noticia sobre el lugar donde pueda encontrarse la persona o el cadáver de quien se presume ha sido desaparecido, se podrá solicitar a cualquier autoridad judicial, que active el mecanismo de búsqueda urgente tal como lo establece la ley. En ningún caso, puede exigirse que transcurra un determinado lapso de tiempo para que se pueda presentar la solicitud de activación del mecanismo, ni las autoridades pueden negarse a practicar las diligencias solicitadas o las que les sean ordenadas, so pretexto de que existen plazos legales para considerar a la persona como desaparecida. El servidor público que injustificadamente se niegue a colaborar con el eficaz desarrollo del mecanismo de búsqueda, incurre en falta gravísima.

Los familiares de la persona que presumiblemente ha sido desaparecida tienen derecho, en todo momento, a conocer de las diligencias realizadas para la búsqueda. El funcionario judicial puede autorizar la participación del peticionario o de los familiares de la presunta víctima en las diligencias que se adelanten, siempre y cuando su presencia no obstaculice el desarrollo de las actuaciones o el hallazgo del desaparecido.

El Mecanismo de Búsqueda Urgente es un gran avance en la protección de los derechos fundamentales de las víctimas de desaparición forzada; la acción constitucional del hábeas corpus o la investigación penal del hecho en ningún caso podrá ser considerado como obstáculo, limitación o trámite previo.

---

[236] Con el impulso de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y la intervención del Defensor del Pueblo, se logró su reglamentación en el Congreso.

a. La Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

La Constitución Política de 1991, en el artículo 12, capítulo I: de los derechos fundamentales, título II: de los derechos, las garantías y los deberes, dispone que nadie será sometido a desaparición forzada, a torturas ni a tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes. En desarrollo de este precepto, la Ley 589 de 2000 tipificó como delito la desaparición forzada de personas, y creó la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas con el propósito de enfrentar y prevenir este fenómeno sistemático y generalizado en el marco del conflicto armado interno.

La Comisión está integrada por diferentes organismos del sector público[237] competentes en materia de desaparición forzada, la organización de familiares de detenidos y desaparecidos, y un representante de las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos.

Son funciones de esta Comisión: i) diseñar, evaluar y apoyar la ejecución de planes de búsqueda de personas desaparecidas; ii) definir lineamientos para la formulación de una política pública encaminada a enfrentar y prevenir este delito; y iii) apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada, con pleno respeto de las competencias institucionales y de las facultades de los sujetos procesales.

El Decreto 929 de 2007 reglamenta el funcionamiento de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, determina su objeto, funciones, presidencia y secretaría técnica, al igual que los deberes de los miembros, sesiones, toma de decisiones, grupos de trabajo, evaluación y seguimiento a sus funciones.

Por disposición legal[238] la Comisión puede conformar grupos de trabajo para casos específicos de desaparición forzada, a los cuales, de conformidad con lo establecido en su decreto reglamentario[239], no se le opondrá reservas respecto de las diligencias penales que requieran conocer para el cumplimiento de sus funciones, salvo las establecidas por la ley. En todo caso, los miembros de los grupos de trabajo están obligados a guardar reserva sobre la información que conozcan, so pena de las sanciones que establece la ley.

---

[237] La Comisión estará integrada por las siguientes personas: El Fiscal General de la Nación o su delegado permanente; El Procurador General de la Nación o su delegado permanente; El Defensor del Pueblo o su delegado permanente; El Ministerio de Defensa o un delegado de la Oficina de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa; El Consejero Presidencial para los Derechos Humanos o su delegado permanente; El Director del Programa Presidencial para la Defensa de la Libertad o su delegado permanente; El Director del Instituto de Medicina Legal o su delegado permanente; Un Representante de la Asociación de Familiares de Detenidos Desaparecidos, Asfaddes; Un Representante de las organizaciones no gubernamentales de Derechos Humanos escogidas por ellas mismas.

[238] Art. 8, Ley 589 de 2000. Por medio de la cual se tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura, y se dictan otras disposiciones.

[239] Parágrafo único, artículo 2°, Decreto 929 de 23 de marzo de 2007

La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas ha impulsado entre otras acciones estratégicas: El Decreto que reglamentó su funcionamiento, la reglamentación y apoyo a la puesta en marcha del Registro Único de Personas Desaparecidas, la reglamentación e impulso al Mecanismo de Búsqueda Urgente de Personas Desaparecidas, la elaboración del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas y el apoyo en la definición de lineamientos para formular una política pública en materia de desaparición forzada de personas.

Las labores de la Comisión de Búsqueda se extienden incluso a los casos acaecidos con anterioridad a la expedición de la Ley 589 de 2000, y por lo mismo, su mandato, objetivos y funciones, benefician al universo de víctimas de desaparición forzada, desde cuando irrumpió esta execrable conducta en Colombia.

b. Reglamentación del Mecanismo de Búsqueda Urgente de Personas Desaparecidas.

La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas[240], creada por la mencionada ley como una valiosa medida de política criminal para el tratamiento del delito de desaparición forzada, tuvo como su principal objetivo durante el año 2004, el impulso a la reglamentación del Mecanismo de Búsqueda Urgente[241], consagrado en el artículo 13 de la Ley 589 de 2000.

Así, con el concurso de dicho organismo y la decidida intervención del Defensor del Pueblo, se logró su reglamentación en el Congreso, mediante Ley Estatutaria.

c. Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

El Plan Nacional a cargo de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas quizás fue uno de los retos más importantes de alcanzar, en el transcurso del año 2006. La Comisión en cumplimiento de sus funciones, especialmente la de diseñar los planes de búsqueda, con la participación, colaboración y asesoría de algunas organizaciones sociales, del CICR y de las autoridades públicas que por competencia conocen del delito de desaparición forzada, diseñó el plan en mención, atendiendo la necesidad nacional de dar respuesta a familiares de víctimas que buscan a sus seres queridos y en consideración a la información recaudada por las autoridades, con la desmovilización de grupos armados ilegales, en desarrollo de la ley de justicia y paz, a través del cual se tiene conocimiento sobre la existencia de fosas ilegales, que posibilitarían el hallazgo de víctimas del delito de desaparición forzada.

---

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

[241] El Mecanismo de Búsqueda Urgente de personas desaparecidas es una acción pública tutelar de la libertad y la integridad personal y de los demás derechos y garantías que se consagran a favor de las personas que se presume han sido desaparecidas por la fuerza.

El Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, responde a tres interrogantes estrechamente ligados: ¿Quiénes están desaparecidos? ¿Dónde pueden estar? y ¿Qué les sucedió? Las respuestas que se obtengan con la estrategia de búsqueda, permitirán conocer con mayor certeza: i) la dimensión de este fenómeno sistemático y generalizado; ii) conocer el paradero de los desaparecidos; iii) identificar a las víctimas; iv) descubrir las posibles circunstancias de su desaparición y el contexto sociopolítico en el que ocurrieron los hechos; v) determinar posibles autores, patrones de actuación criminal y motivaciones delictivas y, vi) Determinar la eventual participación de servidores públicos en los hechos.

De esta manera, el Plan de Búsqueda no pretende exhumar cadáveres de personas encontradas en fosas ilegales, con fines estadísticos sino que busca establecer la responsabilidad penal y/o disciplinaria de los actores del crimen y la imposición de una sanción acorde con el delito; procura devolver los cadáveres a sus familiares, debidamente identificados, disponer de lugares adecuados para inhumar aquellos cadáveres no reclamados o no identificados, y brindar acompañamiento permanente a los familiares víctimas del delito de desaparición forzada. Al igual que prestar ayuda psicosocial, para que estas personas puedan cerrar el duelo no resuelto, logren una estabilidad emocional y social y se recupere el tejido social descompuesto por la comisión de este delito atroz.

Los familiares de las víctimas, por sí mismas o a través de sus representantes, tienen derecho a: conocer de las diligencias realizadas para la búsqueda; acceder y actuar en todas las fases del plan, en el proceso penal y mecanismo de búsqueda urgente, de conformidad con lo establecido en la Constitución, la ley y el derecho internacional; siempre y cuando su presencia no obstaculice el desarrollo de las actuaciones o el hallazgo del desaparecido. En consecuencia, las autoridades judiciales están obligadas a mantener informados, por el medio más eficaz, a los familiares y a sus representantes, sobre las diligencias adelantadas, para el ejercicio cabal y oportuno de sus derechos.

Este plan debe ser conocido, acogido y ejecutado por el Gobierno Nacional, por todas las Entidades que forman parte de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, por las que sin ser parte de esta conocen del delito, por las ONG, las víctimas del delito y la comunidad en general.

Para desarrollar este plan, es necesario que las entidades y organizaciones miembros de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, trabajen de una manera coordinada y con los recursos necesarios para llevar a cabo esta delicada misión.

Por tal razón, es indispensable contar con el concurso y financiación del Gobierno Nacional, con el fin de constituir una agencia especializada del Estado, capaz de poner en marcha el Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas de manera coordinada y siempre encaminado a devolver a los familiares, las víctimas del delito de desaparición forzada, en el estado en que sean hallados (vivos o muertos).

d. Registro Nacional de Desaparecidos.

La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas impulsó la reglamentación, el diseño y puesta en marcha del Registro Nacional de Desaparecidos. Por disposición legal y reglamentaria, la coordinación, consolidación y operación del mismo está a cargo del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, miembros de la Comisión de Búsqueda.

El Registro Nacional de Desaparecidos es un sistema de información referencial de datos suministrados por las entidades intervinientes de acuerdo con sus funciones, que constituye una herramienta de información veraz, oportuna y útil para identificar cadáveres sometidos a necropsia médico-legal en el territorio nacional, orientar la búsqueda de personas reportadas como víctimas de desaparición forzada, facilitar el seguimiento de los casos y el ejercicio del Mecanismo de Búsqueda Urgente[242].

Su finalidad, está encaminada a dotar: a las autoridades públicas de un instrumento técnico que sirva de sustento en el diseño de políticas preventivas y represivas en relación con la desaparición forzada; a las autoridades judiciales, administrativas y de control, de un instrumento técnico de información eficaz, sostenible y de fácil acceso que permita el intercambio, contraste y constatación de datos que oriente la localización de personas desaparecidas; y a la ciudadanía y a las Organizaciones de Víctimas de Desaparición Forzada de la información que sea de utilidad para impulsar ante las autoridades competentes el diseño de políticas de prevención y control de las conductas de desaparición forzada de que trata la Ley 589 de 2000 y localizar a las personas víctimas de estas conductas.

En el transcurso del año 2006, el Registro Nacional de Desaparecidos fue diseñado e implementado a nivel local, en periodo de prueba. Se espera que para el año 2007 se encuentre en funcionamiento en todo el territorio nacional.

El Registro Nacional de Desaparecidos se convierte en una herramienta muy importante, en la puesta en marcha del Plan Nacional de Búsqueda de Personas Desaparecidas, ya que este instrumento técnico permite depurar la información de desaparecidos, cotejándola con cadáveres NN, con listados de personas que salen del país, que se encuentran detenidas, hospitalizadas, entre otras. De esta manera, se procura determinar el universo de desaparecidos, para establecer a quienes realmente estamos buscando.

El Registro Nacional de Desaparecidos cuenta con 378 casos de desaparición forzada reportados en el transcurso del año 2006 y 111 casos de mecanismos de búsqueda urgente activados en diferentes despachos judiciales.

---

[242] Artículo 2°, Decreto 4218 de 21 de noviembre de 2005 (reglamentario art. 9 Ley 589 de 2000)

e. Secretaria Técnica de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas.

Por consenso al interior de la Comisión, el Defensor del Pueblo ejerce la presidencia del organismo y un abogado asesor de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, tiene a cargo la Secretaría Técnica.

La Secretaría Técnica ha contribuido a que desde la instalación de la Comisión de Búsqueda en el año 2000, este mecanismo se reúna de manera periódica y continua, con un promedio de dos reuniones por mes (cada 15 días). En el transcurso del año 2006, la Comisión de Búsqueda sesionó 27 veces, iniciando sesiones el 27 de enero y culminando el 12 de diciembre.

La Secretaría Técnica además de dar cumplimiento a las decisiones adoptadas en sesiones de la Comisión y trámite de los casos conocidos en esa oficina, por el delito de desaparición forzada, capacitó a aproximadamente 720 Personeros municipales del país, en la aplicación del Mecanismo de Búsqueda Urgente de Personas Desaparecidas, elaboró una cartilla didáctica de preguntas y respuestas para la aplicación y trámite de este mecanismo[243].

La Secretaría Técnica de la Comisión tramitó en el año 2006: 63 quejas por casos de desaparición forzada de personas, de los cuales fueron halladas vivas 14 personas y muertas 5; 19 mecanismos de búsqueda urgente, obteniendo resultados favorables en 6 de ellos, así: aparecidos vivos 3 y aparecidos muertos 3.

[243] DEFENSORÍA DEL PUEBLO. Secretaría Técnica de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas. Cartilla*: El mecanismo de búsqueda urgente.* Disponible a partir del segundo semestre de 2007.

5. DIRECCIÓN NACIONAL DE DEFENSORÍA PÚBLICA

El Servicio de Defensoría Pública

La Dirección Nacional de Defensoría Pública continúa cumpliendo con su misión institucional, dirigida a prestar el servicio público y gratuito de acceso a la justicia de las personas que se encuentran en imposibilidad social o económica para hacerlo por sí mismas, a través de la asignación de un abogado que asuma su representación judicial o extrajudicial.

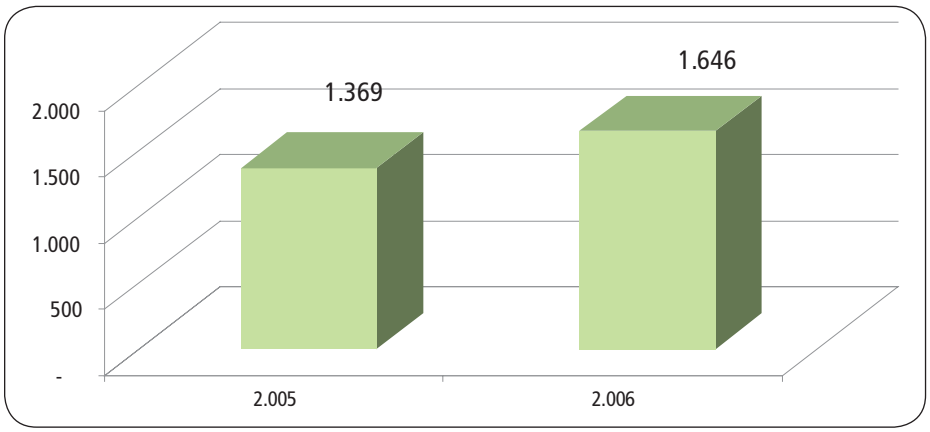
El servicio se presta preferentemente en las siguientes áreas de trabajo: Programa Penal Acusatorio (Ley 906/04), Programa Penal Ordinario (Ley 600/00), Programa Penal Militar, Programa Decreto 1542/97 (trámite de beneficios judiciales y administrativos para la población reclusa condenada), Programa URI (Unidades de Reacción Inmediata de la Fiscalía), Programa Menor Infractor, Programa Civil Familia, Programa Laboral, Programa Administrativo, Programa Casa de Justicia, Programa Indígenas, Programa Parte Civil-Penal Ordinario, Programa Casación Penal.

Los defensores públicos se encuentran distribuidos entre las 35 regionales y/o seccionales con que cuenta la Defensoría del Pueblo en el país, bajo la supervisión y el acompañamiento de los Asesores de Gestión o Coordinadores Administrativos y de Gestión, quienes verifican el cumplimiento de las obligaciones contractuales y apoyan el desarrollo del servicio en cada oficina regional o seccional. Adicionalmente, en cada regional o seccional reciben la orientación del coordinador académico, quien implementa

los programas de capacitación y se encarga de facilitar a los defensores públicos, a través de las barras de abogados, los elementos de juicio para presentar estrategias de una defensa técnica e idónea.

De enero a diciembre de 2006 se contrataron 1.646 defensores públicos, lo que indica un incremento del 20% en relación con los 1.369 contratados para el año 2.005 (gráfico 1).

Gráfico 1.
Defensores públicos contratados



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

Gestión Defensorial por Parte de los Defensores Públicos

5.1. Programa Penal Acusatorio

La implementación del proceso penal exigió el fortalecimiento de un Sistema Nacional de Defensoría Pública (Ley 941 de 2005), a fin de continuar garantizando el acceso de las personas a la administración de justicia en materia penal, en condiciones de igualdad y en los términos del debido proceso, con respeto de los derechos y garantías sustanciales y procesales.

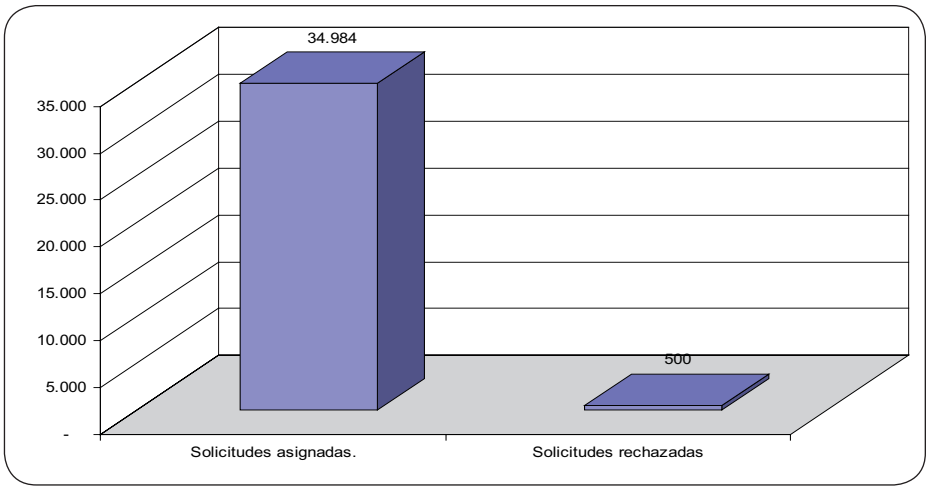
Para garantizar el éxito del sistema, la Defensoría del Pueblo ha venido cumpliendo un riguroso proceso de selección y contratación de profesionales del derecho con sólidos conocimientos en el área del derecho penal, y con habilidades y destrezas para atender un juicio oral, contradictorio, concentrado y público. Igualmente se ha incorporando un grupo de profesionales y técnicos en investigación, que requieren de una permanente capacitación y de infraestructura logística necesaria para poner a funcionar la defensa pública en el sistema acusatorio.

5.1.1. Prestación del servicio y promedio de carga por defensor público en materia penal.

En el transcurso del año 2006, se recibieron 35.484 solicitudes de prestación del servicio, de las cuales fueron asignadas a los defensores públicos 34.984, lo que equivale a un 98.5% (gráfico 2). El promedio de carga por defensor público fue de 34 procesos, sin perjuicio de la atención de los procesos que traían conforme al sistema mixto anterior. De las 34.984 asignaciones, 15.207 corresponden a usuarios capturados y 19.777 a usuarios en libertad.

De los procesos asumidos por los 747 defensores públicos adscritos a este programa, quedaron en trámite 17.403 al mes de diciembre del año 2006.

Gráfico 2.
Sistema Penal Acusatorio.
Prestación del servicio en el año 2006.

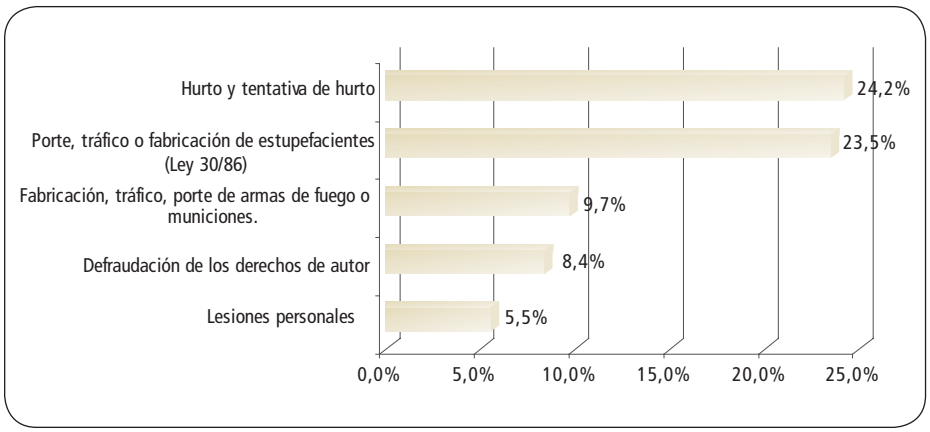


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.1.2. Procesos asignados por conducta punible.

En este programa se prestó el servicio de forma inmediata y permanente. Las cinco conductas punibles que tuvieron mayor incidencia fueron: los hurtos y tentativas de hurto en un 24.2%; el porte, tráfico o fabricación de estupefacientes en un 23.5%; la fabricación, tráfico, porte de armas de fuego o municiones en un 9.7%; la defraudación a los derechos patrimoniales de autor en un 8.4% y las lesiones personales en un 5.5% (gráfico 3).

Gráfico 3.
Sistema Penal Acusatorio.
Las cinco conductas punibles con mayor número de asignaciones. Año 2006.

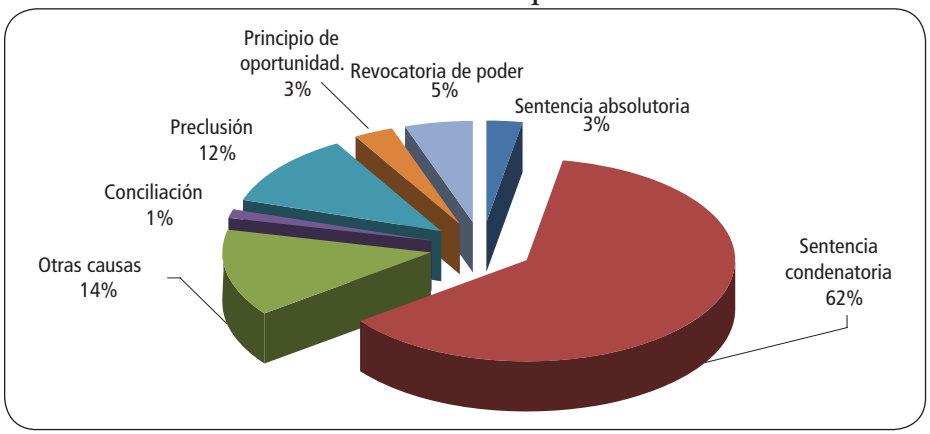


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.1.3. Formas de terminación de los procesos

En las regionales y seccionales de Antioquia, Bogotá, Boyacá, Caldas, Magdalena Medio, Risaralda, Santander, Valle y Quindío se terminaron 21.996 procesos. Las principales causas de terminación de los proceso fueron, en su orden: la sentencia condenatoria, los terminados por otra causa (sustituciones de poder, desistimientos, archivo, muerte del usuario, etc.), la preclusión, la revocatoria del poder, la sentencia absolutoria, la aplicación de principio de oportunidad y las conciliaciones, en los porcentajes que aparecen en el gráfico 4.

Gráfico 4.
Sistema Penal Acusatorio.
Formas de terminación de los procesos. Año 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.1.4. Audiencias adelantadas por defensores públicos

En la tabla 1 se presentan las cifras por regional y seccional de las actuaciones de los defensores públicos en algunas de las audiencias más importantes del Sistema Penal Acusatorio. En total se participó en 25.139 audiencias de control de legalidad de captura, 19.631 audiencias de formulación de imputación, 10.463 audiencias de medida de aseguramiento, 1.868 audiencias de acuerdos y/o preacuerdos, 4.412 audiencias de formulación de acusación, 1.313 audiencias preparatorias y 968 audiencias de juicio oral.

Tabla 1.
Audiencias adelantadas por los defensores públicos por regional y seccional. Sistema Penal Acusatorio. Año 2006.

REGIONALES / SECCIONALES		Antioquia	Bogotá	Boyacá	Caldas	Magdalena medio	Quindio	Risaralda	Santander	Valle
AUDICNECIAS PRELIMINARES	CONTROL DE LAGALIDAD DE LA CAPTURA	7.395	7.149	746	1.443	311	675	1.669	1.334	4.417
	FORMULACIÓN DE IMPUTACIÓN	4.664	4.865	797	2.256	304	1.200	1.741	901	2.903
	MEDIDAS DE ASEGURAMIENTO	1.253	2.434	666	1.366	286	724	855	723	2.156
	ACUERDOS Y PREACUERDOS	769	390	96	225	23	35	146	107	77
AUDIENCIAS DE JUICIO	AUDIENCIAS DE FORMULACIÓN DE ACUSACIÓN	2.544	748	177	301	66	192	196	98	90
	AUDIENCIAS PREPARATORIAS	137	480	49	232	60	120	148	60	27
	JUICIO ORAL	107	373	32	133	54	57	101	44	67

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

5.2. PROGRAMA PENAL ORDINARIO (Ley 600 de 2.000).

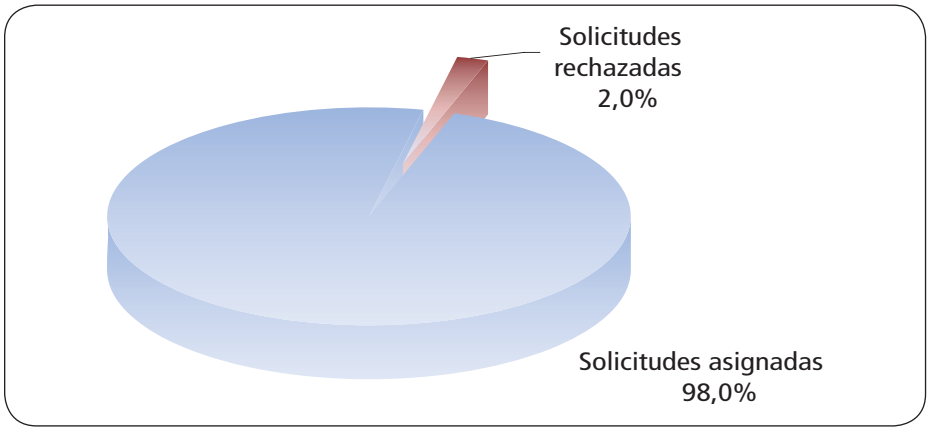
Este programa es desarrollado por los 654 defensores públicos adscritos a los Programas de Penal en la capital y los municipios, es decir, 332 menos que en el año 2005, esto debido a la entrada en vigencia del Sistema Acusatorio en las regionales y seccionales de Antioquia, Boyacá, Magdalena Medio, Santander y Valle.

5.2.1. Prestación del servicio

De un total de 28.510 solicitudes recibidas en el Programa Penal Ordinario fueron asignados 27.948 procesos, luego el porcentaje de solicitudes atendidas fue del 98% (gráfico 5).

Al final del año 2006, los defensores públicos habían terminado 27.013 procesos y quedaron con un promedio de 59 procesos vigentes, a final de año, por defensor.

Gráfico 5.
Prestación del servicio.
Programa Penal Ordinario. Año 2006.

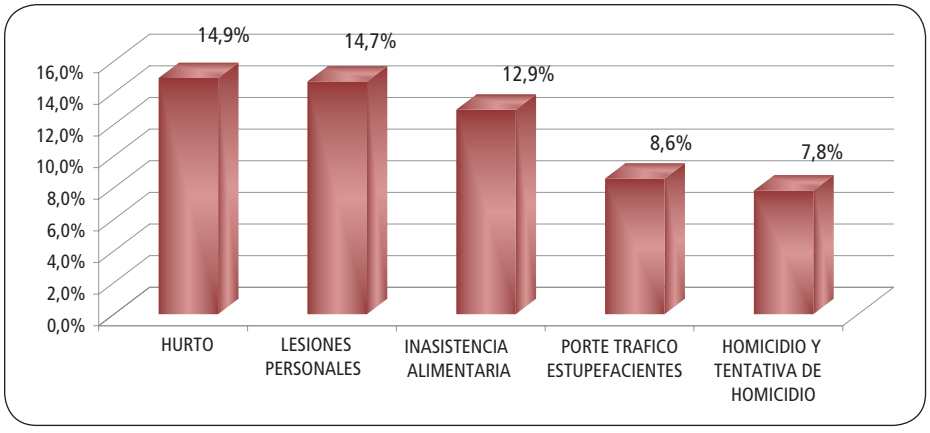


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.2.2. Procesos asignados según conducta punible

Las cinco conductas punibles con mayor número de asignaciones fueron en su orden: el hurto, las lesiones personales, la inasistencia alimentaria, el porte y tráfico de estupefacientes y los homicidios y las tentativas de homicidio, en los porcentajes que aparecen en el gráfico 6.

Gráfico 6.
Delitos con un mayor número de asignaciones.
Programa Penal Ordinario. Año 2006.

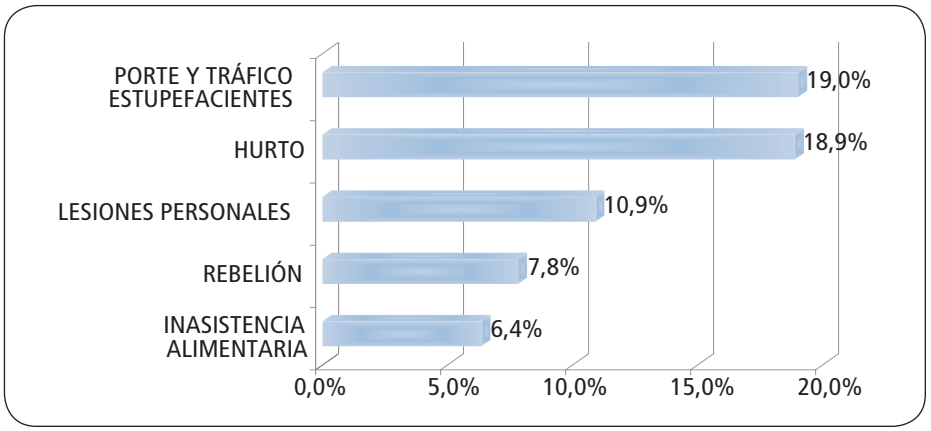


Fuente: Defensoría del Pueblo Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.2.3. Libertades obtenidas

Los delitos con mayor número de libertades obtenidas fueron: el porte y tráfico de estupefacientes, el hurto, las lesiones personales, la rebelión y la inasistencia alimentaria, conforme a los porcentajes del gráfico 7.

Gráfico 7.
Libertades obtenidas.
Programa Penal Ordinario. Año 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.2.4. Formas de terminación de los procesos.

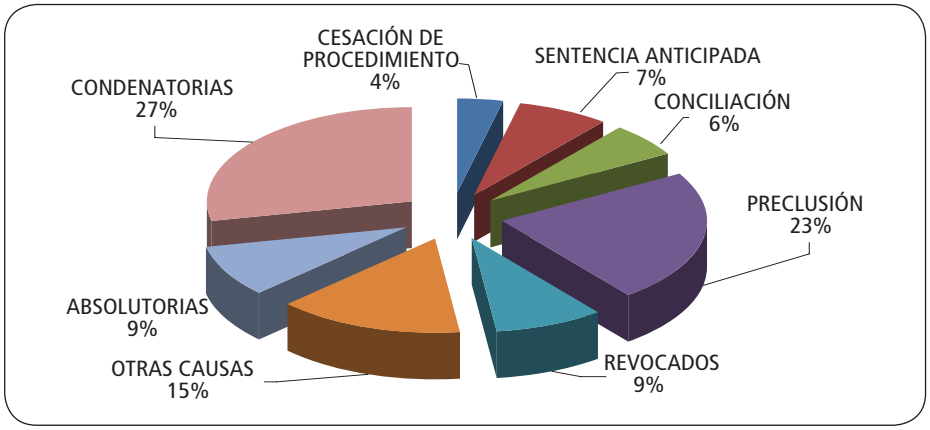
Con relación a las causas de terminación de los procesos se tiene que, en su orden, aparecen las sentencias condenatorias, las preclusiones, los terminados por otras causas (sustitución de poder, cambio de programa, renuncia del poder, devolución de poder), los procesos revocados, las sentencias absolutorias, las sentencias anticipadas, las conciliaciones y las cesaciones de procedimiento, en los porcentajes que se observan en el gráfico 8.

5.3. PROGRAMA DELITOS SEXUALES

Este programa cuenta con dos defensores públicos en la Regional Bogotá; sin embargo, las solicitudes fueron atendidas con el apoyo de los defensores públicos del Programa Penal Ordinario.

Durante el año 2006 se recibieron 82 solicitudes, que fueron atendidas en su totalidad.

Gráfico 8.
Causas de terminación de los procesos.
Programa Penal Ordinario. Año 2006.

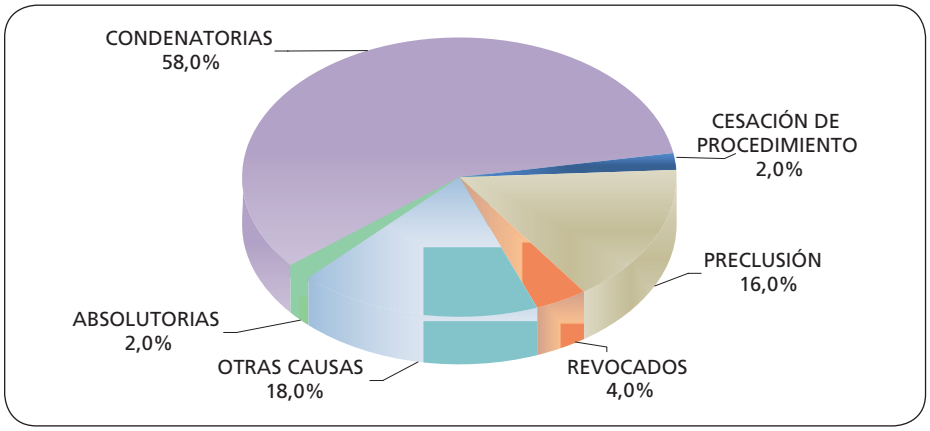


Fuente: Defensoría del Pueblo Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.3.1. Formas de terminación de los procesos

En el año se terminaron 50 procesos. Las causales de terminación fueron: por sentencia condenatoria, terminados por otras causas (sustitución de poder, cambio de programa, renuncia del poder, devolución de poder), preclusión, procesos revocados, por sentencia absolutoria y cesación de procedimiento, según porcentajes en el gráfico 9.

Gráfico 9.
Formas de terminación.
Programa Delitos Sexuales. Año 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.4. PROGRAMA MENOR INFRACTOR.

Para este programa se contrataron 57 defensores públicos, es decir, dos defensores públicos más que en el año 2005.

Este programa también es apoyado por los defensores públicos de los Programas Penal Ordinario y Municipios, que asumieron la representación de menores infractores en algunas regionales y/o seccionales, tal como aconteció en los departamentos de Chocó, Córdoba, Guajira, Quindío, Risaralda y Urabá.

5.4.1. Demanda del servicio y promedio de carga por defensor.

Se recibieron durante el año 10.986 solicitudes de designación de defensor público para este programa, 3.726 solicitudes más que el año inmediatamente anterior. El incremento de la demanda corresponde al 51.3% del servicio.

El promedio de carga por defensor fue de 291 procesos aproximadamente. Aunque el promedio en relación con los defensores públicos de otros programas parecería alto, teniendo en cuenta la rapidez con que se tramitan esta clase de procesos es factible que la atención sea igualmente idónea.

Los 57 defensores públicos vinculados a este programa quedaron con 7.169 procesos en trámite, correspondientes al 2006 y años anteriores.

5.4.2. Asignaciones según conducta punible.

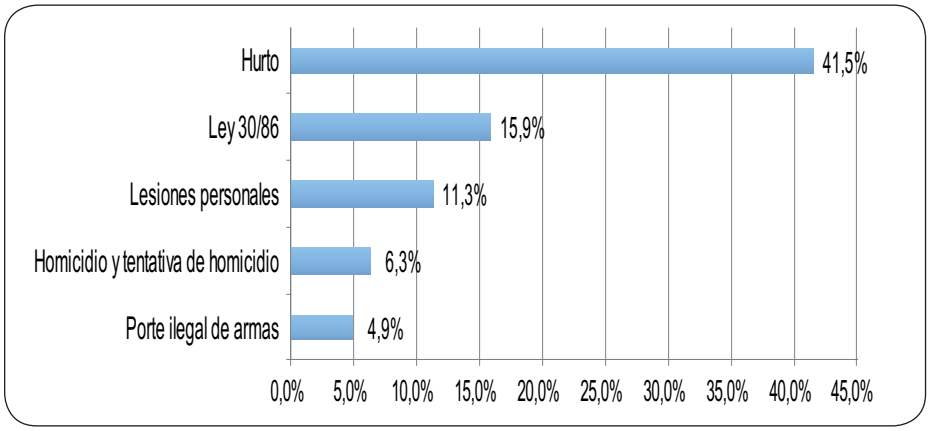
Se asignaron 10.951 procesos a los defensores públicos. Los cinco delitos con mayor porcentaje de asignaciones fueron: el hurto, el porte y tráfico de estupefacientes, las lesiones personales, el homicidio y la tentativa de homicidio y el porte ilegal de armas, tal como se presenta en la gráfico 10.

5.4.3. Libertades obtenidas

La cantidad de menores privados de la libertad asistidos por defensor público fue de 7.486, de los cuales 1.763 obtuvieron la libertad definitiva y 1.078 libertades asistidas, es decir, que se obtuvo la libertad en un 37.95% de los casos asignados.

Los delitos en los cuales se presentó un mayor número de libertades obtenidas fueron: el hurto con un 46,1%, las lesiones personales en 14%, la Ley 30/86 con 12,5%, el porte ilegal de armas en 4.3%, y el homicidio en 2.7%.

Gráfico 10.
Los cinco delitos con mayor número de asignaciones.
Programa Menor Infractor. Año 2006.

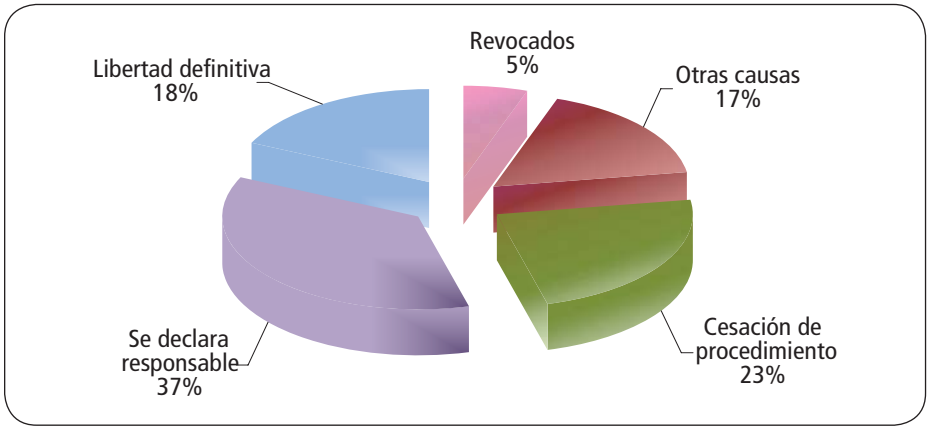


Fuente: Defensoría del Pueblo Defensorías Regionales y Seccionales.

5.4.4. Formas de terminación de los procesos

Se terminaron 9.727 procesos, que concluyeron de la siguiente manera: con declaración de responsabilidad, con cesación de procedimiento, con libertad definitiva, por otras causas (archivo definitivo, renuncias de poder, remisión al ICBF, preclusión, desistimiento) y revocados, en los porcentajes que se presentan en el gráfico 11.

Gráfico 11.
Causa de terminación de los procesos.
Programa Menor Infractor. Año 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.5. PROGRAMA PENAL MILITAR

Para este programa se contrataron 26 defensores públicos, es decir, dos defensores más que el año anterior. Los defensores prestaron sus servicios en las Regionales y Seccionales de Antioquia, Atlántico, Bogotá, Bolívar, Córdoba, Huila, Magdalena, Magdalena Medio, Meta, Putumayo, Santander, Tolima y Valle del Cauca.

Sin embargo, es necesario precisar que debido a la poca distribución territorial de defensores públicos en el Programa Penal Militar, éste se viene prestando por los defensores públicos adscritos al Programa Penal Ordinario, municipios, y promiscuos[244].

5.5.1. Demanda del servicio y promedio de carga por defensor

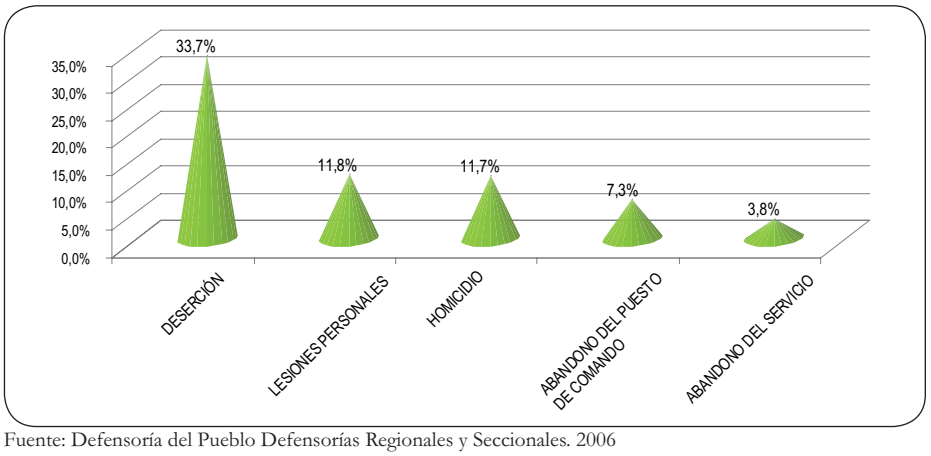
Para el año 2006 se recibieron 1.674 solicitudes de servicio, lo cual implica 485 solicitudes más que el año inmediatamente anterior: un incremento de la demanda del 40.8% de las solicitudes. Fueron asignados 1.667 procesos.

Así, los 26 defensores públicos adscritos a este programa quedaron con 2.037 procesos en trámite correspondientes al año 2006 y vigencias anteriores. Al final del año 2006, los defensores públicos quedaron con una carga total de 78 procesos cada uno.

5.5.2. Asignaciones según conducta punible

El mayor porcentaje de asignaciones se presentaron en las siguientes conductas punibles: la deserción, las lesiones personales, el homicidio, el abandono del puesto/comando y el abandono del servicio, en los porcentajes que se muestran en el gráfico 12.

Gráfico 12.
Programa Penal Militar.
Delitos con mayor número de asignaciones. Año 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

[244] Esto se evidenció en la información remitida por los Regionales y Seccionales de Arauca, Boyacá, Cauca, Chocó, Guajira, Guaviare, Meta, Nariño, Quindío, San Andrés y Urabá.

5.5.3. Libertades obtenidas

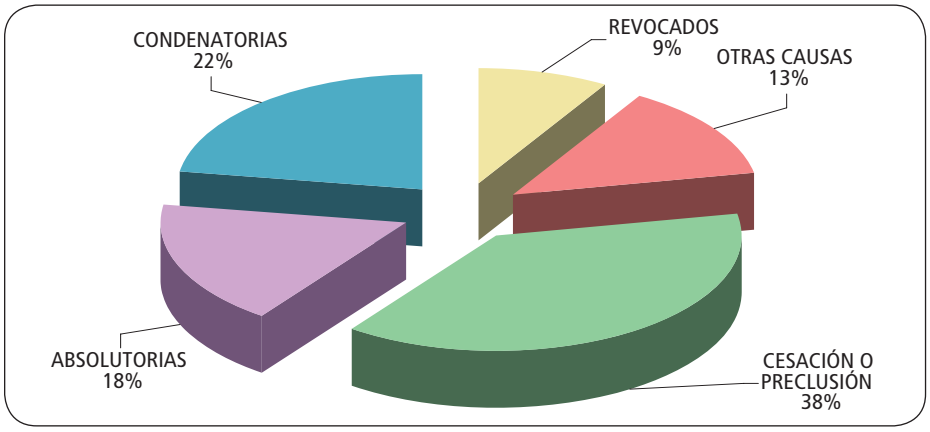
En el año 2006 los defensores públicos adscritos a este programa obtuvieron 220 libertades, 176 más que las obtenidas el año anterior, lo que equivale a un incremento del 400%.

Las conductas punibles que presentaron mayor número de libertades obtenidas fueron las siguientes: la deserción en un 42,7%, las lesiones personales en un 12,3%, homicidio con un 7.7%, el abandono del puesto/comando en un 5,9% y el abandono del servicio en un 5,5%.

5.5.4. Formas de terminación de los procesos

Se terminaron 1.678 procesos. Las causas de terminación fueron: la cesación o preclusión, las sentencias condenatorias, las sentencias absolutorias, los terminados por otras causas (cambios de competencia, conciliaciones, sustituciones de poder) y los revocados en los porcentajes que aparecen en el gráfico 13.

Gráfico 13.
Programa Penal Militar.
Causas de terminación. Año 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.6. PROGRAMA UNIDAD DE REACCIÓN INMEDIATA (URI).

Para atender la necesidad de prestar el servicio a las personas capturadas y que son puestas a disposición de la Fiscalía General de la Nación, la Dirección Nacional de Defensoría Pública creó el programa URI (Unidad de Reacción Inmediata). Para estos fines se contrataron 22 defensores públicos, distribuidos entre las Regionales y Seccionales de Atlántico, Bolívar, Cauca, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Huila, Magdalena, Norte de Santander y Tolima.

Cabe anotar que a pesar de no haberse implementado dicho programa en la Regional de Nariño, el servicio se viene prestando de manera continua.

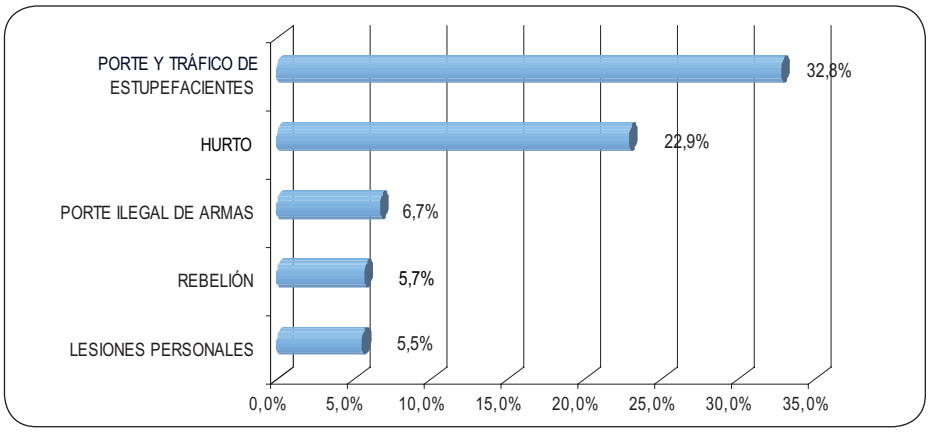
5.6.1. Demanda del servicio según conducta punible promedio de carga por defensor.

El número de solicitudes del servicio para el programa URI fue de 3.542, de las cuales fueron asignadas 3.532. La carga por defensor público durante el año 2006 fue de 247 procesos; dicha carga es alta porque las regionales que ya entraron en el Sistema Penal Acusatorio dejaron de contratar defensores para este programa y los procesos vigentes son asumidos por los defensores del Programa Penal Ordinario.

5.6.2. Asignaciones según conducta punible.

El servicio se prestó en forma continua y las cinco conductas punibles que se asignaron en mayor número fueron: el porte y tráfico de estupefacientes, el hurto, el porte ilegal de armas, la rebelión y las lesiones personales, como se muestra en el gráfico 14.

Gráfico 14.
Programa URI. Los cinco tipos de proceso con mayor número de asignaciones. Año 2006.



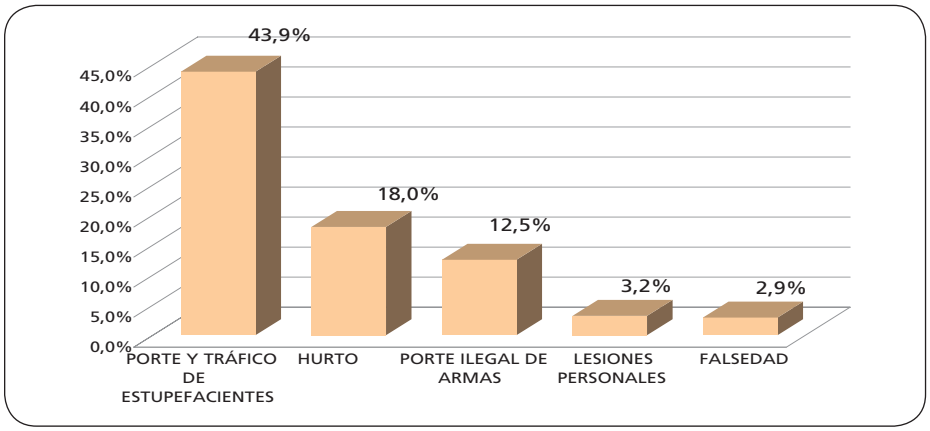
Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.6.3. Libertades obtenidas.

El número de personas capturadas y asistidas por los defensores públicos adscritos a este programa fue de 2.309, de las cuales 1.060 obtuvieron libertad inmediata o provisional, lo cual equivale al 52% de los asignados con persona capturada.

Los cinco delitos en los cuales se presentó mayor número de libertades fueron: el porte y tráfico de estupefacientes, el hurto, el porte ilegal de armas, las lesiones personales y la falsedad, tal como se presenta en el gráfico 15.

Gráfico 15.
Programa URI. Los cinco tipos de proceso con mayor número de libertades. Año 2006.

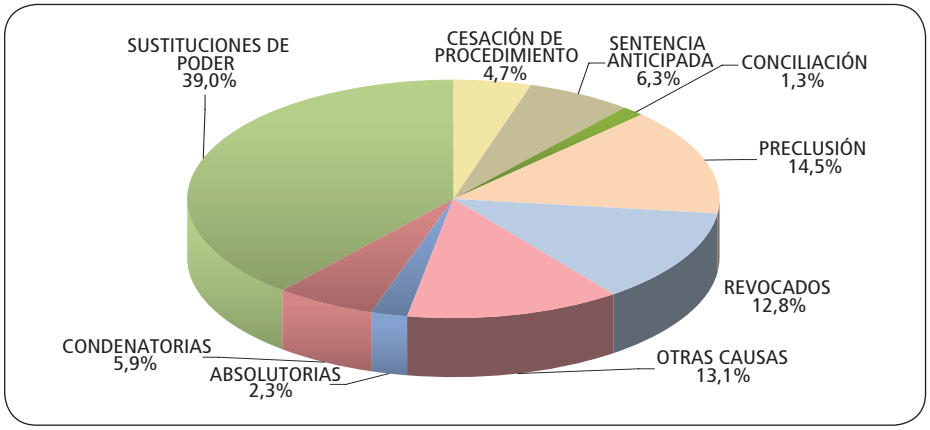


Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.6.4. Formas de terminación de los procesos.

De los procesos asignados a los defensores públicos, se terminaron 4.360. En orden de mayor a menor las causales fueron: por sustituciones de poder, preclusiones, por otras causas (inhibitorio, desistimiento, archivo), revocados, por sentencias anticipadas, por sentencias condenatorias, por cesación de procedimiento, por sentencias absolutorias y por conciliaciones, tal como se refleja en el gráfico 16.

Gráfico 16.
Programa URI. Causa de terminación de los procesos. Año 2006.



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.7. PROGRAMA DE BENEFICIOS ADMINISTRATIVOS Y JUDICIALES PARA PERSONAS CONDENADAS (Decreto 1542 de 1997).

Este programa se creó para tramitar los beneficios administrativos y judiciales como protección de los derechos fundamentales de los internos. Con este fin se contrataron 122 defensores públicos, que prestaron sus servicios de forma continua en los centros carcelarios, con una carga promedio de 107 casos.

En este programa se recibieron 16.798 solicitudes del servicio de las que fueron asignadas 13.099, lo cual equivale a un 78%.

Durante el período informado se solicitaron los beneficios administrativos y judiciales relacionados en la tabla 2.

Tabla 2.
Beneficios obtenidos. Programa Decreto 1542/97. Año 2006.

BENEFICIOS	SOLICITADAS	OBTENIDAS	EFECTIVIDAD (%)
Libertad por pena cumplida	129	97	75,19
Libertad condicional	3593	2121	59,03
Libertad preparatoria	50	26	52,00
Franquicia preparatoria	2	1	50,00
Permiso de salida 15 días	47	22	46,81
Redención de penas	2887	1116	38,66
Permiso de 72 horas	892	323	26,58
Prisión domiciliaria	402	92	22,89
Acumulación jurídica de penas	468	91	19,44
Permiso extra muros	93	7	7,53

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

Cabe anotar, que para la obtención de estos beneficios administrativos o judiciales se solicitaron aclaraciones de requerimientos a los despachos judiciales, certificados de antecedentes judiciales al DAS, SIJIN y DIJIN, certificados de buena conducta, certificados de disciplina, certificados de no fuga, certificados de sistema progresivo, constancias de enseñanza, estudio y trabajo, interposición del recurso que niegan los beneficios, petición de cambio de caución, petición de radicación de proceso, solicitudes de traslado de establecimiento carcelario, copias de sentencia, proyección de tutelas, proyección de derechos de petición, prisión domiciliaria como medida sustitutiva y solicitudes de atención médica, entre otros.

El número total de beneficios tramitados por los defensores fue de 10.004 ante las diferentes instituciones de orden nacional, lo cual representa un incremento del 36.9% respecto al año anterior.

5.8. PROGRAMA CASACIÓN PENAL.

El Programa de Casación Penal fue creado para la atención de los trámites de recursos extraordinarios de casación y revisión, así mismo para representar a las personas que son solicitadas en extradición judicial. Para tales efectos, los defensores públicos adscritos a este programa realizan el respectivo estudio del proceso (los fallos de primera y segunda instancia) para poder emitir un concepto sobre la viabilidad de la respectiva demanda, conforme a las causales taxativas enumeradas en la normativa penal.

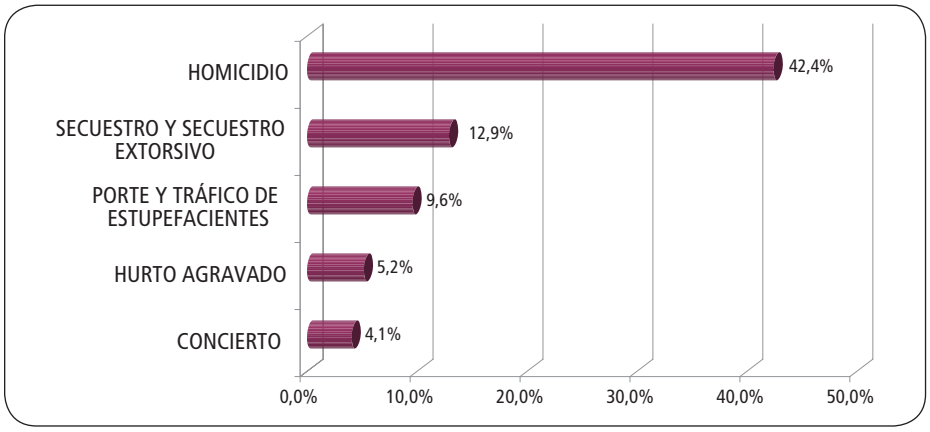
Este programa fue creado en las Regionales de Antioquia y Bogotá; sin embargo, se viene prestando en otras regionales como son Cauca y Quindío.

Para este programa se contrataron los servicios de nueve defensores públicos, que recibieron durante el año 271 solicitudes que fueron asignadas en su totalidad.

5.8.1 Procesos asignados según conducta punible.

Las cinco conductas punibles con el mayor porcentaje de asignaciones corresponden, en su orden, al homicidio, secuestro y secuestro extorsivo, porte y tráfico de estupefacientes, hurto agravado y concierto para delinquir, como quedó en el descrito en el gráfico 18.

Gráfico 18
Los cinco delitos con mayor número de asignaciones
Programa Casación Penal. Año 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.9. PROGRAMA PENAL INDÍGENAS

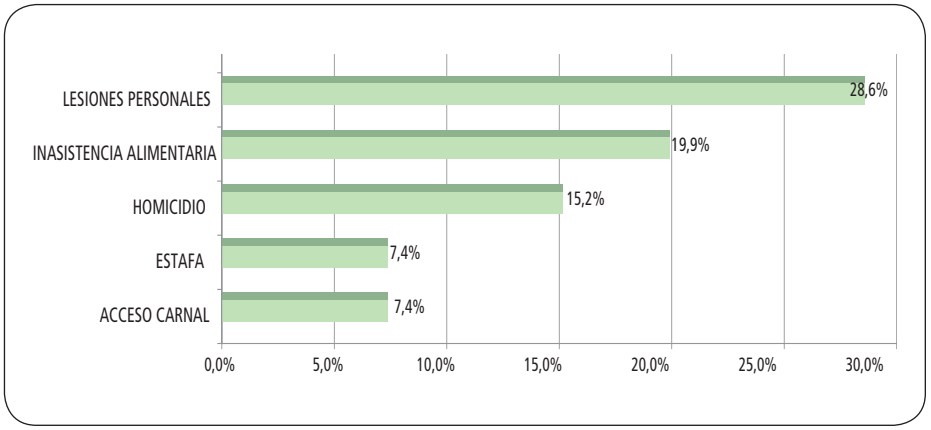
Para este programa se contrataron dos defensores públicos que asumieron la representación de las personas pertenecientes a las comunidades indígenas. Durante el

2006 se recibieron 154 solicitudes, que fueron atendidas en su totalidad; se terminaron 141 procesos y se obtuvieron dos libertades.

5.10.PROGRAMA PENAL - PARTE CIVIL

En el programa se recibieron 295 solicitudes. Del total de las solicitudes recibidas, se asignaron 231 procesos de los cuales se emitieron 226 conceptos positivos. Las cinco conductas punibles de mayor asignación fueron: las lesiones personales, la inasistencia alimentaria, el homicidio, la estafa y el acceso carnal abusivo y/o violento, en los porcentajes que se presentan en el gráfico 19.

Gráfico 19.
Los cinco delitos con mayor número de asesorías.
Programa Parte Civil. Año 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales.

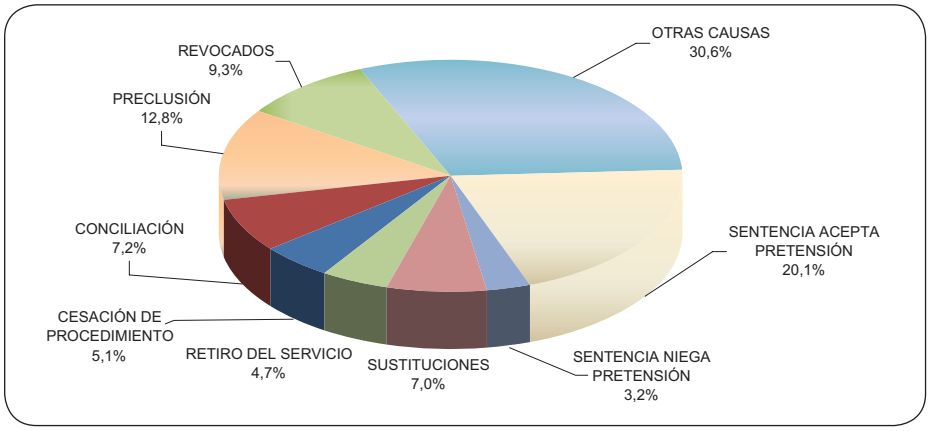
5.10.1 Causas de terminación de los procesos.

Las formas de terminación de los procesos en el Programa Parte Civil fueron: sentencias que aceptan pretensiones, preclusiones, revocados, conciliaciones, sustituciones, cesación de procedimiento, retiro del servicio, sentencias que niegan pretensiones y otras causas (resolución inhibitoria), en los porcentajes que se presentan en el gráfico 20.

5.11.PROGRAMA CIVIL - FAMILIA

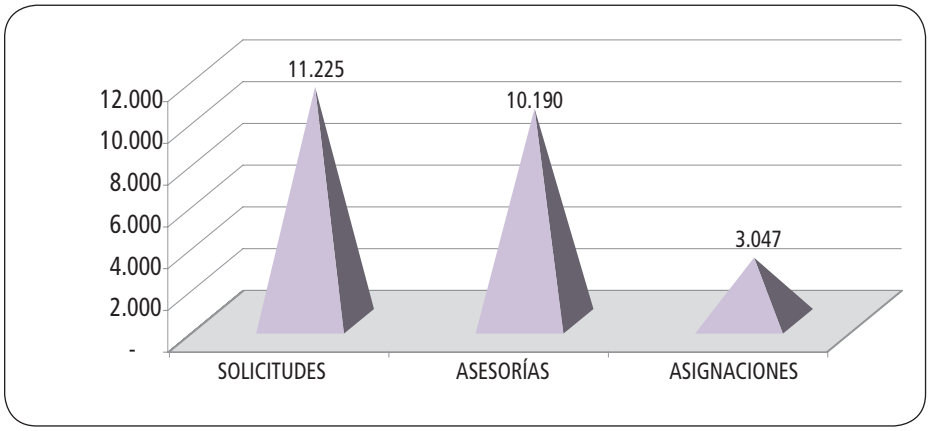
Para este programa se contrataron 41 defensores públicos, tres más que en el año 2.005, lo que arroja una carga por defensor de 76 atendidos durante el año, incluyendo los que venían de vigencias anteriores. El programa comprende asesorías y representación judicial. Gráfico 21.

Gráfico 20.
Formas de terminación de los procesos
Programa Parte Civil. Año 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

Gráfico 21.
Prestación del servicio
Programa Civil Família. Año 2006

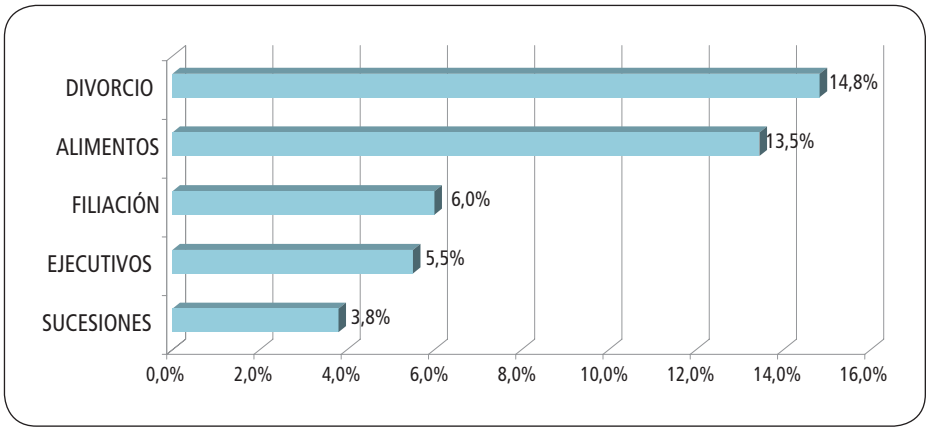


Fuente: Defensoría del Pueblo Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.11.1. Procesos asignados.

Los cinco tipos de procesos asumidos por los defensores públicos estuvieron, en su orden, relacionados con asuntos de: divorcio, de alimentos, filiación, ejecutivos y sucesiones, como se representa en el gráfico 22.

Gráfico 22.
Los cinco tipos de proceso más asignados
Programa Civil Familia. año 2006

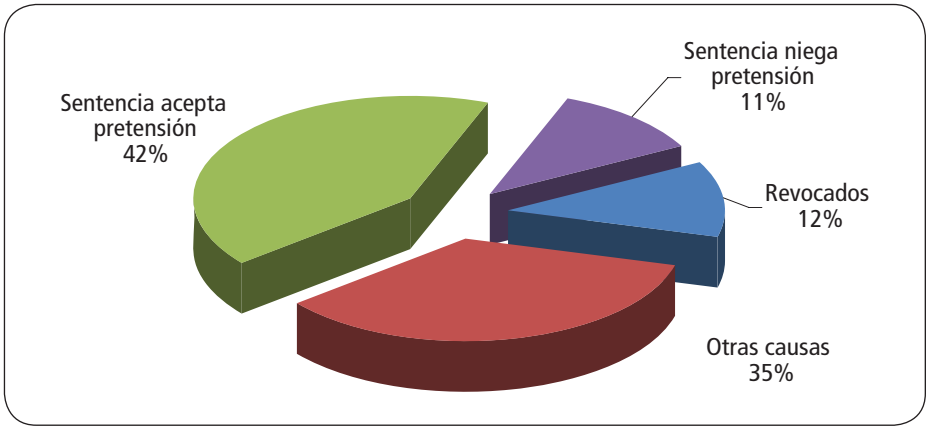


Fuente: Defensoría del Pueblo Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.11.2. Formas de terminación de los procesos.

En el transcurso del año 2006 se terminaron 2.097 procesos. Las formas de terminación tuvieron que ver con: la aceptación de las pretensiones, terminación por otras causas (renuncias, devoluciones de poder), negación de las pretensiones y revocados, en los porcentajes que aparecen en el gráfico 23.

Gráfico 23.
Causas de terminación
Programa Civil Familia. año 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.12 PROGRAMA LABORAL

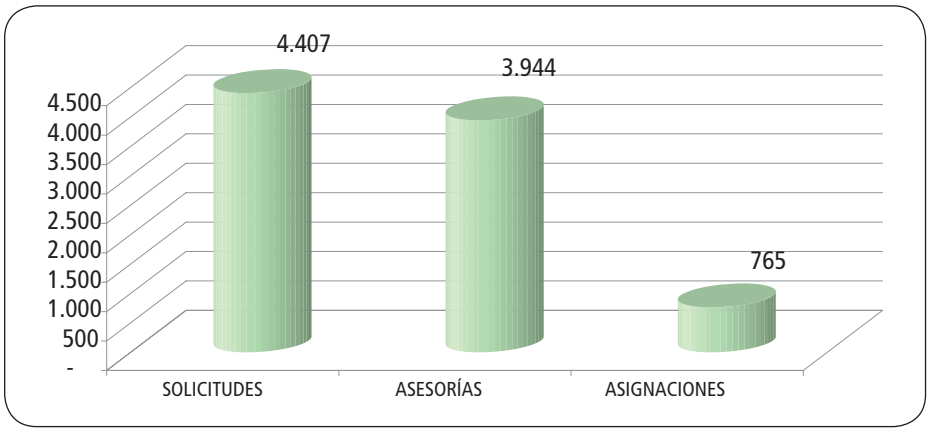
En este programa se contrataron trece defensores públicos, uno más que el año inmediatamente anterior, los cuales se ubicaron en las ciudades de Antioquia, Risaralda, Santander, Sucre, Valle del Cauca y en Bogotá.

5.12.1. Prestación del servicio

Se recepcionaron 4.407 solicitudes, de las cuales 3.944 correspondieron a asesorías resueltas por los defensores públicos, lo cual equivale a un porcentaje de atención de 89.49%. Los procesos asignados fueron 765 que corresponde al 17.3% (gráfico 24).

La carga promedio, por defensor público, durante el año 2006 fue de 91 procesos, incluyendo los provenientes de vigencias anteriores.

Gráfico 24.
Prestación del servicio.
Programa Laboral. Año 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

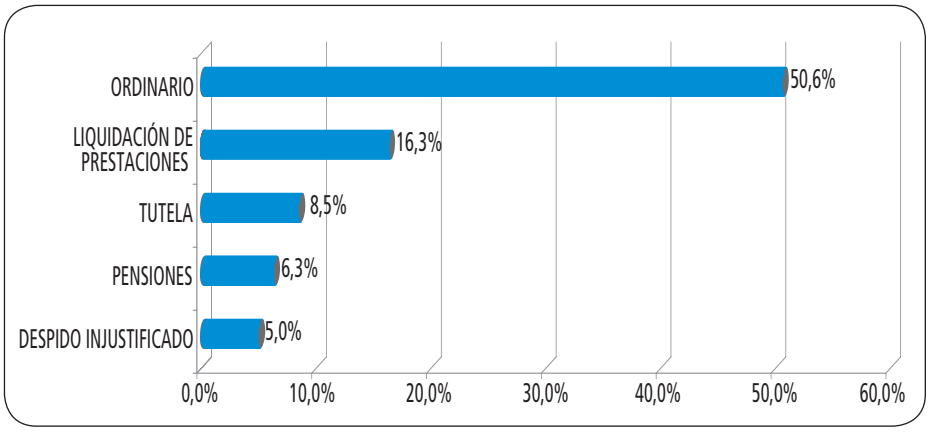
5.12.2. Procesos asignados según tipo de proceso.

Los cinco tipos de asignaciones que en mayor porcentaje se le hicieron a los defensores públicos estuvieron relacionadas con: procesos ordinarios, la liquidación de prestaciones, la acción de tutela, las pensiones, y el despido injustificado, como se muestra en el gráfico 25.

5.12.3 Causas de terminación de los procesos.

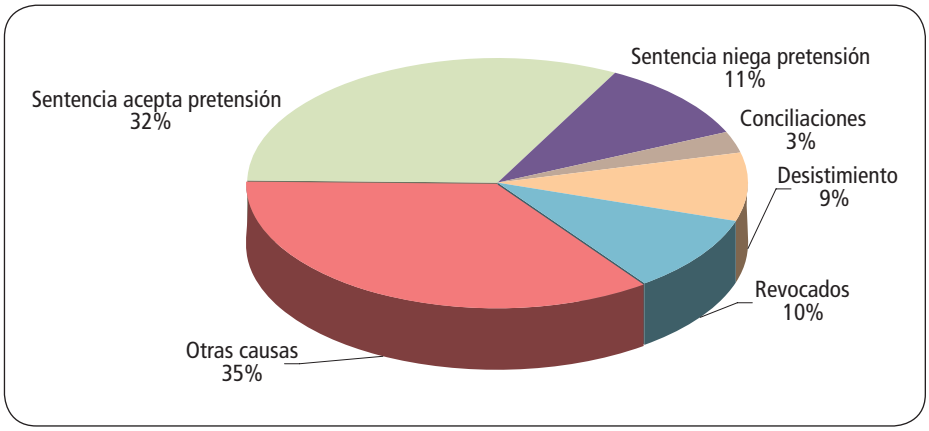
Los defensores públicos adscritos al Programa Laboral terminaron 453 procesos de la siguiente manera: sentencias que aceptan pretensiones, revocados, sentencias que niegan pretensiones, revocados, desistimientos, conciliaciones y otras causas (retiro del servicio, sustituciones), en los porcentajes que aparecen en el gráfico 26.

Gráfico 25.
Los cinco tipos de proceso más asignados.
Programa Laboral. Año 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

Gráfico 26
Causas de terminación de los procesos.
Programa Laboral. Año 2006



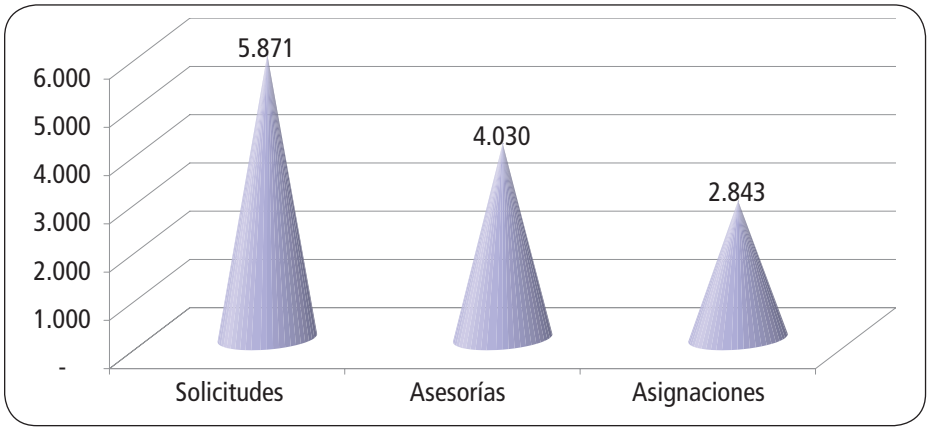
Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.13.PROGRAMA ADMINISTRATIVO

Para este programa se contrataron 52 defensores públicos, 11 defensores públicos más que para el año 2005. Se recibieron 5.871 solicitudes de servicio, 566 más que en el año pasado, lo cual implica un aumento del 10,7% en relación con el año 2005.

De las solicitudes recibidas se atendieron 4.030 asesorías y se asignaron 2.843 procesos, unos derivados de asesorías y otros mediante asignación directa, lo que arroja una carga promedio, por defensor público, de 73 procesos vigentes a final de año.

Gráfico 27.
Prestación del servicio.
Programa Administrativo. Año 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.13.1. Asignaciones según tipo de proceso.

Los cinco tipos de asignaciones que en mayor porcentaje se le hicieron a los defensores públicos estuvieron relacionadas con: la acción popular, las tutelas, las reclamaciones administrativas, los derechos de petición y las reparaciones directas, como se muestra en el gráfico 28.

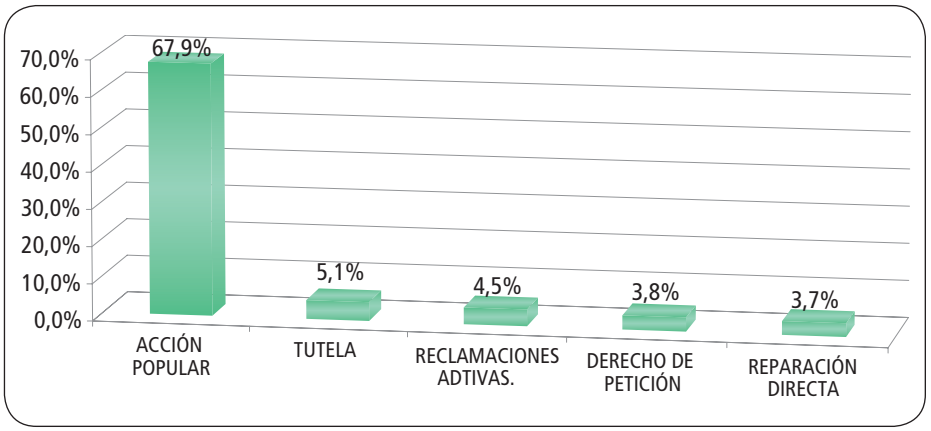
5.13.2. Formas de terminación de los procesos.

Se terminaron durante todo el año 2.106 procesos. Las formas de terminación fueron: aceptación de pretensión, negación de pretensiones, sustituciones de poder, revocatorias, pactos de cumplimiento, desistimientos, archivo de los procesos y otras causas (renuncias de poder, devoluciones), como se observa en el gráfico 29.

5.14 PROGRAMA CASAS DE JUSTICIA

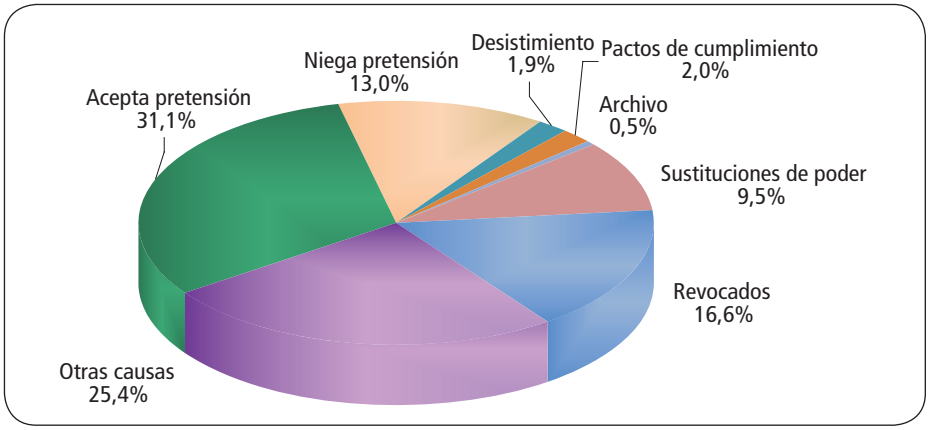
Las Casas de Justicia son centros integrales de prestación de servicios para la resolución de conflictos que aplican mecanismos persuasivos de justicia formal y no formal en localidades consideradas de alta vulnerabilidad social. Para este programa se contrataron 41 defensores públicos, dos más que en el año 2005.

Gráfico 28.
Los cinco tipos de proceso con mayor número de asignaciones.
Programa Administrativo. Año 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

Gráfico 29.
Causas de terminación de los procesos.
Programa Administrativo. Año 2006



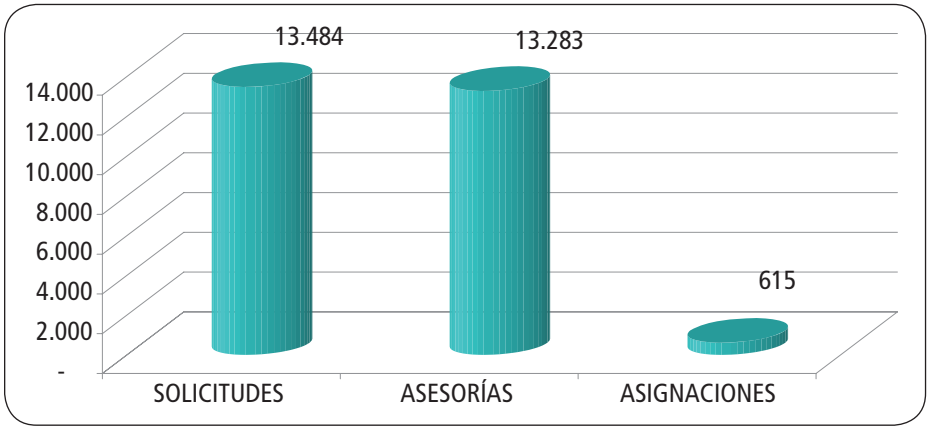
Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.14.1. Prestación del servicio

Se atendieron asesorías y se asumieron representaciones judiciales en las áreas de derecho civil, penal, laboral, administrativo y de familia. Igualmente se adelantaron actividades de promoción y divulgación de los derechos humanos.

En el año 2006 se recibieron 13.484 solicitudes de las cuales 13.283 fueron asesorías, lo cual corresponde al 98.5%. Además, 615 casos fueron asignados, lo cual corresponde al 4.6% (gráfico 30).

Gráfico 30.
Prestación del servicio.
Programa Casas de Justicia. Año 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5. 15. RESUMEN POR PROGRAMAS

5.15.1 Área Penal.

El nivel de atención en el área penal puede ser determinado por la cantidad de solicitudes que son asignadas para la correspondiente representación judicial a los defensores públicos adscritos a cada uno de los programas de esta área. (Tabla 3).

Tabla 3.
Resumen Área Penal. Año 2006.

PROGRAMAS.	SOLICITUDES	ASIGNACIONES	ATENCIÓN.
SISTEMA PENAL ACUSATORIO.	35484	34984	98,6%
PENAL ORDINARIO.	28510	27948	98,0%
MENOR INFRACTOR.	10986	10951	99,7%
PENAL MILITAR.	1674	1667	99,6%
URI.	3542	3532	99,7%
DECRETO 1542/97	16798	13099	78,0%
CASACIÓN PENAL	271	271	100,0%
INDÍGENAS	154	154	100,0%
DELITOS SEXUALES	82	82	100,0%

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales2006

5.15.2 Área no Penal.

El nivel de atención en el área no penal puede ser determinado a partir de la cantidad de solicitudes que son asesoradas o asignadas a defensores públicos para cada programa de esta área. (Tabla 4).

Tabla 4.
Resumen Área no Penal. Año 2006.

PROGRAMAS.	SOLICITUDES	ASESORÍAS	ASIGNACIONES
CIVIL FAMILIA	11225	10190	3047
LABORAL	4407	3944	765
ADMINISTRATIVO	5871	4030	2843
CASAS DE JUSTICIA	13484	13283	615
PARTE CIVIL	295	231	231

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.16.GESTIÓN DEFENSORIAL POR PARTE DEL GRUPO DE INVESTIGADORES.

Durante el año 2006 al grupo de investigadores de la defensa se les asignaron 2193 misiones de trabajo, las cuales sirvieron de fundamento para apoyar la labor de la defensa en las siguientes actuaciones: (Tabla 5)

Tabla 5.

Actuaciones	Bogotá	Medellín	Valle	Caldas	S/der	Risaral-da	Quindío	Boyacá
No. de misiones	648	358	662	65	100	82	175	103
Preclusiones	27	23	62	22	10	11	32	19
Preacuerdos	39	60	15	16	15	11	13	10
Audiencias Preparatorias	31	45	18	8	13	14	15	7
Juicios Orales	100	13	22	14	9	19	18	21

Fuente: Defensoría del Pueblo. Defensorías Regionales y Seccionales. 2006

5.17.CASOS RELEVANTES

5.17.1. La defensa pública logra que la Corte Suprema de Justicia acepte una "nueva causal" de impedimento para los jueces penales de conocimiento por violación del principio de imparcialidad

En un proceso del Sistema Penal Acusatorio seguido contra tres personas, dos de ellas suscribieron un preacuerdo con la Fiscalía General de la Nación, en tanto que la restante hizo uso de su derecho a un juicio oral. Un juez penal de conocimiento condenó a quienes

preacordaron, y ese mismo funcionario judicial adelantó la etapa de juzgamiento contra el otro coimputado, quien resultó al final condenado a 30 años y 6 meses de prisión.

Ante el desarrollo del juicio oral en el que se observó vulneración al principio de imparcialidad, el defensor público de la Oficina Especial de Apoyo de la Dirección Nacional de Defensoría Pública presentó demanda de casación a fin de que se declarara la nulidad de la actuación a partir de la audiencia de formulación de acusación, por cuanto el juez que había dictado fallo a los dos primeros procesados, debía haberse eximido del conocimiento del último de éstos.

El día 21 de marzo de 2007, luego de agotar el trámite de este recurso extraordinario, la Sala Penal de la H. Corte Suprema de Justicia casó la sentencia, y, en consecuencia, decretó la nulidad desde el momento procesal solicitado por el defensor público, para que un nuevo juez penal de conocimiento rehaga la etapa de juzgamiento, y, de ese modo, garantizar la imparcialidad que, por lo menos potencialmente, el primer juez no podía ofrecer dado su conocimiento previo del asunto.

5.17.2. Se ponen al descubierto señalamientos infundados, producto de las fantasías de su hija menor

Según la acusación hecha por la hija menor de edad del usuario del servicio de defensoría pública, éste tuvo con ella, en repetidas ocasiones, relaciones sexuales aprovechando la custodia que tenia de ella.

Con el apoyo de la Unidad Operativa de Investigación Criminal de la Defensoría del Pueblo, se realizaron múltiples exámenes sobre la menor para poder determinar si la acusación hecha en contra de su padre era verdadera.

Dentro de los exámenes sicológicos realizados a la menor se logró comprobar que no estaba diciendo la verdad, hecho que ratificaban los exámenes practicados por medicina legal los cuales establecían que la cavidad vaginal de la menor no presentaba ningún tipo de desgarre, por lo cual se concluía que no podía haber ocurrido ningún tipo de acceso, contrario a lo que afirmaba la menor.

Con la oportuna intervención del Ministerio Público, se lograron desvirtuar las pruebas presentadas por la Fiscalía General de la Nación. Mediante los contrainterrogatorios practicados a los menores, se pudo demostrar que todo fue producto de la invención de ellos. Así mismo, se logró demostrar que los exámenes realizados a la menor por parte de los investigadores de la Fiscalía General de la Nación, conducían a formarse un criterio diferente a la realidad.

El juez de conocimiento al ver en el desarrollo de la audiencia de juicio oral que la propuesta presentada por el defensor público en su teoría del caso era creíble y desvirtuaba la hipótesis base de la acusación presentada por la Fiscalía General de la Nación, decidió absolver al usuario del servicio de defensoría pública.

5.17.3. La defensa saca avante la aplicación de principios constitucionales como interpretación legítima para atribuir responsabilidad.

El usuario del servicio fue sorprendido por un miembro de la Policía Judicial comercializando copias en formatos DVD y VCD, de obras cinematográficas, por lo cual este último procedió a incautar el material y a ponerlo a órdenes de la Fiscalía para que esta iniciara la investigación penal correspondiente.

En este caso, el defensor atacó lo relacionado con la autenticidad de la evidencia, advirtiendo inconsistencia en la cadena de custodia realizada por los funcionarios de Policía Judicial; peticiones que no fueron atendidas por el juzgador en este primer momento procesal.

Iniciado el debate, la defensa reclama entonces decisión favorable a los intereses del usuario, recurriendo a la doctrina y jurisprudencial y fundamentando su interpretación en valores y principios constitucionales referidos a la proporcionalidad, razonabilidad e insignificancia, reclamando además la falta de antijuridicidad material lo que impediría un juicio de reprochabilidad en perjuicio de su representado.

El Juez encuentra fundadas las razones del defensor por lo que dicta una sentencia absolutoria.

5.17.4. La vigencia del derecho sustancial en el sistema acusatorio.

El día 19 de abril de 2006, el usuario sostuvo una riña con el suegro y le asestó doce (12) puñaladas, lo que así fue presentado en la denuncia, sin aclarar que también el suegro le había ocasionado seis (6) graves lesiones al usuario de la defensoría.

La defensa consciente de que la evidencia de los elementos materiales probatorios apuntaban indefectiblemente a la autoría de su representado, recurrió a instituciones dogmáticas de derecho sustancial o material, concretamente a la figura de un estado emocional de ira o de culpabilidad disminuida, implementó la estrategia para que, a través de la figura del preacuerdo con la Fiscalía, se reconociera una disminución considerable de la pena, logrando finalmente que el juez de conocimiento aprobara el preacuerdo y fijara una pena de 33 meses de prisión, reconociéndole además el subrogado de la suspensión condicional de la ejecución de la pena prevista en el art. 63 del Código Penal.

5.17.5. La Fiscalía, a iniciativa investigativa de la defensa, concluye en la inexistencia del delito, promoviendo solicitud de preclusión ante el juez de conocimiento.

El día 6 de octubre de 2006, en la vía pública las autoridades proceden a la requisa de un automotor. Verificada la documentación tanto del usuario como del vehículo, se

estableció que los números de identificación de los mismos no correspondían a la realidad y, por tanto se procede a la detención del conductor y su acompañante.

Las autoridades constataron que dicho automotor había sido hurtado en Medellín y habían sido modificados sus sistemas de identificación, hecho que llevó a que la Fiscalía imputara en contra del usuario del servicio los delitos de receptación, falsedad marcaría y falsedad en documento público, agravada por el uso.

La defensa adelantó la investigación correspondiente, verificó la documentación prueba del contrato de compraventa del vehículo, la forma de pago, incluso logró que el vendedor residente en la ciudad de Cali viniera a dar testimonio. Estos elementos materiales fueron aportados por la defensa para obtener, inicialmente, la sustitución de la medida de aseguramiento de detención intramural por la detención en la residencia.

Finalmente, después de presentado el escrito de acusación, la defensa demuestra a la Fiscalía la ausencia de participación del usuario y de su acompañante, por lo que la representante del ente acusador solicitó la preclusión de la investigación y, como consecuencia, la libertad inmediata de los procesados.

A pesar de la oposición del representante de la víctima, asegurador que había reconocido el seguro de responsabilidad al propietario del rodante, el Juez, en recurso de reposición de la defensa, aceptó la preclusión solicitada.

6. GESTIÓN DE LA DELEGADA PARA LA EVALUACIÓN DEL RIESGO DE LA POBLACIÓN CIVIL COMO CONSECUENCIA DEL CONFLICTO ARMADO

En el periodo comprendido entre el 1° de enero y diciembre 31 de 2006, el Sistema de Alertas Tempranas – SAT de la Defensoría del Pueblo emitió 51 informes de riesgo[245] para advertir de posibles violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH y 38 notas de seguimiento[246] para informar de la persistencia y la agudización de situaciones de riesgo previamente advertidas, para un total de 89 situaciones de riesgo que cubren 134 municipios, que aparecen en el mapa 1.

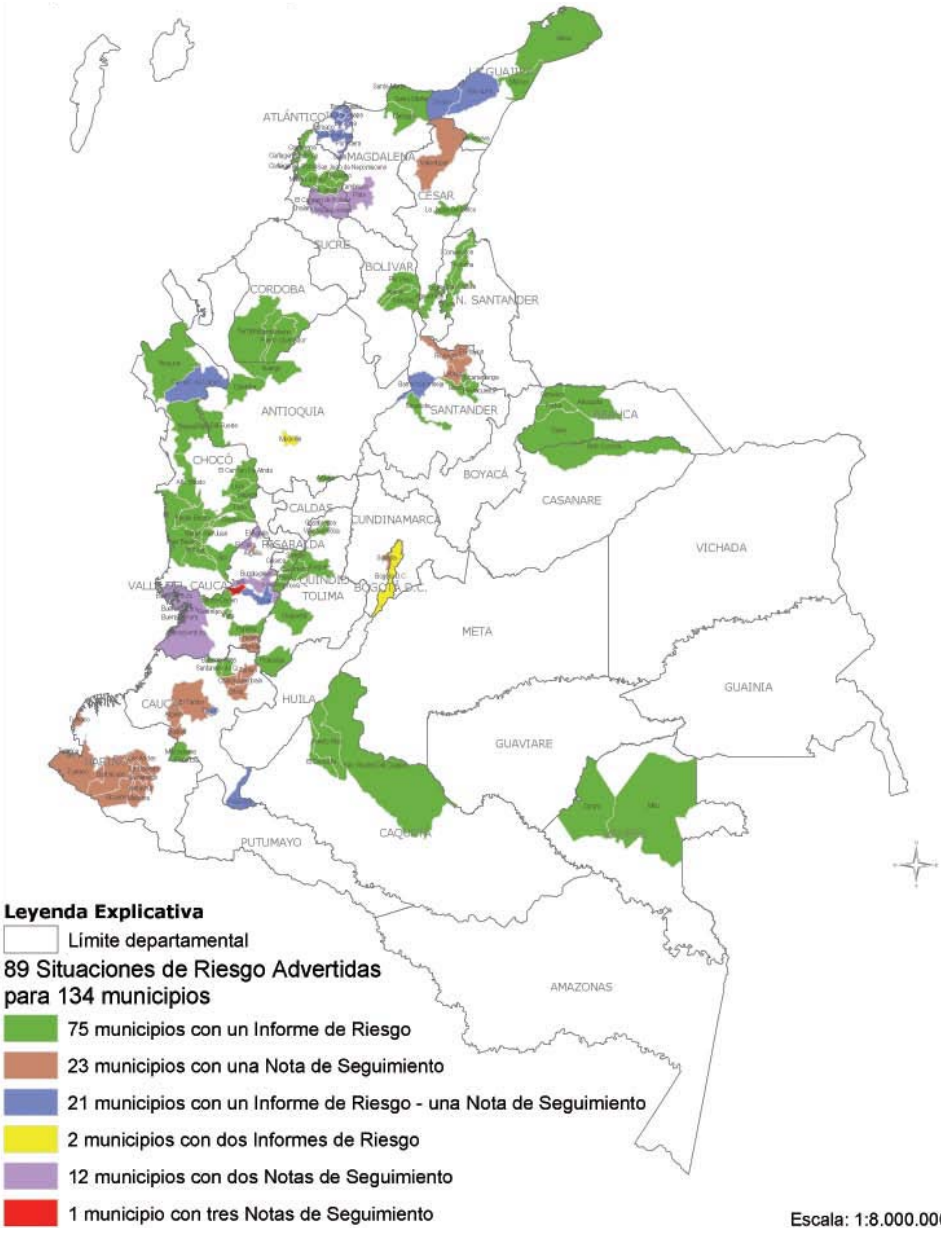
Como aparece en el gráfico 1, del total de situaciones de riesgo advertidas, 87 fueron puestas en conocimiento del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas – CIAT[247], que

[245] Los informes de riesgo son instrumentos técnicos que utiliza el SAT para su labor de advertencia, sus contenidos describen la situación de riesgo dando cuenta de la población para la cual se solicita protección, la valoración del riesgo, la dinámica del conflicto, los actores fuente de la amenaza y un conjunto de recomendaciones para mitigar o conjurar el riesgo.

[246] Las notas de seguimiento son un complemento de la advertencia. Se basan en el seguimiento de la evolución del riesgo y en las medidas subsiguientes adoptadas por las autoridades competentes.

[247] Instancia del Gobierno Nacional encargada de emitir la alerta temprana y orientar a las diferentes autoridades sobre las acciones pertinentes para garantizar una respuesta oportuna, integral y eficaz por parte del Estado, con el fin de evitar, controlar o mitigar el riesgo advertido y brindar la protección necesaria a las comunidades en situaciones de riesgo.

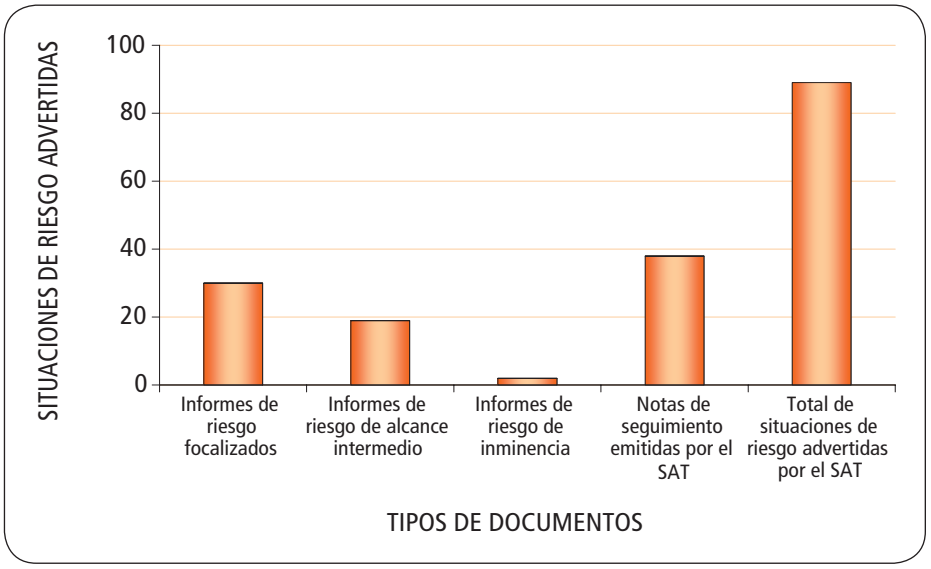
Mapa 1.
Situaciones de Riesgo Advertidas en el Territorio Nacional
Durante el año 2006



Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas.

correspondieron a 30 informes de riesgo focalizados[248], 19 informes de riesgo de alcance intermedio[249] y 38 notas de seguimiento. Las dos situaciones de riesgo que dieron origen a informes de riesgo de inminencia[250], fueron remitidas directamente por la Defensoría del Pueblo, a través del SAT, a la Fuerza Pública y a las autoridades civiles concernidas del orden regional y local, con el propósito de que se adopten las acciones requeridas y ajustadas a la particularidad del riesgo identificado.

Gráfico 1
Situaciones de riesgo advertidas
Enero 1° - 31 de diciembre de 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas

Los informes de riesgo de inminencia, focalizados y de alcance intermedio fueron emitidos para cubrir factores de amenazas y vulnerabilidad de la población de 98 municipios de 19 departamentos, distribuidos como lo muestra la tabla 1, con sus respectivos niveles de riesgo según la gravedad de la posible afectación o las condiciones que pueden llegar a determinar la materialización del riesgo.

[248] Cuando el ámbito de la situación advertida en un Informe de Riesgo, poblacional y territorialmente, no trasciende la jurisdicción de un municipio.

[249] Cuando el ámbito de la situación advertido en un Informe de Riesgo involucra población y territorio de dos o más municipios.

[250] Los informes de riesgo de inminencia se emiten ante la gravedad o alta probabilidad de ocurrencia de un riesgo de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH.

Tabla 1
Informes de riesgo emitidos por departamento, municipio y nivel de riesgo identificado
Enero 1° - 31 de diciembre de 2006

Departamento	N° de IR Emitidos por Departamento	N° de Informes de Riesgo emitidos por Nivel de Riesgo			N° De municipios advertidos
		Alto	Medio	Bajo	
Antioquia	6	6	0	0	5
Arauca	1	1	0	0	4
Atlántico	1	1	0	0	14
Bolívar	3	3	0	0	10
Caquetá	1	1	0	0	3
Casanare	1	1	0	0	1
Cauca	5	5	0	0	6
Cesar	2	2	0	0	2
Chocó	7	7	0	0	14
Córdoba	2	2	0	0	3
Cundinamarca	2	2	0	0	1
La Guajira	4	4	0	0	5
Magdalena	2	2	0	0	2
Norte de Santander	1	1	0	0	4
Quindío	1	0	1	0	5
Santander	3	3	0	0	6
Tolima	4	3	1	0	6
Valle del Cauca	5	4	1	0	5
Vaupés	1	1	0	0	2
Total[251]	52	49	3	0	98

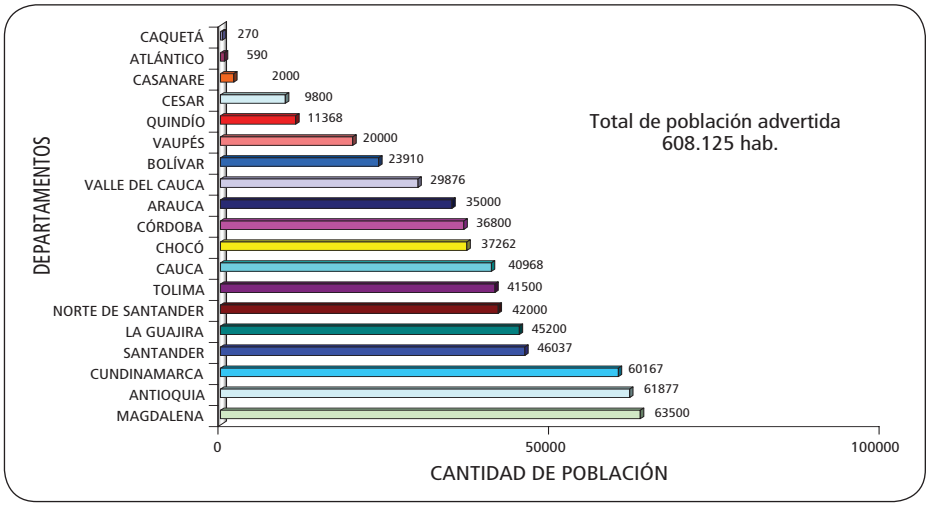
Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas

Los departamentos con mayor número de municipios incluidos en informes de riesgo, son en su orden: Atlántico con 14 municipios de los 23 que hacen parte del departamento, Chocó con 14 municipios de 31 que hacen parte del departamento, y Bolívar con 10 de sus 45 municipios.

El Sistema de Alertas Tempranas emitió informes de riesgo solicitando medidas y acciones de prevención, protección y/o mitigación para 608.125 personas, distribuidas por departamento como se observa en el gráfico 2. Los departamentos que concentraron mayor cantidad de población en riesgo son: Magdalena, Antioquia y Cundinamarca.

[251] Un informe de riesgo puede cubrir la población asentada en uno o más departamentos; por esta razón, la sumatoria de informes de riesgo emitidos por departamento da un número mayor a la totalidad de informes de riesgo emitidos por el SAT en el año 2006.

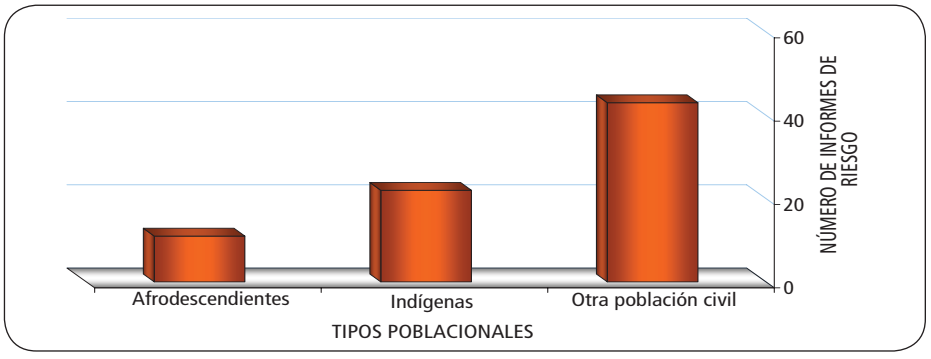
Gráfico 2
Cantidad de población identificada en riesgo por departamento
Enero 1° - 31 de diciembre de 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Alertas Tempranas

En cuanto hace referencia a los grupos poblacionales en riesgo, el Sistema de Alertas Tempranas emitió[252], como muestra el gráfico 3, veintidós informes que identifican en riesgo poblaciones indígenas; once que relacionan afrodescendientes y cuarenta y tres en los que está identificada en riesgo otra población civil. En 26 Informes de Riesgo, que corresponden al 51% del total de los 51 Informes emitidos en el año 2006, se advierte riesgo para población perteneciente a por lo menos una minoría étnica.

Gráfico 3
Informes emitidos por tipo de población en situación de riesgo
Enero 1° - 31 de diciembre de 2006

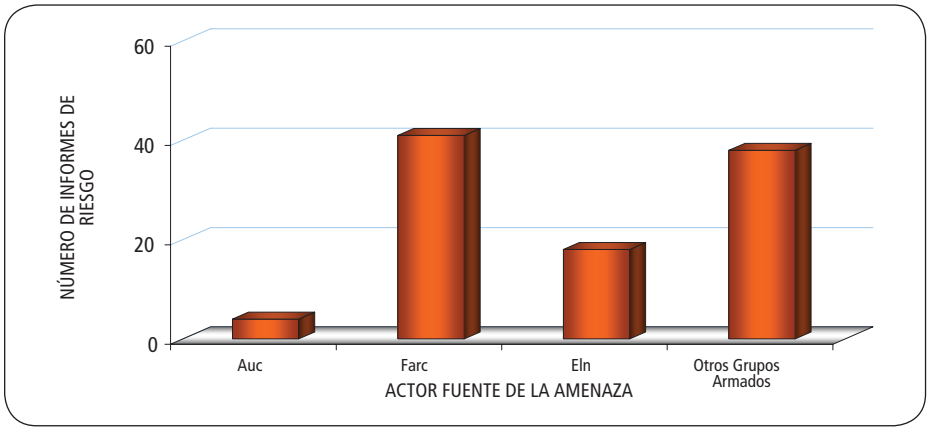


Fuente: Defensoría del Pueblo - Sistema de Alertas Tempranas

[252] Cada informe de riesgo puede advertir a uno o más tipos poblacionales simultáneamente.

De los 51 Informes de riesgo emitidos por el SAT, 41 han señalado como actor fuente de la amenaza[253] a las Farc (80% de los casos), 38 Informes señalan Otros Grupos Armados como actor fuente de la amenaza (75%), El Eln es señalado como actor fuente de la amenaza en 18 Informes (35%) y las Auc son señaladas en 4 casos como fuente de amenaza (8%), como aparece en el gráfico 4.

Gráfico 4
Informes de riesgo emitidos según actor fuente de la amenaza
Enero 1° - 31 de diciembre de 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas

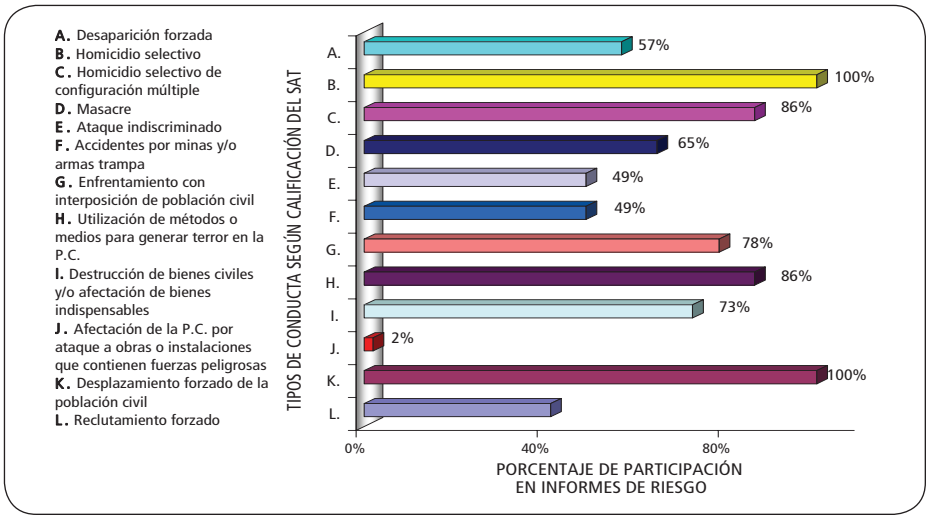
Las conductas que con mayor frecuencia fueron advertidas en los informes de riesgo, como aparece en el gráfico 5, son: el desplazamiento forzado de la población civil y los homicidios selectivos, los cuales son advertidos en la totalidad de Informes de Riesgo. A continuación se encuentran: los homicidios selectivos de configuración múltiple, la utilización de métodos o medios para generar terror en la población civil, enfrentamiento con interposición de población civil, destrucción de bienes civiles y/o afectación de bienes indispensables para la supervivencia de la población civil, las masacres y las desapariciones forzadas.

En cuanto a los derechos fundamentales amenazados, tal como lo indica el gráfico 6, el derecho a la vida, a la integridad personal y a no ser desplazado se registran amenazados en la totalidad de estos informes de riesgo. Es igualmente relevante el nivel porcentual de advertencia de vulneración de los derechos a la libertad de residencia, a la libre circulación, a la libertad personal, y a no ser desaparecido.

Como complemento a la descripción de las situaciones de riesgo que advierte el SAT a través de los Informes de Riesgo, cada uno de éstos incluye una seria de recomendaciones

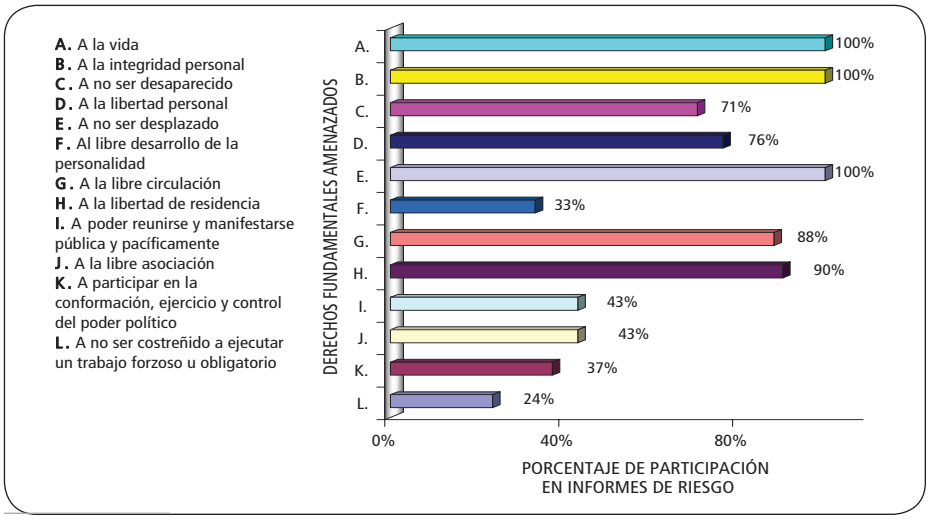
[253] Cada informe de riesgo, puede identificar uno o más grupos armados como fuente de la amenaza.

Gráfico 5
Participación porcentual de los tipos de conducta advertidos por el SAT en informes de riesgo
Enero 1° - 31 de diciembre de 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas

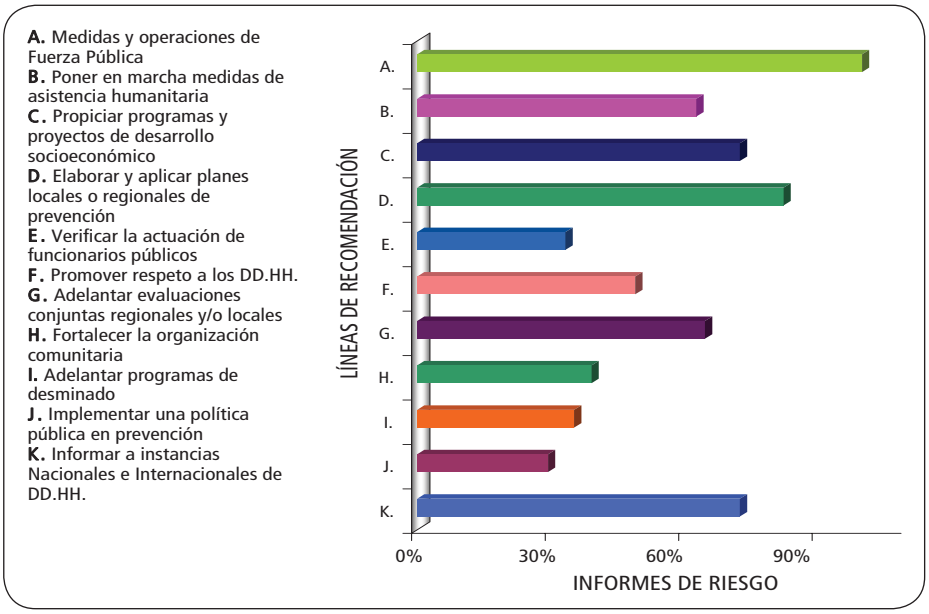
Gráfico 6
Participación porcentual de los derechos fundamentales amenazados en informes de riesgo
Enero 1° - 31 de diciembre de 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas

que busca orientar las medidas para la disuasión, mitigación o superación del riesgo que se advierte. Cada una de estas recomendaciones es clasificada de acuerdo a criterios internos del SAT. El resultado de esta clasificación se presenta en el gráfico 7.

Gráfico 7
Líneas de recomendación incluidas en los Informes de Riesgo para disuadir, mitigar o controlar el riesgo, según criterios del SAT
Enero 1° - 31 de diciembre de 2006

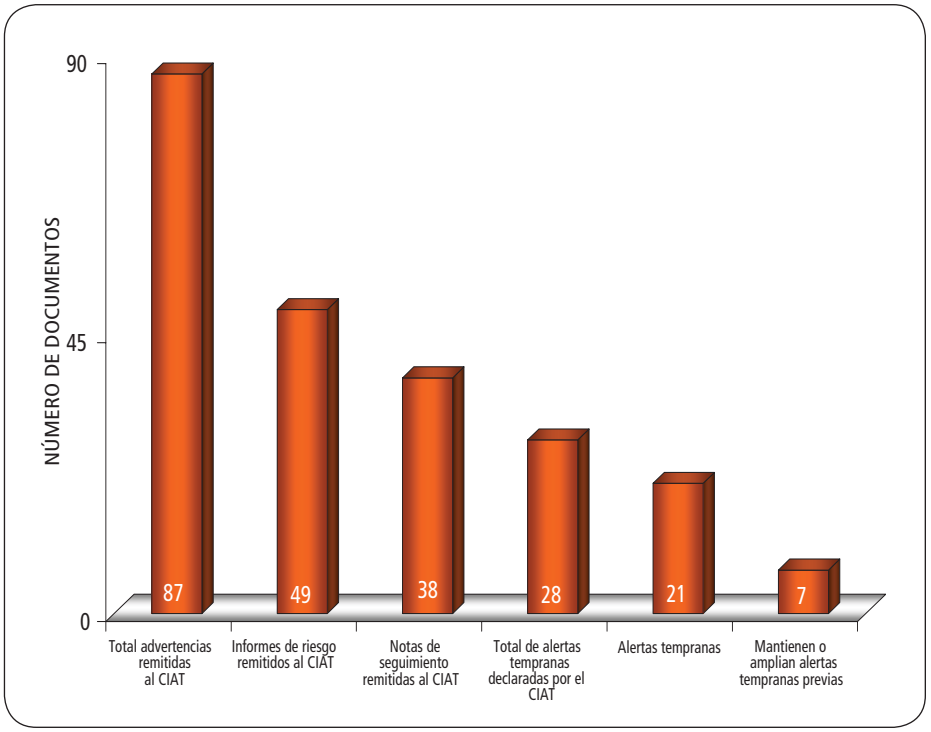


De las 87 situaciones de riesgo que el Sistema de Alertas puso en conocimiento del Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas (CIAT), trece informes de riesgo y ocho notas de seguimiento fueron consideradas como alertas tempranas, es decir, el 24% de estos; paralelamente, el Comité declaró que siete Notas de Seguimiento mantienen o amplían, en tiempo o en territorio, alertas tempranas que con anterioridad fueron consideradas por el CIAT, como se observa en el gráfico 8, para un agregado general de 28 alertas tempranas en el territorio nacional declaradas por parte del CIAT.

La proyección social e interinstitucional en la prevención de violaciones masivas de DD.HH.

La proyección social e institucional concurren en la acción preventiva integral que propone el Sistema de Alertas Tempranas, SAT. Ellos son el soporte para la creación de sinergias interinstitucionales y sociales.

Gráfico 8
Situaciones de riesgo advertidas y alertas tempranas emitidas por el CIAT
Enero 1° - 31 de diciembre de 2006

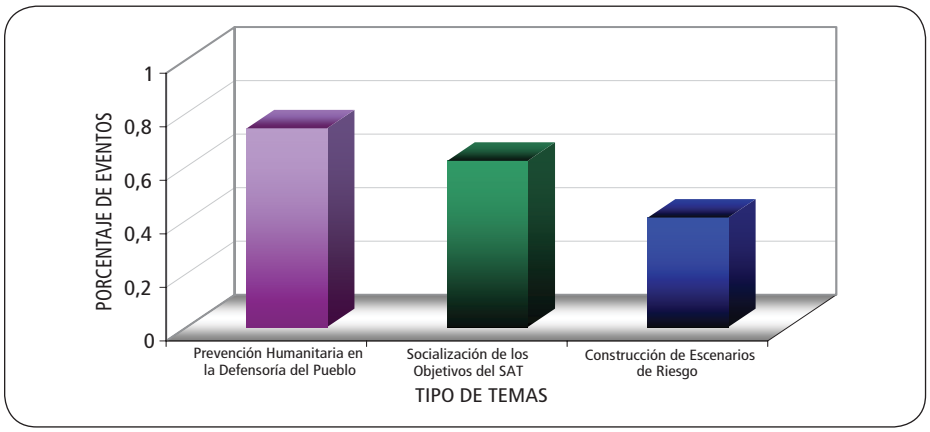


Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas

El SAT, durante el año 2006, avanzó en la realización de 66 eventos de proyección social e institucional. El tema de la prevención humanitaria en la Defensoría del Pueblo se trabajó en 49 de ellos que corresponden al 74% de los realizados; La socialización de los objetivos del SAT y la metodología de trabajo aplicada se trató en 41 de ellos, que corresponden al 62% de los realizados; y la construcción conjunta de escenarios de riesgo se trató en 27 de los 66 eventos realizados, que corresponden al 41%. Gráfico 9.

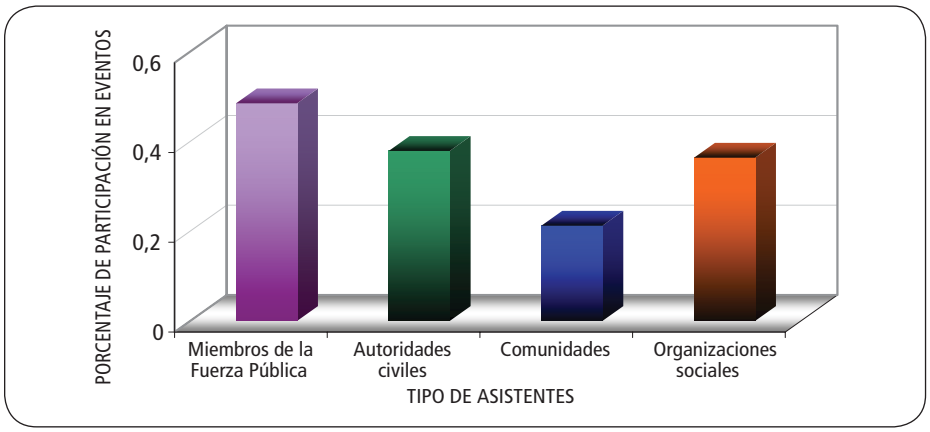
Entre los tipos de públicos asistentes a los eventos de proyección social, miembros de la fuerza pública participaron en 32 eventos de los 66 que se realizaron durante el año 2006, que corresponden al 48%; autoridades civiles y representantes de las entidades del Estado, tanto locales como regionales, participaron en 25 eventos programados, que corresponden al 38%; miembros de organizaciones sociales participaron en 24 eventos, que corresponden al 36%; y comunidades y/o representantes de las mismas participaron en 14 eventos de los 66 realizados, que corresponden al 21%. Gráfico 10.

Gráfico 9
Participación porcentual de cada uno de los temas abordados en eventos de proyección social e institucional del SAT
Enero 1° - 31 de diciembre de 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas

Gráfico 10
Distribución de los tipos de público asistente en actividades de proyección social e institucional del SAT
Enero 1° - 31 de diciembre de 2006



Fuente: Defensoría del Pueblo – Sistema de Alertas Tempranas

C. ESQUEMA DE ATENCIÓN ESPECIALIZADA.

En la Defensoría del Pueblo, las Unidades de atención especializada son la Defensoría Delegada para los Indígenas y los Grupos Étnicos, la Defensoría Delegada para la Política Penitenciaria, la Defensoría Delegada para los derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer, la Coordinación de la Atención al Desplazamiento Forzado y la Coordinación de Justicia y Paz.

Las Unidades de Atención Especializada, con el apoyo de las Defensorías del Pueblo Regionales y Seccionales, son las responsables directas del acompañamiento a los grupos vulnerables de su competencia.

A continuación se presenta aspectos de la gestión realizada por las Unidades de atención especializada en temas relacionados con los grupos étnicos; la población carcelaria[1]; la niñez los jóvenes y la mujer, la población desplazada y las víctimas en el marco de la ley de justicia y paz.

[254] La gestión especializada en materia de población carcelaria se puede consultar en la segunda parte punto 3 del presente informe.

1. ATENCIÓN ESPECIALIZADA A LA NIÑEZ LA JUVENTUD Y LA MUJER

1.1. Construcción de la Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar – Haz Paz -

La Política Nacional de Construcción de Paz y Convivencia Familiar Haz Paz se formuló con el fin de prevenir y atender la violencia intrafamiliar como una estrategia orientada a apoyar a los individuos, a las familias y a las comunidades en su misión de transmitir principios y valores democráticos y de convivencia, así como dotar a los núcleos básicos de la comunidad de los instrumentos apropiados para resolver los conflictos de forma pacífica, incrementar y cualificar la prestación de servicios a las familias en conflicto y a las víctimas de violencia intrafamiliar a través del trabajo articulado de las instituciones nacionales y las entidades territoriales.

La Defensoría del Pueblo participa en la formulación y desarrollo de la política cuyo objetivo general es la Construcción de Paz y Convivencia Familiar y la consolidación de familias tolerantes con las diferencias, respetuosas de la dignidad y de los derechos de sus miembros sin distingo de edad, sexo, cultura, o capacidad física o intelectual. La operacionalización se ha llevado a cabo con el liderazgo del ICBF y ha aportado a la consolidación del trabajo a nivel nacional mediante el proceso destinado al mejoramiento de la calidad de la atención a las víctimas de la problemática.

a. Antecedentes

La Constitución Política de 1991, en su artículo 42, protege a la familia como núcleo fundamental de la sociedad y establece que cualquier forma de violencia en su seno debe ser considerada como destructiva de su armonía y unidad. Teniendo en cuenta el ordenamiento constitucional y los instrumentos internacionales que conforman el Bloque de Constitucionalidad, la Defensoría del Pueblo ha insistido en que la violencia intrafamiliar debe recibir el tratamiento de un asunto de la mayor jerarquía en materia de política pública, tanto a nivel de protocolos y rutas de atención, como desde el punto de vista presupuestal.

La violencia intrafamiliar y sexual tienen como principales víctimas a las mujeres, los niños y las niñas. En Colombia, durante el 2005, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, emitió 61.482 dictámenes de lesiones personales por violencia intrafamiliar. El 61,2% correspondió a maltrato de pareja, 22,2% a maltrato entre familiares y el 16,6% a maltrato infantil. Entre los años 2004 y 2005 hubo un incremento del 27,2% en la denuncia de violencia intrafamiliar. Para el país, esto hizo que se perdieran 80.221 años de vida saludable (AVISA)[255].

De otra parte, una de las conductas más lesivas contra los derechos a la integridad personal, a la libertad y al respeto de la dignidad humana es la violencia sexual, máxime si se tiene en cuenta la arbitrariedad de la fuerza y de la relación de poder, que sitúa a las mujeres, los niños y las niñas en condición de extrema vulnerabilidad, muchas veces sin la posibilidad de informar o denunciar los maltratos ante las autoridades competentes. En materia de violencia sexual, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses (INML y CF) elaboró, durante el año 2005, 18.474 dictámenes sexológicos, 562 (17,9%) casos más que en el 2004. El (84,2%) de las víctimas fueron mujeres, lo que implica que por cada cinco mujeres víctimas, un hombre, generalmente niño, fue víctima de esta violencia. El 70,6% de las víctimas fueron menores de 18 años, siendo la población más afectada (42%) las niñas entre los 10 a 14 años. En 9.898 casos se trató de víctimas entre 5 y 14 años. Por esta forma de violencia "se perdieron 17.068 años de vida saludables -AVISA-, cifra alarmante en cualquier sociedad, siendo los menores de edad los más vulnerables con 13.835 casos (70,6%)"[256]. La mayoría de los casos ocurrieron en la vivienda 66,7%; y en el 80% de los casos el agresor era conocido de la víctima.

La Encuesta Nacional de Demografía y Salud – ENDS - Profamilia 2005, en materia de violencia física halló que el 39% de las mujeres alguna vez casadas o unidas reportaron haber sufrido agresiones físicas por parte del esposo o compañero. Este resultado representa una disminución de solamente dos puntos porcentuales cuando se compara con el obtenido en la ENDS 2000. El 85.4% de las mujeres violentadas tuvo alguna lesión como consecuencia de la agresión y el 76 % no ha acudido a ninguna parte para denunciar la agresión de la que fue objeto. Los sitios a donde más frecuentemente acuden las mujeres que denuncian

[255] Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia. Forensis 2005.
[256] Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses. Colombia. Forensis 2005..

son: Inspecciones de Policía (9%), Comisaría de Familia (8%), ICBF (4%), Fiscalía (5%) y Juzgados (2%). Sin incluir los abusos sexuales provenientes del esposo o compañero, el 6 % de las mujeres reportaron haber sido forzadas a tener relaciones sexuales. En cuanto a las personas que han forzado a las mujeres a tener relaciones sexuales, las entrevistadas mencionaron principalmente a desconocidos (21%), amigos (19%), parientes (15%), exmarido (13%) y el novio (8%). El padre es reportado como el violador en el 3% de los casos y el padrastro en el 4 %[257].

De acuerdo con lo informado por el Instituto Nacional de Medicina Legal, estas cifras constituyen una mínima proporción de la magnitud real de la violencia intrafamiliar y sexual, de manera que es reconocido por todas las instituciones que existe un alto subregistro e invisibilidad de estas violencias, originado en el miedo de las víctimas a la retaliación, la dependencia económica y emocional y la complejidad misma de las relaciones familiares que están mediadas por vínculos afectivos con los agresores.

El perfil epidemiológico de estas formas de violencia pone en evidencia cómo las principales víctimas son los niños, las niñas y las mujeres, es que hace necesario reconocer que existen factores culturales de relaciones inequitativas entre los sexos y las generaciones que favorecen la existencia de este tipo de violencias y que obligan al Estado a centrar la mirada en el cambio cultural como requisito para generar nuevas relaciones entre los sujetos que componen las familias y así haya un trato más equitativo y democrático.

Adicional a la invisibilidad del fenómeno, cabe anotar que existen múltiples barreras de acceso a la justicia por parte de las víctimas de estas violencias. Los imaginarios de los operadores de justicia frente a este tipo de violencia y sus causas, la precaria efectividad de los procedimientos de protección a las víctimas, la limitación de los mecanismos para garantizar la defensa y restitución de los derechos humanos vulnerados a las personas agredidas por sus familiares, las barreras contenidas en las diferentes leyes relacionadas con la existencia de delitos que sancionan de manera leve la violencia doméstica y que, en la mayoría de los casos, la ubican como un delito conciliable, desistible, querellable y excarcelable, con mínimas penas y con el riesgo permanente de que los agresores retornen al núcleo familiar, escenario que, para este tipo de delitos, es el mismo lugar donde se producen los hechos.

Por este motivo, se constituye en una prioridad de la Defensoría del Pueblo encaminar acciones a prevenir y fortalecer la atención integral a nivel nacional, regional y local, de las mujeres, los niños, las niñas y los jóvenes quienes se constituyen en las mayores víctimas de esta violencia.

b. Gestión Defensorial

La Defensoría del Pueblo, como institución responsable de impulsar la efectividad de los Derechos Humanos en el marco de un Estado social de derecho, participativo y

[257] PROFAMILIA. Encuesta Nacional de Demografía y Salud. 2005

pluralista, ha asumido el problema de la violencia intrafamiliar como una prioridad, por lo que enfocó sus acciones en:

- Brindar orientación, asesoría y asistencia a las personas que solicitaron los servicios de la institución en esta materia, indicando la oferta institucional con que cuenta la víctima.
- Capacitar a través de programas de promoción de derechos humanos a los personeros municipales, defensores comunitarios, defensores públicos y diversas autoridades sobre lo que significa, desde la perspectiva de los derechos humanos, la violencia intrafamiliar y la violencia sexual, y sobre la manera como las autoridades responsables de la atención de las víctimas deben proteger y restablecer sus derechos.
- Coadyuvar en la elaboración y construcción de rutas de atención y protocolos de prevención en materia de violencia intrafamiliar.
- Promocionar y divulgar los derechos de la niñez, la juventud y las mujeres en materia de violencia intrafamiliar a nivel nacional y regional.
- Hacer el seguimiento de las gestiones realizadas por las autoridades competentes en relación con casos sobre violencia intrafamiliar y violencia sexual con el fin de garantizar el restablecimiento de los derechos de las víctimas de violencia intrafamiliar.

Otras acciones de la Defensoría Delegada tienen que ver con el seguimiento y acompañamiento, a nivel nacional, en materia de capacitación en derechos humanos de las víctimas de violencia intrafamiliar y sexual, como las siguientes:

- Participación en la sensibilización realizada dentro de la jornada de acompañamiento denominada "Juguémosle a tener una infancia libre de violencia".
- Participación en el Comité Interinstitucional de Atención Integral a las Víctimas de Violencia Sexual
- Promoción y divulgación de los derechos humanos de los niños y las niñas en cada departamento.
- Capacitación en establecimientos de educación media sobre los derechos de la niñez, las mujeres, y sobre violencia intrafamiliar y violencia sexual.
- Capacitación en materia de derechos de las víctimas de violencia intrafamiliar y violencia sexual en los municipios pertenecientes a las defensorías regionales y seccionales.
- Organización de talleres dirigidos a la comunidad en general y a organizaciones de mujeres.
- Participación en varios comités interinstitucionales sobre la temática.

De otra parte, se encuentra en ejecución un proyecto específico en materia de promoción y monitoreo del ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos de mujeres, niños, niñas y jóvenes en condiciones de desplazamiento forzado y población receptora vulnerable, con énfasis en violencias intrafamiliar y sexual

1.2. Jornada de Acompañamiento a Denuncias sobre Violencia contra Niños y Niñas "Juguémosle a Tener una Infancia Libre de Violencia"

El día 15 de junio de 2006, se llevó a cabo a nivel nacional y regional la Jornada de Acompañamiento a denuncias sobre violencia contra niños y niñas, denominada "Juguémosle a tener una infancia libre de violencia". Fue liderada por la Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer, en donde se realizó un seguimiento tanto a nivel central como a través de las defensorías regionales y seccionales de la institución.

a. Antecedentes

En Colombia el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, psicológica y sexual de los niños y las niñas se ve afectado en forma notoria; la violencia intrafamiliar y sexual, el conflicto armado interno, el desplazamiento forzado, la falta de acceso a los servicios de salud y seguridad social, el desempleo, la marginalidad y la pobreza afectan de manera específica la vida de las mujeres, las niñas y los niños.

Respecto al maltrato infantil, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud- Profamilia 2005, les preguntó a las madres que tienen hijos actualmente sobre la forma como sus esposos o compañeros y ellas castigan a sus hijos. Las respuestas revelaron altos niveles de castigo físico utilizado tanto por las madres como por los padres. Las mujeres que tienen hijos en hogares donde la madre biológica es quien castiga a los hijos, mencionaron las siguientes formas de castigo: palmadas 34%, empujones 2.5%, reprimenda verbal 74.2%, prohibiendo algo que les gusta 57.2%, restringiendo la alimentación 0.5%, con golpes 46.6%, otras formas de castigo 5.3%.

b. Gestión Defensorial:

La Defensoría del Pueblo consideró pertinente realizar una Jornada de Acompañamiento a la situación de afectación de los derechos humanos de los niñas y las niñas, que contó con una gran participación y compromiso de las defensorías regionales y seccionales.

Actividades relacionadas con la jornada

- Convocatorias en cada región a través de medios masivos de comunicación.
- Coordinación interinstitucional, antes y durante la jornada de atención, con entidades nacionales, regionales y municipales.
- Promoción y divulgación de los derechos humanos de los niños y las niñas en las capitales de cada departamento y en algunos municipios.
- Activa participación de la comunidad en general y de la comunidad educativa.
- Distribución de afiches institucionales. Muchas de las oficinas regionales y seccionales lograron apoyar la jornada con diversos materiales alusivos a la atención y recepción de denuncias.

- No todas las oficinas reportaron atención, sin embargo de acuerdo a la información allegada a esta Delegada, se recepcionaron 1400 quejas y personas atendidas, a las cuales se les encuentra realizando el debido seguimiento por parte de las Defensorías Regionales y Seccionales. La problemática más sentida fue el maltrato infantil y la violencia sexual.

1.3. COMITÉ INTERINSTITUCIONAL PARA LA LUCHA CONTRA LA TRATA DE PERSONAS

Mediante Decreto No. 1974 de 1996 se creó el Comité Interinstitucional para la Lucha contra el tráfico de Mujeres, Niñas y Niños el cual se constituyó en órgano consultivo del Gobierno colombiano para revisar las políticas desarrolladas para combatir la trata de personas y los programas y medidas para prevenir la explotación, abuso y tráfico sexual de los grupos vulnerables, y proponen mecanismos de difusión para su prevención.

Posteriormente, la Ley 985 de 2005, establece que el comité se encuentra conformado por catorce entidades del Estado, siendo el Ministerio del Interior y de Justicia el secretario técnico. El comité deberá formular la estrategia nacional contra la trata y hacer recomendaciones en materia de prevención, atención a víctimas y persecución criminal del delito tendientes a fortalecer la capacidad del Estado en este campo; y deberá coordinar el diseño e implementación del Sistema Nacional de Información, con el fin de contar con un instrumento de recolección, procesamiento y análisis de información significativa sobre este flagelo. La Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y Mujer representa a la Defensoría del Pueblo en dicho comité donde tiene funciones y responsabilidades en el marco de su competencia.

a. Antecedentes

La trata de personas es una de las peores violaciones de los derechos humanos pues cobra sus mayores víctimas en los miembros de los grupos familiares que se encuentran desarticulados y en grave riesgo social y económico. Dicha actividad se desarrolla en el ámbito interno e internacional a través de redes, constituidas como organizaciones delincuenciales transnacionales, las que aprovechan dichas condiciones de vulnerabilidad de sus posibles víctimas, a efecto de utilizarlas con propósitos económicos.

La trata de personas es una forma de esclavitud moderna y el tercer negocio ilícito que produce mayores dividendos después del tráfico de estupefacientes y el tráfico de armas[258].

Es necesario tener en cuenta que para que, un acto se considere trata, debe tener tres elementos constitutivos[259]:

---

[258] Naciones Unidas ha declarado a la trata de personas como una forma moderna de esclavitud. Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights Fact, junio, 1991. Sheet No. 14, "Contemporary Forms of Slavery"

[259] Organización Internacional para las Migraciones. OIM. Dimensiones de la Trata de Personas en Colombia. 2006. Pag 19.

1. La movilización, o el traslado de un individuo –mujer, hombre, niño y niña– fuera de su entorno social.

2. Los medios, o los métodos por los cuales una persona es limitada o privada de la libertad –a través del uso de la fuerza, la amenaza, la servidumbre por deudas, el fraude y la coacción, entre otros–.

3. Los fines de explotación

b. Gestión Defensorial:

La Defensoría del Pueblo enmarca sus acciones dentro de las perspectivas acordadas en el comité con su misión institucional de proteger, divulgar y promover la realización de los derechos humanos en todo el territorio nacional.

En tal condición, y en atención a las disposiciones constitucionales y legales que la reglamentan, la Defensoría del Pueblo, a través de sus defensorías regionales y seccionales, ha dispuesto la existencia de profesionales especializados para la atención y trámite de solicitudes relacionadas con actos vulneratorios de los derechos humanos. Dichos funcionarios están en la capacidad de brindar la asesoría correspondiente a cualquier persona o grupo de personas que se encuentren ante amenaza de vulneración o vulneración efectiva de sus derechos fundamentales por el tráfico de personas, con especial énfasis en mujeres, niñas y niños.

Con el fin de contribuir a combatir la trata de personas, la Defensoría del Pueblo durante el año 2006 , emprendió las siguientes acciones:

En el marco del Comité:

- Lideró a nivel nacional a través de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y la Mujer.
- Apoyó el trámite y aprobación de la Ley 985 de 2005, "por medio de la cual se adoptan medidas contra la trata de personas y normas para la atención y protección de las víctimas de la misma", que confiere rango legal al Comité Interinstitucional contra la Trata de Personas y otorga al Estado colombiano una serie de mecanismos para luchar contra la delincuencia transnacional y brindar la ayuda y protección a las víctimas de este flagelo.
- Coadyuvó en la aprobación del reglamento interno del comité, realizado por todas las entidades que hacen parte de él.
- Coadyuvó la formulación y aprobación de la estrategia nacional, que comprende el trabajo en aspectos como la prevención del delito, la protección y asistencia a las víctimas, el fortalecimiento de la investigación y la persecución de los delincuentes.
- Avaló, como miembro del comité, la creación de un sistema nacional de información sobre trata de personas.
- Así mismo, participó en cuatro (4) talleres regionales realizados en Leticia, Ipiales, Valle del Cauca y Cúcuta que abordaron la temática de la trata de personas.

- Participó en el evento desarrollado por la Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo –ANATO- "Vitrina Turística 2006", para sensibilizar a los operadores turísticos nacionales e internacionales ante el tema de la trata de personas.
- Participó en reunión interinstitucional sobre el caso de los niños y niñas de Ecuador.
- Participó en seminarios, talleres y conferencias relacionadas con el tema de trata de personas.
- Asistió al Congreso Internacional sobre la Trata de personas e Investigación Criminal
- Participa en el eje de ejecución penal contra la trata de personas.
- Ha desarrollado actividades de capacitación y sensibilización de funcionarios encargados de prevenir, detectar, atender y educar a las posibles víctimas de este delito. En tal sentido, a través de talleres relacionados con derechos humanos y violencia intrafamiliar, se ha logrado informar suficientemente a funcionarios de diferentes regiones del país de las consecuencias que tiene la desarticulación de la familia, el nivel de vulnerabilidad que produce en quienes han sido sus víctimas, en especial mujeres, niñas y niños, y cómo se convierten en potenciales objetos de la trata de personas.
- En el nivel regional y seccional, los defensores públicos brindan atención y asesoría a las víctimas de estas situaciones (exceptuando los lugares donde opera el sistema penal acusatorio), se ofrece la orientación y acompañamiento a las víctimas, especialmente cuando los afectados son menores de edad. Igualmente se designan profesionales especializados para la atención y trámite de solicitudes relacionadas; y en aquellas regiones en las que existen casas de justicia hay un funcionario de la institución encargado de brindar asesoría y atención a las víctimas o potenciales víctimas.
- Ha participado en la capacitación y la formación de funcionarios públicos para la asistencia y protección de derechos humanos de personas que son o han sido víctimas de la trata de personas.
- Se ha preocupado por informar a la ciudadanía que acude a sus oficinas sobre la oferta institucional que brinda el Estado colombiano para afrontar dicha problemática.
- Ha realizado investigaciones relacionadas con la explotación sexual de mujeres, niños y niñas, actividad preponderante a la que son destinados cuando son sujetos de trata y ha formulado recomendaciones a las autoridades concernidas, las cuales han sido publicadas a través de boletines, dentro del Sistema de Seguimiento y Vigilancia de los Derechos de los Niños.
- Participó activamente en los comités interinstitucionales de Erradicación del Trabajo Infantil, Niños en el Conflicto Armado y Explotación Sexual Comercial Infantil. El grupo de mayor vulnerabilidad y de mayor victimización en torno a la trata de personas.

- Mediante la emisión de las Circulares No. Cod 4060 DDN. 0457, 0082 0404 de fechas septiembre 12 de 2005, febrero 28 y septiembre 26 de 2006 apoyó con documentación sobre el tema y, así mismo, solicitó información a las defensorías regionales y seccionales sobre quejas tramitadas en relación con la trata de personas.

1.4. CASO RELEVANTE

Aplicación de la Sentencia C-355 de 2006.

Hechos relevantes

Una niña de once (11) años de edad, víctima de acceso carnal violento por parte de su padrastro desde hacía 4 años, y quedó en estado de embarazo, lo cual fue diagnosticado en el primer centro hospitalario que le brindó atención médica. Posteriormente fue remitida a otro centro hospitalario donde se le dio manejo intrahospitalario durante quince (15) días sin que se le diera curso al procedimiento de interrupción de embarazo solicitado por la niña, lo cual fue conocido por un Centro Zonal del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

Teniendo en cuenta la delicada situación de la niña y ante la solicitud reiterada tanto de la menor como de la abuela materna, se instauró acción de tutela por parte de la Mesa por la Vida y la Salud de las Mujeres el día 18 de agosto de 2006. Dicha acción fue coadyuvada por la Defensoría del Pueblo.

Consideraciones de la Defensoría del Pueblo

Para la Defensoría del Pueblo era necesario dar aplicación al fallo de la Corte Constitucional relativo a la despenalización del aborto en tres circunstancias específicas, la cuales son:

- Cuando la continuación del embarazo supone un riesgo para la vida o para la salud física o mental de la mujer.
- Cuando existen serias malformaciones que hacen que el feto sea inviable, y
- Cuando el embarazo es consecuencia de un acto criminal de violación, incesto, inseminación artificial involuntaria o implantación involuntaria de un óvulo fecundado.

Además, la Defensoría del Pueblo estimó necesario tener en cuenta la edad de la víctima, la prevalencia de sus derechos y la situación de vulneración de los mismos que trajo como consecuencia un embarazo no deseado por la niña.

Actuación de la Defensoría

Teniendo en cuenta lo anterior, y ante el cumplimiento de dos de las circunstancias mencionadas anteriormente, la Delegada para los Derechos de la Niñez, la Juventud y

las Mujeres, en ejercicio de su labor defensorial, acompañó permanentemente a la niña, participó en diversas reuniones interinstitucionales, solicitó información a la Unidad de Delitos Sexuales en relación con el proceso penal que se llevaba a cabo en contra del agresor y realizó diversas gestiones con el fin de servir de garante de los derecho de la niña.

En este sentido, dentro de las gestiones realizadas, la Defensoría del Pueblo tuvo acceso a un Acta del comité Bioético Clínico Asistencial del Hospital Simón Bolivar del 16 de agosto de 2006 en el cual se trató el caso de la menor. En dicho comité, el Hospital expresó "(...) que la institución en el momento no está en capacidad de ofertar el servicio, ni desde el punto de vista humano ni de tecnología adecuada (...)". Y concluyó manifestando que "(...) Insistimos en respetar el derecho constitucional de la objeción de conciencia y el respeto a la vida humana".

Frente a la negativa del Hospital Simón Bolívar E.S.E. de Bogotá, de interrumpir el embarazo de la menor de 11 años, el 23 de agosto de 2006, la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales de la Defensoría del Pueblo coadyuvó la acción de tutela interpuesta por la agente oficiosa de la menor que cursó ante el Juzgado Treinta y Siete Penal Municipal con Función de Control de Garantías de Bogotá.

De otra parte, la Procuraduría General de la Nación solicitó el cumplimiento de la sentencia de la Corte Constitucional, con lo cual la Defensoría del Pueblo estuvo de acuerdo desde que tuvo conocimiento del caso.

Resultado de la Gestión

Teniendo en cuenta lo anterior, el centro hospitalario practicó el procedimiento de interrupción del embarazo el día 26 de agosto de 2006. De otra parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar informó a la Delegada para los Derechos de la Niñez la Juventud y las Mujeres que la menor de edad se encuentra bajo medida de protección adoptada en el medio familiar que se otorgó a la abuela materna la custodia y cuidado personal de la niña quien se encuentra en proceso terapéutico.

A su vez, el Juzgado Treinta y Cuatro (34) Penal del Circuito condenó al agresor a una pena privativa de la libertad de nueve (9) años y cuatro (4) meses.

En atención a la misión Defensorial, la entidad continuará haciendo el seguimiento necesario del presente caso, al igual que la hace respecto a las demás vulneraciones a la libertad, integridad y formación sexual de los niños y niñas.

2. GESTIÓN DEFENSORIAL SOBRE LA SITUACION DE DERECHOS FUNDAMENTALES -COLECTIVOS E INTEGRALES- DE LOS GRUPOS ÉTNICOS DE COLOMBIA

En el marco de la Misión Institucional de la Defensoría del Pueblo, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas es la dependencia con competencia especializada para la atención de los asuntos étnicos[260], encargada de llevar a cabo la promoción, protección y defensa de los derechos humanos fundamentales, colectivos e integrales de esta población. En el año 2006 esta dependencia tramitó numerosas denuncias por vulneración de diversos derechos, entre ellos del derecho al territorio, a la consulta previa y a la concertación, a la protección de los recursos naturales y por situaciones de desplazamiento forzado e infracción a las reglas del DIH generadas por el impacto del conflicto armado y las acciones de los grupos involucrados en el mismo. En el orden de los derechos económicos, sociales y culturales, se atendieron peticiones relacionadas con la vulneración de los derechos a la salud, educación, seguridad alimentaria y saneamiento básico, entre las más reiteradas.

En desarrollo de las acciones defensoriales de atención especializada, la Delegada de Indígenas y Minorías Etnicas interactuó con otras dependencias de la institución, a saber: Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, Delegada para Derechos Colectivos

[260] La atención de los casos especializados allegados a la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas se articula a la Línea de Atención y Acceso a la Justicia, de acuerdo con lo establecido en el Instructivo General del Sistema de Atención Integral de 2003.

y Ambientales, Oficina de Atención al Desplazamiento Forzado, Sistema de Alertas Tempranas, e igualmente con las defensorías regionales y seccionales de los departamentos en los que habitan grupos étnicos. También dinamizó acciones interinstitucionales con entidades competentes en la materia, a las que recomendó, atendiendo las responsabilidades de cada uno, la adopción de medidas de verificación, control, vigilancia, acciones preventivas y de restablecimiento de derechos, según el caso, con el fin de propiciar la garantía de los derechos sobre los que recayeron las denuncias.

2.1. ATENCIÓN DEFENSORIAL Y ACCESO A LA JUSTICIA

2.1.1. Derechos territoriales

La solicitud de garantías y protección del derecho territorial de los grupos étnicos de Colombia fue constante durante el año 2006 y fue atendida por las entidades competentes. La mayoría de asuntos se relacionó con la constitución, ampliación y saneamiento de resguardos indígenas de pueblos asentados en el centro, sur, norte, oriente y costa pacífica. En buen número de casos, la respuesta del Instituto Colombiano de Desarrollo Rural – INCODER- , entidad responsable del tema, consistió en comunicar a los interesados que sus solicitudes se llevarían a consideración de la Comisión Nacional de Territorios Indígenas, instancia de concertación en la cual se estudian y priorizan las solicitudes presentadas.

2.1.1.1. Casos departamento del Valle

- **Comunidades indígenas de Puerto Pizario**

Lugar: departamento del Valle, municipio de Buenaventura, resguardo La Delfina
Actores: comunidades indígenas, Incoder, comunidades negras de Cabecera y Cuéllar
Antecedentes: Autoridades indígenas de este resguardo denunciaron (05-07-06) que dentro de su territorio se encuentra asentada la comunidad negra de Cabecera, motivo por el cual solicitaron a la Delegada para Indígenas (Of. 05-07-06) adelantar gestión ante el Incoder para convocar a los consejos comunitarios del alto y medio Dagua a efectos de realizar concertación entre dichos consejos y la comunidad indígena, dentro del trámite de titulación de tierras colectivas de comunidades negras para delimitar los linderos entre tierras del resguardo y el área de títulos colectivos de comunidades negras
Acción Defensorial: se efectuó requerimiento ante la Coordinación de Asuntos Étnicos del Incoder instando la adoptar medidas orientadas a garantizar los espacios de diálogo y concertación entre la comunidad indígena y las comunidades negras afectadas por el problema de territorio (Of. 480-0708/01-09-06). El Incoder informó su decisión de aclarar lo relacionado con el grupo técnico en la región de Tumaco, lo relacionado con 89 títulos privados no registrados en la cartografía inicial de la titulación colectiva de tierras de comunidades negras.

- **Comunidades indígenas emberá-chamí de Taparo**

Lugar: municipio del Dovio, corregimiento de la Pradera **Período:** marzo a noviembre de 2006
Actores: comunidades indígenas, Organización indígena del Valle del Cauca (ORIVAC), Incoder, Dirección de Etnias (Ministerio del Interior y de Justicia), Acción Social, Personería y Alcaldía del Dovio

Antecedentes:

- La comunidad denunció su situación de desplazamiento por efecto del conflicto armado en la región, hecho que afectó a 170 personas que se asentaron, de manera transitoria, en predios privados. En derecho de petición, de septiembre de 2006, enviado por la comunidad afectada a la Dirección de Etnias por intermedio de la Defensoría del Pueblo, se reiteró al Incoder la solicitud de constitución de su territorio y el adelanto de los estudios socioeconómicos de los predios ofertados.
- En noviembre de 2006 el cabildo indígena de Taparo denunció ante la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, la gravedad de la situación humanitaria.
- La Alcaldía del municipio del Dovio solicitó a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior su intervención para buscar la solución territorial. Esta entidad requirió al Incoder para atender lo solicitado por las autoridades locales (OF106-5643-1000/10-03-06). El Incoder comunicó (OF. 3030-08/05/06)que el caso sería presentado a la Comisión Nacional de Territorios, por ser esta la instancia de concertación competente para decidir la prioridad de la adquisición de los predios. Posteriormente (OF. 3030-15/11/06) comunicó al cabildo gobernador de la comunidad de Taparo que con recursos de la vigencia 2007, previa aprobación de la Comisión Nacional de Territorios se realizaría el estudio socioeconómico y jurídico de tenencia de tierras como requisito de la constitución del resguardo (Archivo Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas: 2006)

Acción Defensorial: Requerimientos ante las instituciones competentes exigiendo la atención urgente de la población afectada y la garantía de sus derechos fundamentales, colectivos e integrales vulnerados. Al Incoder se instó atención prioritaria de la necesidad de tierras; a la Gobernación del Valle apoyar con recursos la adquisición de los predios ofertados, atender necesidades de educación y salud e implementar proyectos de vivienda rural y productivos; al ICBF liderar atención especial de los 42 menores de la comunidad (Oficios 4080-1013, 4080-1012, 4080-1014 de noviembre 20 de 2006).

2.1.1.2. Casos en el departamento del Amazonas

- **Comunidades indígenas resguardo Ticuna-Cocama-Yagua: Esquema de ordenamiento territorial (EOT) de Puerto Nariño**

Lugar: municipio de Puerto Nariño

Período: marzo a septiembre de 2006

Actores: autoridades indígenas del resguardo Ticuna,.Cocama, Yagua; Alcaldía municipal de Puerto Nariño, Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Corpoamazonía

Antecedentes:

- Las autoridades indígenas del resguardo Ticuna-Cocama-Yagua solicitaron desde los primeros meses de 2006 la intervención de la Defensoría del Pueblo solicitar ante el alcalde de Puerto Nariño, el Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, respetar los derechos colectivos de sus comunidades en el proceso de formulación del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) previsto para ese municipio. Dichas autoridades señalaron que la propuesta de ampliar el casco urbano con parte del territorio indígena tendría un fuerte impacto en sus derechos fundamentales, igualmente manifestaron que esta proposición condujo a las autoridades indígenas a no aceptar el EOT ni la metodología aplicada en el proceso y exigieron el respeto a la decisión adoptada por la asamblea wone[261] frente a su plan de vida
- Finalmente, demandaron la realización de la consulta previa y concertación de todas las actividades relacionadas con el EOT, así como garantizar la participación de las autoridades indígenas en la formulación conjunta del plan de manejo territorial y forestal.

Acción Defensorial: La acción defensorial para atender lo solicitado por los pueblos indígenas de esta entidad territorial se gestionó durante el período indicado, desde la Delegada para Indígenas, con el apoyo de la Defensoría Seccional del Amazonas, formulando recomendaciones a las autoridades locales y nacionales para que dentro del proceso del EOT se garantizara el respeto de los derechos colectivos e integrales, especialmente el derecho al territorio de las comunidades ticuna, cocama, yagua, igualmente el derecho de participación en el ordenamiento territorial y forestal propuesto por el municipio de Puerto Nariño; y para que se atendieran las propuestas de las autoridades indígenas.

[261] La asamblea wone es la mayor instancia de autoridad del resguardo Ticuna, Cocama, Yagua de Puerto Nariño; el plan de vida se adoptó en el marco de la misma y a través de un amplio proceso de concertación de las 23 comunidades indígenas de la jurisdicción del resguardo Ticuna-Cocama-Yagua.

- **Traspaso de la antigua Casa Arana a las autoridades indígenas de la Chorrera - Amazonas**

Lugar: corregimiento de la Chorrera
Fecha: 12-10-2006

Actores: autoridades indígenas, Ministerios del Interior –Dirección de Etnias e Incoder

Antecedentes:

- La Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia (OF.106-24703-DET-1000/12-10-06) comunicó a la Defensoría el compromiso adquirido en el Consejo Comunal realizado en la Chorrera en septiembre de 2005, de trasladar la Casa Arana (sede donde funciona el Colegio de la Chorrera) al resguardo Predio Putumayo, en la Chorrera, y convocó la participación de la Defensoría Delegada para Indígenas en las reuniones en las que se trazaría el procedimiento para la entrega del predio e inmueble mencionado. En esta perspectiva se participo en las reuniones interinstitucionales en Bogotá, bajo la coordinación de la Dirección de Etnias del Ministerio citado, las que contaron con la participación de autoridades tradicionales de la Chorrera y del Incoder.
- En este espacio de concertación el Incoder se comprometió ante las autoridades indígenas a llevar la solicitud de ampliación del resguardo Predio Putumayo ante el Consejo Directivo de este instituto.

Acción Defensorial: Mediante el proceso de acompañamiento de la Delegada para Indígenas y Minorías Etnicas al proceso de traspaso de la Casa Arana, se logró que a finales de 2006 las entidades estatales concernidas efectuaran la entrega del predio a las autoridades indígenas.

2.1.1.3. Casos en el departamento del Caquetá

- **Comunidades indígenas emberá katío , vereda Villa del Río**

Lugar: San Vicente del Caguán
Fecha: 10-07-06

Actores: comunidades indígenas, Incoder

Antecedentes: El cabildo gobernador de la comunidad indígena emberá katío de la inspección San Juan de Lozada, desplazada por razones del conflicto armado hacia el casco urbano de San Vicente del Caguán, con asentamiento en el barrio la Pradera de esta cabecera municipal solicitó a la Defensoría Delegada para Indígenas apoyo para obtener respuesta del Incoder sobre su solicitud de reubicación en un territorio titulado con el fin de preservar su cultura y desarrollo tradicional en condiciones de dignidad (10-07-06)

Acción Defensorial:

- La Delegada para Indígenas solicitó a la Defensoría Seccional del Caquetá verificar la condición de desplazamiento de la comunidad afectada y adelantar gestiones ante las Oficinas de Acción Social del departamento, con el fin de garantizar la tención humanitaria a la comunidad desplazada. Igualmente, se requirió al Incoder (4080-0548/26-07-06) la atención de la solicitud de territorio presentada por la autoridad indígena.
- La respuesta del instituto requerido indicó la imposibilidad de constituir nuevos resguardos por no existir disponibilidad de recursos y también por la prioridad de atender 36 solicitudes previas presentadas por autoridades indígenas de los municipios de Florencia, Puerto Rico, San Vicente, Milán, Solano, Belén y Albania. De otra parte señaló que la Comisión Nacional de Territorios era la instancia de decisión para tramitar tierras para constituir, sanear y ampliar resguardos (Of. 3030-02-07. Subgerencia de Ordenamiento Social del Incoder-Bogotá. Archivo Delegada Indígenas y Minorías Etnicas: 2006).

2.1.1.4. Casos en el departamento del Tolima

- **Comunidades indígenas de los municipios de Ortega, Coyaima y Natagaima**

Lugar: municipios de Ortega, Coyaima y Natagaima (Tolima) **Fecha:** 03-03-06
Actores: comunidades indígenas, Incoder
Antecedentes: • Las comunidades indígenas asentadas en los municipios de Ortega, Coyaima y Natagaima (Tolima) reclamaron su derecho al territorio debido a su situación de carencia. Algunas comunidades indígenas de estos municipios tomaron posesión de algunos predios privados, reclamados a su vez por los propietarios. Entre los predios solicitados se encuentra la finca Planada el Diamante, su dueño solicitó a las autoridades estatales ordenar el desalojo de la comunidad de chicuambé asentada en ella; la diligencia fue ordenada por la Fiscalía 44 del municipio de Ortega (11-07-06). La organización indígena del Tolima intervino para advertir los efectos que causaría la decisión en las 500 personas (90 familias) asentadas en dicho territorio. • Las autoridades indígenas reclamaron su derecho territorial indicando que en la escritura No. 657 de julio de 1917, registrada en la Notaría Cuarta del Círculo de Bogotá, se acreditaba la propiedad de los territorios reclamados a favor de las comunidades indígenas de Ortega, Coyaima, Chaparral y Saldaña. Según el CRIT los territorios mencionados en dicha escritura pertenecen a las comunidades indígenas de Ortega y su área corresponde a 83.965 hectáreas.
Acción defensorial: Las comunidades afectadas por intermedio del CRIT requirieron la intervención de la Defensoría del Pueblo para mediar en la situación y adelantar gestiones en defensa del derecho territorial. En desarrollo de la misión institucional, se requirió al Incoder la actuación de su competencia. Este instituto indicó dificultades para esclarecer el dominio de los títulos de propiedad y, como en casos anteriores, el estudio de la solicitud se sometió a consideración de la Comisión Nacional de Territorios, por su facultad para priorizar la adquisición de los predios Zelandia y Brisas (Archivo institucional de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. Caso comunidades del Tolima, 2006).

2.1.1.5. Casos en el departamento de Córdoba

- **Comunidad emberá-katío: jurisdicción del municipio de Puerto Libertador:**

Las autoridades de esta comunidad, desde febrero 18 de 2005. solicitaron al Incoder ampliación de su resguardo, constituido con un área de 2.815 hectáreas por la Resolución 010 de febrero 20 de 2006, motivando su petición en las necesidades actuales de asegurar el cultivo de los alimentos de las comunidades (aumento de población), su permanencia cultural y contar con la protección del resguardo, concertada con Parques Nacionales.
Acción Defensorial: mediante requerimiento 4080-0034 (01-06-06) se solicitó a la Dirección del Incoder información sobre las gestiones realizadas para atender lo requerido por las autoridades del resguardo Quebrada Cañaveral del río San Jorge.

- **Comunidades zenú del alto San Jorge y medio Sinú**

Lugar: corregimiento Pica-Pica Viejo de la jurisdicción del municipio de Puerto Libertador **Fecha:** 02-08-06
Actores: comunidades indígenas, Incoder
Antecedentes: un grupo de 120 familias zenú del departamento de Sucre, asentado en el predio privado Nuevo Reino en el corregimiento Pica-Pica Viejo, solicitó a través de su autoridad el cacique del pueblo zenú y la alcaldía local al Incoder, la compra del citado predio como medida preventiva ante el desalojo anunciado por el propietario del mismo. Los solicitantes manifestaron la urgencia de la actuación institucional por su condición de vulnerabilidad debido a la presencia de actores armados ilegales en la zona; adicionalmente por la pérdida de las mejoras invertidas durante los 5 años de ocupación del terreno.
Acción Defensorial: a través de la Delegada de Indígenas y Minorías se requirió a la Coordinación de Asuntos Etnicos del Incoder (Of: 4080-0495/10-07-06) realizar los estudios de las necesidades territoriales de las dos comunidades y viabilizar la ampliación y adjudicación de los territorios solicitados por los peticionarios. Igualmente recomendó establecer contacto con los interesados para mantenerlos informados sobre el trámite y el cumplimiento de requisitos en los procesos de ampliación y constitución de resguardos. En respuesta de este instituto al cacique regional zenú de Córdoba y Sucre, indicó que dichas solicitudes se someterían a estudio de la Comisión de Tierras instancia competente para priorizar las adquisiciones de tierras.

2.1.1.6. Casos en el departamento de la Guajira

- **Comunidades pueblo wayúu**

Lugar: Wepiapaa, Mingueo, Dibulla **Fecha:** 18-10-06
Actores: comunidades indígenas, Incoder
Antecedentes: comunidades wayúu asentadas durante más de 28 años en territorios del Alto San Jorge en las Sierra Nevada de Santa Marta, expulsadas por la acción de grupos paramilitares de este lugar, se vieron forzadas a salir de su territorio hacia la zona de Wepiapaa en jurisdicción del municipio de Dibulla. Este hecho y la imposibilidad de retornar al territorio motivaron su solicitud de reubicación ante el Incoder; y propusieron como alternativa de solución la titulación del predio Arimaca ubicado en jurisdicción de Dibulla.
Acción defensorial: La intervención realizada por la Defensoría del Pueblo consistió en la coadyuvancia de la solicitud de reubicación, atendiendo la condición de desplazamiento forzado. La respuesta institucional del Incoder precisó que dicha reubicación podría realizarse en el resguardo de la alta y media Guajira, argumentando que este es el territorio ancestral del pueblo wayúu. Las autoridades indígenas no aceptaron la razón del Incoder y reiteraron su derecho legítimo a demandar su reubicación en un área rural por fuera del resguardo wayuú de la alta y media Guajira, para proteger su vida.

2.1.1.7. Comunidades Afrocolombianas

- **Curbaradó y Jiguamiandó: Riosucio-Choco. Vulneración derechos humanos, DIH y territoriales (cultivos de palma africana).**

La Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, la Oficina de Atención a la Población Desplazada y la Delegada para Derechos Colectivos y del Ambiente, en acción de seguimiento para el efectivo desarrollo de las recomendaciones de la Resolución Defensorial 039 de junio 2 de 2005, expedida por la dramática situación de derechos humanos[262] de las comunidades negras de Jiguamiandó y Curbaradó (el despojo de sus territorios colectivos a causa de la presión ejercida por actores armados ilegales, paramilitares que operan en la región, así como por la siembra de cultivos de palma africana en zona de localización de los mismos territorios, por parte de Urapalma S.A., y otras empresas) atendieron durante el año 2006 las diferentes solicitudes de protección y acompañamiento formuladas por sus miembros y líderes. Igualmente hicieron el seguimiento de las medidas provisionales de protección emanadas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, orientadas a exigir del Estado la garantía del

[262] En: Documentos de archivo. Informe Interinstitucional de verificación y seguimiento a la situación de derechos humanos de las comunidades de Curbaradó y Jiguamiandó, octubre 20 a 22 de 2005 (actividad en la que participó la Defensoría del Pueblo). En él se reportan violaciones del derecho a la vida y detenciones arbitrarias de miembros de la comunidad de Curbaradó, asesores de la Comisión Ínter eclesial de Justicia y Paz y un acompañante canadiense -en momentos que se dirigían a participar a una Asamblea de Consejos Comunitarios de cuenca de Curbaradó-. También, se informa de la presencia de miembros reconocidos de grupos paramilitares en el operativo policial; desapariciones forzadas, amenazas, bloqueos y atropellos en Murindó, desplazamientos contra varios miembros de las comunidades afectadas, atribuidas a actores armados ilegales y miembros de la Brigada XVII y de la Policía destacados en la zona (Carpeta de Caso. Archivo Delegada par Indígenas y Minorías Étnicas. Informe citado: 15 páginas).

derecho a la vida e integridad y a los derechos colectivos reconocidos a las comunidades afectadas[263].

Dada la magnitud del riesgo de estas comunidades, la institución emprendió una acción de acompañamiento permanente en el proceso de esclarecimiento de sus derechos territoriales y exigió el respeto a su legítima propiedad colectiva frente a la invasión efectuada por Urapalma S.A., empresa que a través de su representante legal reconoció que debido a errores de planos y de ubicación topográfica habían realizado obras y la plantación de palma africana en terrenos de propiedad de estas comunidades (Oficio 4050-547. Nov.10-2006, firmado por Delegada de Derechos Colectivos y del Ambiente:2)[264]

Asimismo, en requerimiento conjunto las dependencias institucionales mencionadas solicitaron al INCODER agilizar los trámites de esclarecimiento de los derechos territoriales de las comunidades afrodescendientes que adelantaban trámite para el proceso de retorno de familias desplazadas a su territorio de origen, con el fin de prevenir la agudización de las violaciones de los derechos humanos por causa de la disputa de terrenos emprendida por Urapalma. Igualmente, el requerimiento observó la necesidad de corregir el uso indebido de tierras colectivas para cultivar palma africana en interés privado efectuado por la mencionada empresa. (Ofic. 4050-546. Nov.10-2006 – firmado por los titulares de las Delegadas de Derechos Colectivos y del Ambiente y Para Asuntos Indígenas y Minorías Étnicas).

Como resultado de la acción defensorial , en este caso se logró que el Incoder expidiera las Resoluciones No. 0702 y No. 0703 de marzo 22 de 2006, esta última dio lugar "al procedimiento de delimitación o deslinde de los territorios colectivos adjudicados a las comunidades negras organizadas en los Consejos Comunitarios del Ríos Curbaradó y Jiguamiandó, jurisdicción del municipio del Carmen del Darién (Chocó) de los territorios que pertenecieren a dominio privado de particulares".(Archivo de caso. Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, año 2006).

- **Consejo comunitario de Juanchaco y Ladrilleros**

Los Consejos Comunitarios de Juanchaco y Ladrilleros del municipio de Buenaventura, Valle del Cauca, en abril 27 de 2006, mediante derecho de petición solicitaron la intervención de la Defensoría del Pueblo ante el Incoder para realizar gestiones de coadyuvancia a su solicitud de constitución de territorio colectivo, presentada en el año 2002 y admitida

[263] Situación documentada en: Informe de seguimiento a la Resolución Defensorial 035 de 2005, presentado por el director del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH de la Presidencia de la República (OF106-120647/AUV 21200, septiembre 24 de 2006. Radicación 49393-2006/10/04 correspondencia Defensoría del Pueblo.

[264] Carta de respuesta al derecho de petición presentado por un representante de la empresa Urapalma, S.A. ante la Defensoría del Pueblo, Delegada para Derechos Colectivos y del Ambiente. Adicionalmente, Urapalma S.A. presentó demanda de lanzamiento por ocupación de hecho (admitida 31-07-06) contra miembros de la comunidad de Curbaradó por presunta invasión de terrenos de dicha empresa.

por dicho Instituto con Resolución de julio 9 de ese año; observando que pese a dicho acto administrativo el Incoder no les había dado respuesta. (Archivo Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas: 2006. Oficio del 10-04-06 firmado por representantes legales de los Consejos Comunitarios).

Estas comunidades también denunciaron la vulneración de sus derechos a la libre movilización y la realización de prácticas culturales como la pesca y caza (prácticas que afectan la seguridad alimentaria de sus integrantes) por parte de la Armada de la zona y solicitaron gestión defensorial de mediación ante dicha autoridad, con el fin de suspender la restricción de sus prácticas ancestrales y promover el respeto a sus derechos fundamentales. Dicha denuncia fue reiterada por los representantes de los consejos comunitarios en junio 16 de 2006, resaltando que la restricción de sus prácticas se había agudizado, a tal punto que la Armada les anunció castigos en caso de continuar con las actividades de caza y pesca en el río Bongo. Por tanto, la solicitud de mediación ante la Armada fue reiterada a fin de prevenir mayores daños y garantizar la seguridad de la comunidad.

La acción defensorial ante el Incoder (Of. 4080-0292/27-04-06) demandó la atención prioritaria de la solicitud de los Consejos Comunitarios de Juanchaco y Ladrilleros, resaltando la importancia de garantizar el derecho al territorio para asegurar la integridad colectiva y cultural de dichas comunidades (Archivo Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas: 2006). Asimismo se requirió (Of. 4080-0530/21-07-06) a la gerencia general del Incoder ordenar la delimitación de linderos entre el territorio de los consejos comunitarios y los de la Armada, como medida preventiva de la vulneración de los derechos fundamentales, colectivos e integrales de las comunidades de Juanchaco y Ladrilleros.

2.1.2. Derecho a la consulta previa y concertación

La consulta previa y concertación reconocida en la normatividad nacional e internacional es un derecho fundamental de los grupos étnicos, el cual exige de los interesados en la realización de obras, proyectos o actividades que puedan afectar a los pueblos indígenas y comunidades afrocolombianas, así como de las autoridades competentes en materia de política étnica y la protección ambiental, como el Ministerio del Interior y de Justicia, Dirección de Etnias y las autoridades ambientales, su cumplimiento de buena fe (Convenio 169 de la OIT, art. 6; Ley 21 de 1991; artículo 330 de la Constitución Política de Colombia: 1991; Ley 99 de 1993, art. 79). La Defensoría del Pueblo durante el año 2006 atendió varias solicitudes de grupos étnicos que demandaron el respeto de este derecho, entre ellos:

2.1.2.1. Pueblos indígenas del departamento de Vichada

- **Proyecto: Llanos 2D**

En territorios indígenas del Vichada, en el municipio de Cumaribo se desarrolla el proyecto de exploración sísmica denominado Llanos 2D a cargo de la empresa Unión Temporal Kpital Geofísica con autorización emanada de la Agencia Nacional de

Hidrocarburos - ANH, según Resolución 0343 del 23 de diciembre de 2005. El contrato No. 095 a favor de esta empresa establece como objeto del proyecto la adquisición y procesamiento de 734 kilómetros de líneas sísmicas en el flanco suroeste del cinturón de crudos pesados de la cuenca de los llanos orientales, y asigna al contratista la obligación de llevar a cabo la consulta previa con las comunidades indígenas y/o negras que existan en la zona (ANH-12-000821-2006-5:1).

Las autoridades tradicionales del resguardo unificado Gran Selva Mataven manifestaron su desacuerdo con el proyecto citado por el impacto directo en el territorio de resguardo (legalizado mediante Resolución No. 037 de 2003 del Incora), igualmente, por la afectación de la conservación ambiental de su territorio, interés compartido con Parques Nacionales. Por tanto, solicitaron a la Agencia Nacional de Hidrocarburos la exclusión de un área de resguardo de la ejecución del contrato de servicios de Adquisición (cubrimiento completo) y el procesamiento de 734 Kms de Líneas Sísmicas en el proyecto Llanos 2D, hasta que no se realizara el proceso de consulta previa y concertación para definir y declarar de manera conjunta, entre la Asociación de Comunidades y Autoridades Tradicionales Indígenas de la Selva Mataven, ACATISEMA y Parques Nacionales, el área de conservación del citado territorio indígena. La respuesta de la ANH a los peticionarios planteó que su solicitud sería analizada conjuntamente con la Unidad de Parques y que se concertaría con las comunidades siguiendo la observancia de los derechos adquiridos por los pueblos indígenas (Ibid: 2)[265].

La atención de la Defensoría del Pueblo a las solicitudes de las autoridades tradicionales del mencionado resguardo, para el seguimiento de las actuaciones administrativas del proyecto, así como para el acompañamiento de sus comunidades, se realizó con la coordinación de la Delegada para Indígenas y Minorías y el apoyo de la Personería Municipal de Cumaribo (oficio 4080-0740/12-09-06), autoridad requerida para atender y acompañar el proceso de consulta previa del Proyecto Sísmico Llanos 2D, convocada por la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, realizado entre septiembre 18 a 21 de 2006 en Cumaribo.

- **Proyecto Ucoil en los resguardos: Domo Planas y El Tigre (Puerto Gaitán-Meta y Unuma-Meta).**

Las comunidades de Saracure, Río Cada, Unuma, Valdivia, Kawaneruba, Muco Guarrojo (Guacamayas-Mamiyare) y Chobolo-Matatu (Vichada) mediante derecho de petición solicitaron a la Defensoría y la Procuraduría para Asuntos Étnicos la "revisión, renegociación y consolidación de la consulta previa", frente al proyecto de Ucoil, demandando protección de sus derechos territoriales, culturales, sociales y económicos, habida cuenta que las autoridades indígenas no habían participado en la decisión adoptada

[265] Oficio de febrero 27 de 2006. Destinatario: Gabriel Muyuy Jacanamejoy. Asunto respuesta derecho de petición presentado por las Autoridades Tradicionales Indígenas del Resguardo Selva Mataven a la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) (Archivo Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas).

por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), y debido a que sus comunidades no tuvieron información sobre el proyecto de exploración realizado en sus territorios, agregando que no se les permitió de manera libre y sin interferencias tener la posibilidad de valorar las ventajas o desventajas del mismo. Asimismo plantearon que sus inquietudes, preocupaciones y pretensiones respecto a sus derechos no habían sido escuchadas; por tanto, consideraron que la poca información que obtuvieron no puede entenderse como un proceso de consulta previa.

Con fundamento en la denuncia, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas mediante Oficio 4080-0607 (14-08-06) requirió a la Dirección de Etnias promover la garantía del derecho a la consulta previa, conforme lo establecido en el margo legal nacional e internacional, y atender lo solicitado en el derecho de petición de las autoridades indígenas de los resguardos Saracure, Río Cada, Unuma, Valdivia, Kawaneruba, Muco Guarrojo (otros Guacamayas-Mamiyare) y Chobolo-Matatu (Vichada); gestión comunicada a las autoridades indígenas de los resguardos afectados mediante Oficio 4080-0608/14-08-06.

Igualmente, con base en la comunicación del presidente de la Junta de Acción Comunal de Guanare (Vichada), en la que se indicaban irregularidades en el proceso de consulta previa del citado proyecto, la Delegada para Indígenas solicitó a la Dirección de Etnias, en Oficio 4080-0631/16-08-06, establecer una metodología general para aplicar en los procesos de consulta previa, incorporando el principio de la diversidad étnica y cultural y teniendo en cuenta la particularidad de cada caso. También se requirió a la Agencia Nacional de Hidrocarburos (Oficio 4080-0630/16-08-06) para instar la adopción de medidas de control respecto a los abusos de los representantes y trabajadores de la empresa UCOIL, en la zona de los territorios indígenas.

2.1.2.2. Pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta

- **Proyecto puerto multipropósito Brisa, Sierra Nevada de Santa Marta**

Las autoridades del pueblo kogui y la organización Gonawindua Tayrona denunciaron ante la Defensoría del Pueblo (21-09-06) que durante los días 18 y 19 de septiembre de 2006 los directivos de la empresa Brisa S.A, impidieron a los Mamas (autoridades ancestrales) el acceso al sitio sagrado denominado JUKULWA, lugar ceremonial de pagamento para el cuidado material y espiritual de la salud de los pueblos de la Sierra Nevada, del agua, los árboles y animales de la región. Para las autoridades kogui, el hecho ocurrido significó un grave impacto a la naturaleza, así como al orden tradicional tanto colectivo como individual de todos los pueblos indígenas de este lugar; e indicaron que con la construcción del puerto en el sitio sagrado se causó violación grave a sus derechos fundamentales y resaltaron que las obras se llevaron a cabo sin el cumplimiento del derecho de consulta previa y concertación con las autoridades pueblos indígenas afectados. En consecuencia, solicitaron a la Defensoría del Pueblo realizar gestiones de protección conducentes a detener los atropellos cometidos por la empresa, así como promover el cumplimiento del derecho con bases en los procedimientos reconocidos por las leyes a los pueblos indígenas.

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas requirió a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia (OF-4080-0818/03-10-06) información de las actuaciones adelantadas para garantizar la protección de los derechos reclamados por el pueblo kogui y gestionar la realización de la consulta previa y concertación demandada por los pueblos indígenas. La respuesta de la Dirección de Etnias (OF-106-24154-DET-1000-06/10/2006) indicó que el Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial en Auto 983 de mayo 22 de 2006, ordenó a la Empresa Brisa S.A., que junto con las comunidades indígenas concertaran el mecanismo mediante el cual sus autoridades tradicionales accedieran al sitio sagrado para realizar sus prácticas culturales; y la suspensión de las actividades de construcción del proyecto hasta tanto la empresa no llevara a cabo la concertación de acceso al sitio sagrado con las autoridades indígenas(Resolución 1969-04/10/06 MAVDT.). En requerimiento (4080-0818 de 03/10/06) dirigido a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, se reiteró la solicitud de información sobre las gestiones realizadas y recomendando llevar a cabo la consulta previa y concertación, derecho colectivo fundamental de los pueblos indígenas.

La misma Delegada solicitó a la Defensoria Regional del Magdalena (Oficio 4080/0847 de 10/10/06) y a la Defensoría Seccional de La Guajira (Oficio 4080/0937 del 8 de noviembre de 2006) atender la convocatoria de la Dirección de Etnias (Ministerio del Interior) para participar en reunión con las autoridades Indígenas y la Empresa Brisa, evento en el que se daría cumplimiento a la concertación ordenada en el Auto No. 983 de 23 de mayo de 2006. Igualmente, solicitó a las Defensorías Regional y Seccional de Magdalena y La Guajira realizar gestiones de atención y acompañamiento del proceso de consulta que se ordenara y la asesoría requerida por las autoridades indígenas de los cuatro pueblos indígenas afectados.

En concepto DET-1000 de 2006, la Dirección de Etnias planteó que en la actividad realizada por los Mamas de los pueblos de la Sierra Nevada de Santa Marta en la Asamblea de Bunkwangeka, julio de 1994, varios sitios sagrados se encuentran localizados en la Línea Negra[266]. Aclaró que en Oficio 3435 de octubre 3 de 2001 dirigido por esa Dirección a la empresa Brisa S.A., informó a los directivos que las resoluciones de la Línea Negra establecen medidas de protección de los sitios de pagamento para garantizar la cultura de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta; asimismo agregó que las disposiciones de la Resolución 000002 de 1973 "no afectan derechos de posesión y dominio de terceros adquiridos por justo título conforme a leyes vigentes y de acuerdo con las coordenadas del proyecto se concluía que en el área no existe presencia regular y permanente de las comunidades indígenas". (Concepto DET-1000/2006).

- **Proyecto hidroeléctrico los Besotes y proyecto de Sísmica Ranchería 2D**

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas realizó gestión de las solicitudes formuladas por el Consejo Territorial de Cabildos (CTC) requiriendo a las autoridades

[266] Derecho territorial especial reconocido a favor de los pueblos indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta mediante Resolución 000002 de 04-01-1973.

competentes del Estado el respeto del derecho a la consulta previa y de concertación frente a los proyectos citados. Asimismo solicitó a la Defensoría Seccional del Cesar acompañar a las autoridades indígenas, de manera permanente, en las actividades que la Corporación Autónoma del Cesar y la Empresa EMDUPAR emprendieran para cumplir con la consulta previa.

2.1.2.3. Pueblo bari - Norte de Santander

- **Proyecto de exploración y explotación de hidrocarburos Álamos I**

El Consejo Autónomo de Caciques Bari mediante comunicado (19/01/2006) convocó la intervención de diferentes autoridades nacionales demandando atención de su delicada situación de derechos humanos. A la Defensoría del Pueblo pidieron realizar gestiones tendentes a garantizar la protección y defensa de sus derechos fundamentales vulnerados por varios hechos ocurridos en su territorio a partir de las actividades realizadas por la empresa autorizada para explorar y explotar hidrocarburos con el proyecto Alamos1. De acuerdo con la denuncia aportada por estas autoridades, los hechos ocurridos en varias comunidades a lo largo del año 2006, involucran a miembros del Ejército Nacional (Ver tabla 1).

Tabla 1: Descripción denuncias Pueblo barí

Fecha	Lugar	Presuntos autores	Breve descripción de los hechos	Observación
19/02/06	Territorio Ancestral Bari-Socbacayra	Ejército Nacional. Unidad móvil desconocida (bajo comando de capitán no identificado)	Ataque con ametralladora a integrantes de Comisión de Verificación y Acompañamiento, del pueblo barí, al aproximarse a zona de seguridad de las instalaciones del pozo Álamo I.	Zona de ejecución del proyecto pozo Álamo I
30/04/06	Resguardo Catalaura, corregimiento la Gabarra, municipio de Tibú (Norte Sant.)	Ejército Nacional (Unidad desconocida) y grupos armados ilegales (paramilitares)	Miembros armados de esta fuerza entraron a la comunidad de Caricachaboquira y permanecieron en ella sin permiso de las autoridades indígenas.	
01/05/06	Resguardo Catalaura, sobre el caño Brandy	Ejército Nacional (Unidad desconocida) y grupos armados desconocidos	1. Desarrollo de fuertes combates en territorio indígena, durante una hora, causando temor y zozobra en la comunidad. 2. Sobrevuelo de helicópteros del Ejército Nacional sobre territorio Bari creando zozobra entre la comunidad.	Hora de los hechos: 3:00 p.m Hora de los hechos: aproximadamente 10:30 p.m.
11/07/06	Resguardo Catalaura	Ejército Nacional (Unidad desconocida)	Sobrevuelo de un helicóptero del Ejército Nacional sobre las veredas Suspiro y la India del municipio de Teorema, bombardeando la zona durante media hora con morteros.	Al respecto las autoridades indígenas aclaran que los grupos ilegales ELN/FARC, no operan en su territorio, y consideran injustificadas las operaciones del Ejército en su resguardo.
12/07/06	Resguardo Catalaura	Ejército Nacional (Unidad desconocida)	Bombardeos y ametrallamiento realizados desde un helicóptero del Ejército Nacional, causando temor y zozobra en toda la población de este resguardo.	Hora de los hechos: 7:00 de la mañana

Fecha	Lugar	Presuntos autores	Breve descripción de los hechos	Observación
25/07/06	Comunidades del resguardo Bari: Caricachaboquira y Sacacdu.	Ejército Nacional (Unidad desconocida)	Bombardeo desde helicópteros del Ejército Nacional, ametrallamientos desde el aire y en tierra, afectando sitios sagrados del territorio Bari. Combates y presencia del Ejército en el resguardo de Catalaura (municipio de Tibú)	Hora de los hechos: desde las 5:30 a 6:00 de la tarde
31/07/06	Resguardo Barí cerca a la comunidad sacacdu	Ejército Nacional (Unidad desconocida)	Bombardeo terrestre y aéreo desde helicópteros, disparo de misiles en tierra dentro del territorio indígena en zonas de caza, pesca y sitios sagrados del pueblo barí.	Hora de los hechos: entre las 5 y 6 de la tarde
31/07/06	Comunidades Catalaura, La Gabarra, Caricachaboquira Ihstoda y Beboquira del resguardo Bari	Ejército Nacional (Unidad desconocida)	Sobrevuelos permanentes en horas de la tarde de helicópteros sobre el espacio aéreo del resguardo para ingresar materiales con destino a la exploración del pozo Alamo I, causando temor en la población.	El exceso de ruido causó miedo persistente entre las personas que habitan el resguardo y produjo la dispersión de los animales que habitan el territorio.
31/07/06	Cerro Sagrado "Caria Checari"	Ejército Nacional (Unidad desconocida)	Ametrallamiento desde helicóptero hacia sitios sagrados de los seres espirituales del pueblo barí. Miembros de la comunidad encontraron vainillas de las balas disparadas en este lugar y bolsas de campaña del Ejército en el área de resguardo.	Hora de los hechos: 9:00 am. – 11:00 pm
16/09/06	Veredas: el Progreso y la India, resguardo Barí, comunidades yera y shubacabarina.	Responsables: funcionarios de la Empresa ECOPETROL y contratista CGL	Las comunidades observaron la presencia de hombres vestidos de color amarillo con casco del mismo color, escoltados por miembros del Ejército Nacional, trasladando equipos técnicos otros materiales, haciendo caminos, realizando instalaciones en tierra y actividades de sísmica	
17/09/06	Vereda el Progreso y vereda Guadalupe	Presencia del Ejército en a zona del proyecto Álamo Uno, en el municipio de Tibú.	Amenazas contra campesinos y colonos, por parte de soldados del Ejército Nacional para que se desplacen de la zona	

Fuente: Defensoría del Pueblo, Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. Archivo de casos 2006 (Denuncia Pueblo Bari/20-09-06), radicación interna: 0122).

El contenido de la denuncia de las autoridades y asociación del pueblo barí, remitida a la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, denota una delicada situación de derechos humanos, y en cumplimiento de la misión defensorial se dio traslado a la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares, autoridad a la cual se solicitó la verificación de los hechos y el adelanto de las investigaciones de su competencia por los hechos denunciados.

En comunicado posterior del Consejo Autónomo de Caciques Bari, manifestaron su voluntad de realizar una audiencia pública en la ciudad de Tibú el jueves 12 de octubre de 2006, para socializar la delicada situación de derechos humanos de su pueblo, causada por la persistencia de los hechos realizados por actores armados ilegales y también por la Fuerza Pública. La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas acompañó el proceso promovido por el pueblo Bari y sus autoridades representativas e instó a las autoridades estatales presentes: Ministerio del Interior y de Justicia-Dirección de Etnias y al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial a atender las solicitudes debidamente formuladas por las autoridades indígenas, dada la competencia de cada uno de estos entes en

lo relacionado con la consulta previa y la concertación; a las demás autoridades del Estado asistentes recordó el deber de respetar los derechos de las comunidades, a sus autoridades e instituciones. En esta audiencia, las autoridades de la Fuerza Pública se comprometieron a adelantar las investigaciones de los hechos denunciados por las autoridades barí, en los que presuntamente habrían actuado miembros de las Fuerzas Militares.

La Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia respondió a la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas el derecho de petición presentado por la Asociación de Autoridades Bari (OF106-23868-DET-1000 – 03/10/06), que de acuerdo con su competencia solicitó a ECOPETROL y a la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, responder la petición de las autoridades Bari, dada su competencia en la explotación petrolera.

2.1.2.4. Pueblo Uwa

- **Proyecto de exploración y explotación de hidrocarburos de los pozos Sirirí y Catleya**

La situación de explotación de hidrocarburos en el territorio del pueblo uwa se sometió al conocimiento de la Defensoría del Pueblo por parte de las autoridades indígenas y por agencias internacionales, estas solicitaron al Gobierno nacional la protección constitucional de los derechos de este pueblo y no autorizar la exploración de petróleo en los pozos Sirirí y Catleya. Atendiendo las solicitudes, la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia convocó una reunión interinstitucional en Saravena, Arauca (23/06/06) para evaluar la viabilidad de la exploración sísmica del bloque Catleya, sin embargo, ésta se canceló por la entidad convocante (OF-106-20057-DET-1000 – 28/08/06) y postergada para el 12 de octubre de 2006 en el sitio denominado el Chuscal. La reunión realizada en la segunda fecha contó con la participación de la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, Viceministerio del Interior, Ministerio del Medio Ambiente, Ministerio de Minas y Energía, Agencia Nacional de hidrocarburos, ECOPETROL, Cancillería, Procuraduría, Consejería Presidencial y Defensoría del Pueblo. En este espacio las autoridades uwa presentaron y entregaron a las entidades estatales un estudio en el que expresaron sus objeciones a la exploración de hidrocarburos en sus territorios. El fundamento central de la objeción de las autoridades uwa se basó en el desconocimiento del derecho a la consulta previa, así como el impacto que implica para el pueblo y los territorios sagrados de sus ancestros[267] la realización de las actividades sísmicas y exploratorias del proyecto.

[267] En lo concernientes a la problemática de exploración sísmica en el territorio Uwa, este ha sido el criterio que sus autoridades, organización y líderes han sostenido desde finales de la década de 1990, cuando se pretendió realizar el proyecto de exploración del bloque Samoré. En ese momento, el pueblo uwa instauró demandas ante diferentes instancias del Estado solicitando respeto a sus derechos. Entre ellas, interpuso una acción de tutela que fue revisada por la Corte Constitucional, Tribunal que en Sentencia de Unificación SU-039 de 1997 decidió proteger los derechos fundamentales de participación, consulta previa y concertación.

De acuerdo con lo planteado por las autoridades uwa, la situación de su pueblo frente a los nuevos proyectos de exploración y explotación de hidrocarburos, autorizada por el Gobierno nacional para realizar exploración sísmica en territorios de carácter ancestral, plantea nuevamente la configuración de una vulneración de los derechos fundamentales, colectivos e integrales por la no realización de la consulta previa. Para los uwa, la posición gubernamental desconoce los principios reconocidos por el Estado social de derecho a los pueblos indígenas del país, así como las garantías para hacerlos efectivos, lo cual genera una tensión entre los derechos colectivos del pueblo y las metas de desarrollo del Gobierno nacional. En consecuencia, las solicitudes de intervención de las autoridades uwa ante la institución y demás entidades del Estado, resaltan la delicada situación que puede sobrevenir para su pueblo por causa de la exploración y explotación de hidrocarburos en su territorio.

La Defensoría del Pueblo durante el año 2006, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, asesoró y acompañó el proceso de las autoridades uwa y formuló recomendaciones, escritas y verbales, a las instituciones del Estado llamando su atención para tener en cuenta:

1. El deber constitucional y legal de realizar la consulta previa y la concertación, observando que se trata de un derecho fundamental que debe llevarse a cabo garantizando la integridad física y cultural de los pueblos indígenas y no su empobrecimiento.
2. El deber de demostrar teórica, científica y jurídicamente que la explotación de los recursos no renovables no va a afectar el medio ambiente y la integridad física y territorial de los pueblos indígenas.
3. El deber de reconocer de manera efectiva la institucionalidad de los pueblos indígenas y de sus autoridades públicas de carácter especial, lo cual implica el que sean respetadas como sujetos de derecho.
4. A las autoridades indígenas se recomendó adelantar estudios teóricos con énfasis jurídico que permitan demostrar que el derecho al territorio ancestral hace parte del derecho propio.

2.1.2.5. Comunidades indígenas (y campesinas), veredas Teteyé y Puerto Vega, Puerto Asís. (Putumayo)

Uno de los casos relevantes en materia de gestión defensorial fue el de las comunidades indígenas y campesinas[268] de las veredas de Teteyé y Puerto Vega, jurisdicción del municipio de Puerto Asís, Putumayo, lugar en el que habitan seis comunidades indígenas pertenecientes

[268] Cabe precisar que dada la complejidad del caso por abarcar diferentes grupos de población, las diferentes gestiones realizadas desde la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas involucraron tanto la población indígena como a la campesina.

a los pueblos siona, nasa e ingas y en el que también viven familias campesinas[269]. La denuncia presentada a la Defensoría del Pueblo por la Asociación de Comunidades del suroccidente del Putumayo, ACSOMAYO, reportó una delicada situación de derechos humanos con impacto en derechos civiles y políticos, sociales, económicos y culturales y derechos fundamentales, colectivos e integrales de los pueblos indígenas de la zona, en particular el de la consulta previa y la concertación. La denuncia se radicó en la sede nacional desde finales del 2005 y la acción defensorial se realizó durante todo el año 2006[270].

Durante el año 2006 (a partir del mes de mayo) las comunidades del pueblo nasa, asentadas en Alto Lorenzo del municipio de Puerto Asís, demandaron de diferentes entidades estatales del orden nacional, atender y adoptar medidas urgentes para superar la desigualdad social en que se encuentran. Los denunciantes resaltan el abandono por parte del Estado, al igual que el impacto ejercido por las actividades de la explotación petrolera adelantada en la zona desde hace tres años por el consorcio Colombia Energy. Por el impacto causado solicitan el respeto a sus derechos fundamentales, al desarrollo y a la pervivencia de los pueblos indígenas. (Archivo Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, mayo 24 de 2006:1). El documento de denuncia de las comunidades nasa de Teteyé y Puerto Vega, especifica los siguientes hechos:

- No realización del proceso de consulta previa por parte de consorcio Colombia Energy
- Incremento del conflicto y de la violación de derechos humanos colectivos por la explotación petrolera
- Violación de los derechos humanos de las comunidades por acciones atribuidas a los actores del conflicto armado (ilegales y estatales); entre ellas: desplazamiento forzado, señalamiento, confinamiento, asesinatos selectivos, detenciones masivas, masacres, muerte de personas por fuego cruzado, heridos durante los ataques, abuso de autoridad, amenazas a líderes, desaparición forzada, destrucción de bienes de población civil, bloqueo de provisiones, retenes ilegales, prohibición de circulación y de reuniones, desalojo forzado de los territorios.
- Incremento del conflicto por la presencia de militares norteamericanos en la región
- Impacto de la explotación del petróleo por contaminación y afectación del medio ambiente y explotación indiscriminada de recursos naturales
- Destrucción de la biodiversidad con impacto en la vida y salud de las comunidades indígenas, debido a las fumigaciones químicas de cultivos para fines ilícitos
- No existencia de inversión social por parte del Estado en los sectores: tierras, salud, educación, vivienda, saneamiento básico, vías e infraestructura y malversación de

[269] La Asociación de Comunidades del sur occidente del Putumayo, ACSOMAYO estima el número de habitantes-indígenas y campesinos, asentados en las 73 veredas, en 15.000 personas.

[270] Por la complejidad de los hechos ocurridos, la solución de los mismos no se ha logrado y su gestión continúa en el 2007.

recursos y corrupción por parte del municipio y el departamento (observan que esto no se origina por la explotación del petróleo)

- Impacto de los programas del plan Colombia en las cadenas productivas

Frente a los hechos denunciados las autoridades indígenas y sus organizaciones solicitaron ante las autoridades del Estado el restablecimiento de sus derechos y la garantía de la vida colectiva en condiciones de dignidad y respeto; entre ellas[271].

- Ordenar un verdadero proceso de consulta previa, respetando su ley de origen, el derecho mayor y la autonomía, al igual que proveer una indemnización y reparación por la omisión de la misma.
- Dar compensación por el transporte de crudo desde su territorio al corregimiento de la Vega
- Respetar y proteger los derechos humanos de la población indígena afectada por el conflicto armado, garantizando la exclusión de las comunidades del conflicto
- Garantizar la "justicia, verdad y reparación" para las víctimas de la violencia causada por los actores del conflicto armado
- Garantizar el derecho a la movilización social de sus organizaciones (así como de otros sectores de población) y la no estigmatización de las comunidades como auxiliadores de la guerrilla
- Devolver, legalizar, sanear y ampliar los territorios indígenas y proteger los recursos naturales existentes en sus territorios
- Apoyar con recursos los planes de vida de los pueblos indígenas y solicitar a las secciones de planeación y desarrollo del municipio y del departamento tenerlos en cuenta.
- Garantizar inversión social por parte del Estado y de la empresa consorcio Colombia Energy en la zona, con base en las regalías derivadas de la explotación petrolera
- Facilitar y apoyar la creación de un Fondo Comunitario para ejecutar el Plan Integral de Desarrollo Petrolero por parte de la Asociación de Comunidades ACSOMAYO y garantizar la contratación de personal de la zona, por parte de la empresa consorcio Colombia Energy.

La aguda situación de derechos humanos exigió a la institución coordinar acciones con la Defensoría Regional del Putumayo y la Defensora Comunitaria de la zona. En el marco de esta dinámica se organizó la Comisión Interinstitucional de verificación,

[271] Como alternativa de solución a los asuntos demandados, las autoridades indígenas propusieron crear una mesa de concertación con poder decisorio de las instituciones competentes en cada tema, entre ellas: Ministerios del Interior y de Justicia, Dirección de Étnias; del Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Agricultura (Incoder); Minas y Energía ; DNP; Defensa Nacional; Ecopetrol; Agencia Nacional de Hidrocarburos; Consorcio Colombia Energy y demás autoridades departamentales y locales.

diálogo y concertación con las comunidades (15-06-06), cuya finalidad se orientó a buscar soluciones conjuntas a las diferentes problemáticas denunciadas.

Asimismo se llevó a cabo una reunión en Bogotá (7 a 10 de Nov-2006) a la cual asistieron varias instituciones: Ministerio del Interior y de Justicia -Dirección de Etnias y Dirección de Derechos Humanos-; Dirección Nacional de Fiscalías; Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; Procuraduría General de la Nación, Delegada para Derechos Humanos y Asuntos Étnicos; Programa Presidencial de Derechos Humanos; Agencia de Naciones Unidas para Población Desplazada, ACNUR; Comisión Colombiana de Juristas, Asociación de Comunidades del Suroriente del Putumayo; Pueblo Nasa (ACSOMAYO); organizaciones no gubernamentales: Minga y Alianza. Frente a las denuncias expuestas se propuso formular soluciones coordinadas entre las instituciones a través de las siguientes mesas de trabajo:

Mesas	Entidades Responsables
Derechos Humanos	Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior y de Justicia y Dirección Nacional de Fiscalías
Consulta Previa	Ministerio del Interior y de Justicia-Dirección de Etnias y Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial-Dirección de Licencias Ambientales
Inversión Social	Ministerios de Protección Social, de Educación y Agricultura y Acción Social de Presidencia de la República

Las instituciones participantes[272] asumieron entre otros, los siguientes compromisos:

Entidades	Compromisos
Programa Presidencial de Derechos Humanos	Informar a las directivas de la Vicepresidencia lo pertinente a las denuncias sobre las acciones de la Fuerza Pública con el fin de gestionar el trámite correspondiente
Coordinación de Derechos Humanos de la Dirección Nacional de Fiscalías	Adelantar acciones dirigidas a esclarecer la responsabilidad de grupos al margen de la ley, y En el marco de la Ley de Justicia y Paz, a través del Programa de Atención y Protección a Víctimas y Testigos (en coordinación con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior) brindar protección a líderes en riesgo
Ministerio del Interior y de Justicia	Dirección de Derechos Humanos: coordinar con la Dirección de Fiscalías lo pertinente a las medidas de protección respecto a las personas que las requirieran
Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial	Aclaró: que la no realización de la consulta previa y otorgamiento de la licencia ambiental del proyecto de exploración se concedió con fundamento en la certificación del Ministerio del Interior, Dirección de Etnias, indicadora de la no existencia de comunidades indígenas en la zona, precisando que en futuros proyectos se preveía realizar la consulta previa. Propuso: estudiar con la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior, una concertación para mitigar los impactos causados por el proyecto, y precisó la necesidad de establecer diferencias entre las medidas de mitigación por los impactos del proyecto y los requerimientos de inversión social.
Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia	Aclaró: Sobre la certificación que autorizó la exploración, explicó que su decisión se basó en las coordenadas, las cuales no arrojaron información sobre presencia de comunidades indígenas en la zona; circunstancia que impidió observar la cercanía de las comunidades a la zona del proyecto y su impacto Propuso como alternativa para remediar la problemática viabilizar la propuesta de concertación formulada por el Ministerio del Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

[272] El delegado de ACNUR observó al conjunto de instituciones los deberes del Estado para atender y proteger a las comunidades de Teteyé y Puerto Vega. Llamó la atención de la desarticulación institucional en la atención de los graves problemas de derechos humanos de las comunidades de la región e instó a las mesas de trabajo la urgencia de diseñar un plan de prevención y protección adecuado a las circunstancias reales de la población afectada.

Entidades	Compromisos
Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH)	Hacer el seguimiento de los recursos de regalías y promover algunos convenios con el fin de mantener mejor interlocución entre el Estado, la industria y las comunidades (en concurso con la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior).
Ministerio de Educación Nacional	Planteó la posibilidad de extender el programa de educación en fronteras a todos los municipios del Putumayo, previo acuerdo con las comunidades indígenas representativas. Pidió a la organización ACSOMAYO información precisa para requerir ante las entidades territoriales la solución de los problemas expuestos
Ministerio de la Protección Social	Enfatizó la responsabilidad de las entidades territoriales en las políticas, planes, programas y proyectos dirigidos a la atención de salud de la población y precisó que solicitaría a la alcaldía y al departamento información sobre la atención ofrecida a las comunidades.
Agencia Presidencial para la Acción Social	Manifestó que en el marco del Programa de Areas de Desarrollo Alternativo Municipal, ADAM[273], se viabilizarían proyectos productivos y de fortalecimiento local en las veredas que estuviesen libres de cultivos con fines ilícitos[274]. Manifestó igualmente que a corto plazo sus compromisos se orientarían a la atención humanitaria de población desplazada y demandó el registro preciso de familias y personas desplazadas.

En el proceso seguido con estas comunidades, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas reiteró a las entidades el deber de atender a las comunidades afectadas, población indígena y campesina, en forma diferenciada. Igualmente, recomendó a las comunidades enviar los diagnósticos realizados por ellas para complementar la información existente en las instituciones y facilitar la articulación de información para programar acciones efectivas. En materia de salud observar la recomendación del Ministerio de Protección Social enviando la información diferenciada de indígenas y campesinos para la afiliación al sistema.

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, con el fin de avanzar en el desarrollo de los compromisos establecidos para solucionar la situación de las comunidades de Teteyé, a finales de 2006 propuso la instalación de la Mesa de Derechos Humanos en el municipio de Puerto Asís, corregimiento de Puerto Vega en el asentamiento La Carmelita, con comunidades indígenas y campesinas. Dicha actividad se realizó el 14 y 15 de diciembre de 2006. La participación institucional estuvo representada por el Ministerio del Interior, la Gobernación del Putumayo, el Personero de Puerto Asís y otros funcionarios de este municipio. Las autoridades departamentales y municipales se comprometieron a adelantar el plan de atención integral orientado a resolver la crítica situación de derechos humanos de estas comunidades.

2.1.2.6. Pueblo raizal: requerimiento sobre proceso de concertación

La organización del pueblo raizal, Movimiento por la Autodeterminación Étnica del Archipiélago (Archipiélago Movement for Ethnic Native Self-Dertermination) en oficios de dirigidos a la Consejería Presidencial para San Andrés en abril 3 y agosto 14 de 2006 en los cuales manifiestan su interés en ser convocados al proceso de diálogo con el Gobierno nacional,

[273] Estrategia del Gobierno nacional con el Gobierno de Estados Unidos

[274] En contraste, la organización ACSOMAYO propuso la erradicación manual en acuerdo con las instancias estatales competentes.

propuesto por la Presidencia de la República, para avanzar en la formulación de instrumentos legales que propicien el desarrollo de la población raizal del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Este grupo étnico solicitó a la Defensoría del Pueblo realizar acciones defensoriales orientadas a garantizar la participación en la interlocución y la concertación en el proceso comenzado en el año 2004 por la citada consejería.

La Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas ante la solicitud de la organización del pueblo raizal, requirió a la Consejería Presidencial para el Archipiélago (Of.4080-0906/23-10-06) información sobre las acciones encaminadas a la garantía del derechos de consulta y concertación de la población raizal; igualmente, instó el cumplimiento de la normatividad vigente como el Convenio 169 de la OIT, en especial los artículos 6 y 7, ello con el fin de facilitar el fortalecimiento de la dinámica iniciada. En la respuesta del programa se observó la dificultad de continuar la concertación por la no existencia del registro en la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior, de comunidades de base de la población raizal como instancia legal de concertación (Of. .06-AUV-1000002/02-11-06); ante la organización interesada se presentó la información de la consejería, recomendando subsanar lo indicado a fin de proseguir el ejercicio de sus derechos en el marco del proceso iniciado.

2.2. SEGUIMIENTO DE ACUERDOS

2.2.1. Acuerdos del gobierno nacional con el pueblo emberá katío del alto Sinú -Córdoba

Las autoridades del pueblo emberá-katío con fundamento en los acuerdos suscritos con la empresa Urrá en el año 2002, que fueron ratificados en abril 8 de 2005[275], solicitó en reunión de junio 28 de 2006 revisar los puntos de dichos acuerdos con el fin de que la empresa garantizara su cumplimiento, recordando que las partes acordaron realizar un plan de trabajo y un cronograma de actividades que facilitara el seguimiento y evaluación de las obligaciones de la licencia ambiental.

Acuerdos	Compromisos de Urrá
Reunión abril 8 de 2005	Cofinanciamiento del Plan de Vida Integral (Plan Jenené)[276] de las comunidades de los ríos Sinú y Verde, por dos (2) años
	Extender a otras comunidades del pueblo emberá-katío el mismo compromiso, entre ellas: Alianza de Cabildos Menores del Río Esmeralda y Sinú; Consejo de Autoridad Tradicional Indígena Emberá Katío del Alto Sinú; Unión Indígena Emberá Katío del Alto Sinú; Cabildo Mayor Tradicional Emberá Katío del Alta Sinú; Drua Sandra; Bakuri Sandra; Cabildo Mayor Indígena del Alto Sinú-comunidad de nawa y autoridades indígenas emberá katío del alto Sinú.
	Extender a las citadas comunidades, la adición de recursos para refinanciar los proyectos productivos en ejecución, de manera provisional hasta la realización del diagnóstico para el diseño del Plan de Vida del Pueblo Emberá Katio del Alto Sinú (punto III numeral 2. Acta de 8 de abril de 2005).

[275] Los temas de los acuerdos implican aspectos tanto de derechos humanos, así como revisión de la licencia ambiental -en coordinación con las autoridades de los ríos Esmeralda y Sinú y el Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial- con el fin de ajustar y evaluar de manera integral los compromisos establecidos en la misma e igualmente para adoptar las acciones encaminadas a solucionar la problemática ambiental que afecta al pueblo emberá-katío por el impacto generado por la hidroeléctrica Urrá.

[276] Cofinanciación indexada al IPC a la fecha de iniciación de los de los proyectos -según lo establecido en la Licencia Ambiental-.

El derecho a la vida e integridad física del pueblo emberá katío, se incluye en el numeral IX de los acuerdos, punto que en primer lugar establece el beneficio de la indemnización mediante proceso concertado previamente entre los cabildos mayores del Río Sinú, Verde y la empresa Urrá. En cuanto al cálculo de dicho beneficio se indica como soporte el censo del Dane (abril- 2004). Dicha concertación se inició con las comunidades de los ríos Esmeralda y Sinú en mayo de 2005 con el acompañamiento de las instituciones invitadas por las partes. En acta de la reunión de junio 28 de 2006, se ratificó que la garantía del derecho a la vida e integridad del pueblo emberá katío se articula a la garantía de su Plan de vida (Plan Jenené).

El tema de territorio, tanto en los acuerdos de 19 de abril de 2000 como en los de abril 8 de 2005, constituye uno de los aspectos centrales de la negociación entre las partes, en los aspectos de saneamiento, reparación del impacto ambiental y régimen especial de la zona de traslape con el Parque Natural de Paramillo. Frente a la ampliación, el Incoder reportó a la Defensoría del Pueblo el avance en la adquisición de 15 mejoras por valor de 470 millones de pesos y su culminación en el primer semestre de 2006 (Oficio 3030/ 10-05-06). Ante el impacto ambiental causado por la sedimentación de las colas del embalse que penetran en el resguardo, la empresa Urrá convocó a las autoridades indígenas Nokos Mayores (Ofi. 21-02-06) a reunión para buscar alternativas y en lo relacionado con la zona traslapada con el Parque Nacional Natural de Paramillo.

En el marco de los mismos acuerdos la educación constituye otro componente especial debido a su importancia para la permanencia cultural. En diferentes reuniones realizadas por la Secretaría de Educación del departamento y el Ministerio de Educación, las comunidades emberá-katío solicitaron, entre otros aspectos, la ampliación de cobertura, y de manera especial para el grado sexto de educación secundaria, en el segundo semestre de 2006, la construcción de dos escuelas para las comunidades de Porremia y Kiparadó; dotación de muebles escolares y un transporte fluvial que permita a los niños su traslado a las escuelas y la profesionalización de docentes. Para viabilizar los proyectos encaminados a solucionar estos requerimientos, las autoridades indígenas manifestaron la necesidad de aunar esfuerzos entre la alcaldía, la gobernación de departamento, Urrá y la Normal Superior del departamento.

En el mes de julio de 2006 las autoridades indígenas de los cabildos mayores de los ríos Sinú y Río Verde, resguardo emberá katío del alto Sinú, en escrito dirigido a la empresa Urrá, S.A., expresaron su preocupación por el incumplimiento de los acuerdos del 2005, en particular en lo relacionado con el derecho a la vida e integridad y observando que transcurrido el segundo semestre de 2006 no se había obtenido ningún resultado y precisaron que el proceso de concertación no es indefinido. En el mismo escrito convocaron la intervención de la Procuraduría General de la Nación, Contraloría y Defensoría del Pueblo, en calidad de órganos de control y de seguimiento. En esta oportunidad estas autoridades denunciaron situaciones que colocaban en riesgo a las comunidades, como las siguientes: Ver tabla 2

Tabla 2:
El pueblo emberá katío del alto Sinú – Córdoba

Fecha	Lugar	Hechos	Responsables	Gestión
12-10-06	La Alianza Indígena de Cabildos Menores de los ríos Esmeralda y Sinú, resguardo Emberá-Katío del alto Sinú.	Señalamientos de colaboración con la guerrilla contra siete personas del resguardo que desarrollan labores de transporte. Este hecho generó retenciones indebidas por parte de la Fiscalía del departamento de Córdoba.	No se indica responsables	Remisión de denuncia a Defensoría Regional Córdoba solicitando trámite de investigaciones pertinentes y acompañamiento a las comunidades (Oficio 4080-0869/17-10-06)

Fuente: Defensoría del Pueblo, Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. Archivo de casos 2006.

La acción defensorial desarrollada por la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas en cooperación con la Defensoría Regional de Córdoba, se desplegó en diferentes ámbitos, es decir en territorio indígena visitando, verificando, acompañando los procesos y asesorando a las autoridades indígenas para garantizar la protección de sus derechos. Igualmente, atendiendo las convocatorias de las instituciones concernidas con el cumplimiento de obligaciones frente al pueblo emberá katío; por ejemplo las del Ministerio de Medio Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, frente a la Licencia Ambiental (convocatoria MMAVDT, Mayo 3 de 2006: reunión con los cabildos mayores en Tierralta Córdoba).

En el seguimiento de los acuerdos referidos, la institución a través de las dependencias nacional y regional, también se han formulado observaciones dirigidas a las autoridades de los diferentes resguardos de este grupo étnico, recomendando la realización de un proceso interno de coordinación y concertación entre los diferentes cabildos creados por ellos, con el fin de superar las contradicciones internas, a efectos de facilitar el cumplimiento de los compromisos establecidos en los acuerdos y propiciar que los beneficios de la indemnización lleguen de manera equitativa a las comunidades de los diferentes resguardos, con lo cual se garantizaría la realización efectiva de los proyectos del Plan Integral de Vida del Pueblo Emberá Katío (Oficio 4080-0376/06-05-06).

En general, las actividades defensoriales durante el año 2006 para acompañar el cumplimiento de los acuerdos de la empresa Urrá y el pueblo emberá-katío, en el marco de lo exigido en la licencia ambiental y en la tutela de la Corte Constitucional, consistieron en mantener permanente asesoría, en tramitar las solicitudes o peticiones recibidas, en requerimiento escritos dirigidos a las autoridades competentes para ordenar las investigaciones de los hechos denunciados por las autoridades indígenas e igualmente, en el acompañamiento en terreno de las comunidades emberá katío, así como en reuniones interinstitucionales realizadas en Bogotá y Córdoba.

2.2.2. Acuerdos del gobierno nacional con el pueblo Paéz: acuerdos del Nilo - Cauca

Las acciones defensoriales durante el año 2006 para el caso específico se sustentaron en los Acuerdos suscritos en el año 1991(ratificados en el año 2005) entre Incoder, Ministerio

del Interior y de Justicia, Gobernación del Cauca y el Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC -en representación del las comunidades indígenas-, en la ciudad de Popayán el 16 de septiembre de 2005. El encabezado de dicho acuerdo precisa textualmente lo siguiente:

En razón a los compromisos en materia de tierras derivados de los acuerdos suscritos desde 1980 hasta 2002 entre autoridades del Gobierno nacional y departamental (del Cauca) con las comunidades indígenas del Departamento, el Incoder, el Ministerio del Interior y de Justicia, y la gobernación del Cauca, y con el propósito de darle cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto 982 de 1999, han decidido fortalecer su desarrollo de la siguiente manera (Archivo Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas: 2006, carpeta de caso). El documento de Acuerdo incluye catorce (14) puntos que abarcan los siguientes asuntos:

> 1. Compra y entrega de 8.000 hectáreas de tierra. 2. Tierras adquiridas en el departamento del Cauca. 3. Partida de 10 mil millones de pesos dispuesta por el Gobierno nacional para adquisición de las tierras (y sus respectivas fuentes de financiación). 4. Con la anterior partida adquirir los predios viabilizados para compra por la Comisión de Tierras integrada por CRIC, gobernación del Cauca, Incoder, Ministerio del Dirección de Etnias. 5. Responsabilidad de la Comisión de Tierras para priorizar durante los tres primeros meses las comunidades más afectadas por carencia de tierras; 6. Conformación de una Mesa de Concertación integrada por la Gobernación del Cauca, los Ministerios del Interior y de Justicia y de Agricultura y Desarrollo Rural, Incoder, DNP y organizaciones indígenas, CRIC y ACIN (incluye punto 7 y 8)[277]. e consenso entre los demás grupos sociales del departamento. 9. A partir del año 2007, la compara de tierras se realizaría según lo acordado por el Gobierno nacional, el departamento y las comunidades indígenas, siguiendo la hoja de ruta. 10. Compromiso de las comunidades indígenas, cabildos y el CRIC de no acudir a vías de hecho o movilizaciones que afectaran la convivencia ciudadana. 11. Se convoca el acompañamiento del proceso, con entidades como la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH, Policía Nacional Dirección de Derechos Humanos, Conferencia Episcopal de Colombia, Relator de Pueblos Indignas de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y el Delegado de Derechos Humanos de Naciones Unidas. La convocatoria de esta comisión de acompañamiento estaría en cabeza del Programa Presidencial de Derechos Humanos y DIH. 12. Garantizar el acompañamiento de la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del

[277] La finalidad de dicha Mesa fue el diseño de la Hoja de Ruta para la formulación del proyecto Visión Colombia 2019, según lo indicado en los puntos 7y 8 de los acuerdos. Punto 7: durante el año 2006 la Mesa realizaría un estudio general de las tierras tituladas a indígenas en cuanto a cantidad, calidad, productividad y demás usos del suelo (tradicionales y no tradicionales), asimismo, la tenencia general de las tierras e identificar otras alternativas de sostenibilidad para la vida de las comunidades indígenas y propiciar la construcción de consensos entre los habitantes del Cauca. Adicionalmente se señaló que en dicha Mesa deberían tenerse en cuenta los criterios y opiniones sobre el uso de tierras por parte de otros grupos de población -afrocolombianos y campesinos, las autoridades territoriales, gremios y sectores productivos del departamento del Cauca-, propiciando un consenso al respecto. Como fecha de entrega de la hoja de ruta se fijo el mes de noviembre de 2006.

Pueblo, Programa de Derechos Humanos de la Vicepresidencia y la Dirección de Derechos Humanos de la Policía Nacional en el proceso derivado de los acuerdos. 13. Convocatoria de dicha Comisión de Acompañamiento por parte del Gobierno nacional. 14. Realizar un Convenio entre la Gobernación del Cauca y la organización Nasa-Kiwe para realizar la ejecución de los recursos previstos por el Incoder para la adquisición de tierras, proceso acompañado técnicamente por el Departamento Nacional de Planeación y el CRIC.

En el proceso de seguimiento de estos acuerdos, la Defensoría participó, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas y la Defensoría Regional del Cauca, en diversas acciones interinstitucionales,. Este proceso implicó la preparación de una agenda de trabajo que incluyó entre otros asuntos: 1. Seguimiento de casos relacionados con el plan de compra de los predios (estudio jurídico de títulos, identificación de áreas, avalúos, adquisición, firma de escritura y entrega, programas de producción y concertación de presupuesto para vigencias futuras según lo acordado). 2. Plan de vida en el que se focalizaron el estudio socioeconómico de necesidades de tierra y grado de riesgo en que se encuentran las familias, saneamiento jurídico de los predios, seguridad alimentaria, proyectos económicos asociativos y comunitarios, salud y medicina tradicional, educación formal y no formal, cultura y convivencia intercultural; desarrollo institucional y de las autoridades indígenas (aclaración de doble jurisdicción) y mecanismos de concertación. 3. Saneamiento básico, acueducto, alcantarillado y tratamiento de aguas residuales; electrificación y producción de energía hídrica y mecánica, arreglo de carreteras, apertura de nuevas vías y establecimiento de medios de comunicación. 4. Respecto a la erradicación de cultivos de uso ilícito en la zona, la agenda interinstitucional señaló que los cabildos indígenas respaldarán los acuerdos a que se llegue en la reunión de productores con Ministerios del Interior y de Justicia y Agricultura prevista para finales del año 2005.

Respecto al punto de tierras, las autoridades indígenas representadas en sus organizaciones CRIC y ACIN, identificaron cinco municipios del Cauca en los que a su juicio debería realizarse la adquisición de predios por parte del Estado, entre ellos: Buenos Aires, Santander, Caloto, Corinto y Miranda. Respecto a la citada adquisición el Incoder identificó 109 predios ofertados, los cuales constan de una superficie de 8.618,87 hectáreas (Archivo institucional Delegada Indígenas y Minorías Étnicas).

Como resultado del seguimiento institucional, la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia informó a la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas que para dar cumplimiento a los primeros acuerdos territoriales con la población indígena paéz del Cauca, vigencia del año 2006, el Gobierno nacional comprometió la suma de diez mil millones de pesos para la compra de predios y 200 millones de pesos para los respectivos estudios técnicos, proceso éste que el Incoder ya había iniciado.

La Dirección de Etnias remitió a la Defensoría del Pueblo el documento de memoria de la reunión de la Mesa de Seguimiento realizada en la Gobernación del Cauca con la finalidad de ratificar el cumplimiento de los acuerdos suscritos entre el Estado y las autoridades indígenas. En dicho evento, las organizaciones CRIC y ACIN solicitaron

concertar con el Incoder una fecha en la cual se presente el estudio definitivo de predios, de acuerdo con lo establecido en el acuerdo suscrito en diciembre de 2005 (OF106-3567-DET-1000 (16-02-06).

El Consejo Regional Indígena del Cauca, CRIC en oficio dirigido al Presidente de la República (10-03-06) expuso sus objeciones por la modalidad de convocatoria asumida por las autoridades estatales y departamentales, respecto al cumplimiento de los acuerdos. Propuso activar la evaluación de las acciones ejecutadas por el Gobierno nacional para dar cumplimiento efectivo a los acuerdos y atender los problemas de las comunidades de Caldono (Cauca). Igualmente pidió emitir información sobre los avances de las investigaciones relacionadas con el homicidio de un guardia indígena por parte de la Policía Nacional en los hechos de desalojo del predio Japio. Posteriormente, la ACIN en comunicación dirigida al Ministro del Interior y de Justicia y a la Dirección de Étnicas (05-07-06), respecto a la adquisición de tierras para las comunidades de Caloto (Cauca), señaló que según lo acordado con las autoridades estatales en la revisión del Esquema de Ordenamiento territorial de dicho municipio se encontró que las tres fincas propuestas no hacen parte del área de expansión urbana del municipio.

La Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas participó entre el 18 y 25 de agosto de 2006 en las sesiones de la Comisión Interinstitucional de Seguimiento de los Acuerdos del Nilo (antes citados), realizadas en Bogotá. En este evento se presentó un balance del proceso y los avances de los asuntos acordados, entre ellos: la priorización de los predios por adquirir y la compra de 461 hectáreas de los mismos. Frente a la administración de los diez (10) mil millones de pesos previstos por el Gobierno nacional para tierras, se planteó la posibilidad de suscribir un convenio con el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD); en materia de derechos humanos se discutió lo relacionado con la detención arbitraria de indígenas por parte de la Fuerza Pública y la necesidad de aclarar los hechos. Con el a poyo de la Defensoría Regional del Cauca, de febrero a septiembre de 2006, se atendió la reunión realizada en Caloto (Cauca) el 20 de febrero 20 de 2006 (Oficio 4080-0118/17-02-06); se acompañó a las comunidades en las Mesas de Concertación programadas por la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia en Popayán el 22 de febrero y el 5 de abril de 2006 (Oficio 4080-0134/21-02-06 y Oficio 4080-0239/04-04-06), así como la visita a territorios de las comunidades en los municipios del norte del Cauca, entre el 11 y 13 de septiembre de 2006, actividad convocada por las Direcciones de Etnias y Derechos Humanos del Ministerio del Interior conjuntamente con el Programa de DIH de la Presidencia de la República (Oficio 4080-0739/08-09-06).

El acompañamiento a la actividad realizada en los municipios del Norte del Cauca se documentó en el informe de la Defensoría Regional. En esta visita se verificó la existencia de desacuerdos entre los alcaldes de los municipios de Santander de Quilichao, Caloto, Miranda y Corinto respecto a la adquisición de predios para las comunidades indígenas asentadas en esa zona, autoridades que demandaron el respeto a los derechos de otros grupos étnicos asentados en el mismo lugar. Asimismo, manifestaron su preocupación por la ubicación de los predios por adquirir en la zona plana e industrializada de esos

municipios y sujetaron la compra de los predios a los requerimientos de los Consejos Municipales de Desarrollo Rural.

El mismo informe documentó las objeciones de las comunidades afrocolombianas del norte del Cauca, las cuales exigieron concertar con ellas la compra de tierras para indígenas como una forma de prevenir afectación de sus derechos, considerando que las comunidades indígenas se han asentado en regiones que, a su juicio, históricamente han ocupado comunidades negras. Igualmente indicaron que, como los indígenas, ellos también estaban afectados por situaciones humanitarias generadas por la presión de los grupos armados al margen de la ley, los ingenios azucareros y por el abandono del Estado; con base en tales objeciones demandaron la constitución de un territorio propio para desarrollar sus actividades productivas y la garantía de derechos reconocidos legalmente (Archivo Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas: 2006. Carpeta de Caso)[278].

La Defensoría Regional del Cauca documentó los hechos ocurridos[279], a finales de noviembre de 2006, en el predio la Emperatriz, los cuales a la postre causaron el rompimiento del diálogo entre las partes del Acuerdo del Nilo. Durante los días 29 y 30 de noviembre, las comunidades indígenas del norte del Cauca ocuparon el predio la Emperatriz (priorizado por las comunidades indígenas para ser adquirido en el marco de los acuerdos), acción desactivada por el Escuadrón Móvil Antidisturbios (ESMAD), lo cual produjo una confrontación en la que perdió la vida un policía. En este operativo la Policía retuvo a tres personas y dispuso su traslado a la cárcel de Caloto que, después de la verificación preliminar de antecedentes; fueron dejadas en libertad. Cinco personas más, a las que se responsabilizó de causar el desorden, fueron llevadas al Comando de Policía de Santander de Quilichao y posteriormente a la ciudad de Bogotá. El informe indica que en la confrontación hubo exceso de autoridad, daños materiales en la hacienda la Emperatriz y el anuncio de un probable rompimiento del diálogo entre las comunidades indígenas y las autoridades del Estado.

Al respecto, la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca en comunicación dirigida al Grupo de Acompañamiento de los acuerdos - Naciones Unidas, Procuraduría, Defensoría y Conferencia Episcopal -, manifestó públicamente que los hechos no habían sido motivado por la ACIN, reiteraron su compromiso con los acuerdos señalando su vigencia, e instaron al Grupo de Acompañamiento a buscar alternativas orientadas a reanudar el proceso iniciado.

---

[278] Respecto a las referidas objeciones, tanto de las entidades locales como de las comunidades afro, el programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD, en calidad de miembro del Grupo de Acompañamiento de los Acuerdos, planteó la necesidad de aclarar las respectivas aclaraciones y verificar su fundamento (Documento citado. Agosto 21 de 2006: 3 páginas).

[279] Basado en el informe del 4 de diciembre de 2006, elaborado por el defensor comunitario destacado para el departamento del Cauca.

2.3. CASOS DE VULNERACION DE DERECHOS HUMANOS E INFRACCION A LAS REGLAS DEL DIH

2.3.1. Pueblo emberá katío del Chocó: comunidades de Acandí y Unguía

- **Resguardos de Chidima y Pescadito**

En el mes de abril de 2006 las autoridades de estos resguardos denunciaron ante el Incoder la invasión de su resguardo por campesinos que se asentaron en el lugar, construyeron casas de habitación, derribaron áreas de bosque con motosierra y quemaron los árboles tumbados, sembraron pastos, organizaron cacería indiscriminada de especies, y se dedicaron a la minería con dragas y motobomba en la quebrada Bonita. Agregaron los denunciantes que los líderes de su comunidad fueron amenazados de muerte por los invasores, quienes desconocen el título de propiedad colectiva a favor de los indígenas y argumentan su no existencia.

Las autoridades indígenas reportaron los hechos ocurridos a las autoridades del municipio: alcaldía, personería, policía y Fiscalía, aportando datos sobre los invasores. Puesto que éstas no adoptaron medidas de control y protección, acudieron a instituciones nacionales solicitando la verificación de la grave situación y la protección de sus derechos humanos y del territorio conformado por 270 hectáreas, constituido mediante Resolución 05 de febrero 20 de 2001 y el cual colinda con el Consejo Comunitario de comunidades negras de Peñalisa.

Dada la gravedad de la denuncia, la acción defensorial consistió en primera instancia en una visita al resguardo para verificar lo ocurrido y establecer contacto con las autoridades y comunidades afectadas. Se logró hablar con los líderes del resguardo y las familias asentadas en las comunidades de Pescadito y Chidima en el resguardo Chidima. La información aportada registró vulneraciones de una amplia gama de derechos.

Frente a la vulneración del derecho territorial colectivo se priorizó la ampliación y saneamiento del resguardo así como la definición de linderos entre los dos territorios colectivos colindantes - el resguardo y las tierras de comunidades negras -, con el objetivo de solucionar dificultades derivadas de disputas por recursos maderables y de la caza indiscriminada realizada por comunidades negras en el territorio indígena, acciones no controladas por sus consejeros comunitarios. Estos dos asuntos fueron solicitados por las autoridades indígenas al Incoder de Antioquia para prevenir conflictos.

Las autoridades de la comunidad de Chidima indicaron que aproximadamente 3.871 hectáreas de su territorio se encuentran invadidas por colonos que se han dedicado a la explotación minera y a la cacería; agregan que este hecho se denunció ante la Fiscalía y se puso en conocimiento de la Alcaldía, sin obtener respuesta de estas autoridades. Respecto a la explotación minera, preocupa a las comunidades el trámite de una licencia para

explotar oro en la zona de la quebrada Bonita, y el hecho de que aun sin ella los mineros avanzan en la extracción de oro utilizando dragas y motobombas. También inquieta a estas comunidades la reactivación de las obras de la carretera entre Acandí y Unguía por el impacto que este proyecto genera para el resguardo, al incentivar la colonización, su efecto en la identidad cultural y, de otra parte, la violencia existente en la zona.

Frente a la violación de derechos humanos y la infracción del DIH observaron como problema delicado la restricción de los productos alimentarios para las comunidades. En materia de derechos económicos sociales y culturales, demandan con prioridad atención en salud y en educación.

- **Resguardo de Tanela**

La autoridad indígena de la comunidad de Tumburrula del resguardo de Tanela también reportó a la misión de verificación la invasión de tierras por parte de colonos para la práctica ganadera. Este hecho ha causado el hacinamiento de la comunidad, que se vio forzada a habitar en dos (2) hectáreas de las 980 que constituyen toda la superficie del resguardo. Paralelamente, el problema se agudiza por la concentración de tierras en beneficio de algunas familias indígenas.

La misión de verificación visitó también la comunidad de Yaquera, habitada por 42 personas que no hacen parte del resguardo de Tanela. Esta comunidad ha solicitado desde 1995 la constitución de su resguardo de aproximadamente 4.499 hectáreas; agregan que en el año 2005 el Incoder inicio los trámites para el levantamiento topográfico y los estudios socioeconómicos; consideran que su solicitud motivó la invasión de los colonos y el conflicto que actualmente los afecta.

- **Resguardo de Cuti**

Las comunidades de este lugar informaron que este territorio se constituyó con una resolución expedida en 1973 en la cual se les otorgó un territorio de 244 hectáreas, de esta superficie del resguardo 200 hectáreas se encuentran apropiadas por algunos ganaderos que han conformado la población de Gilgal; en las 44 hectáreas restantes habitan once familias conformadas por 45 personas indígenas, la mayoría integradas por mujeres debido a que los hombres se fueron a Tierralta en Córdoba. Este hecho ha causado un significativo impacto en la calidad de vida y sostenibilidad de la comunidad indígena titular de este resguardo. Debido a los graves problemas que afrontan, las autoridades indígenas del lugar han solicitado con urgencia el saneamiento de su resguardo y la compensación por la pérdida de su territorio.

2.3.2. Pueblo wiwa: Sierra Nevada de Santa Marta

Varios hechos configuraron grave violación del derecho a la vida de integrantes de algunas comunidades del pueblo Wiwa durante el año 2006. Los casos denunciados por las autoridades wiwa reportan el homicidio de carácter selectivo de siete hombres y una

mujer en estado de embarazo, pertenecientes a diferentes comunidades. Según la denuncia, los hechos ocurrieron en jurisdicción de los municipios de Riohacha, San Juan del Cesar, Fonseca y la Jagua del Pilar, en La Guajira. La información indica que algunas víctimas fueron sacadas de sus comunidades y posteriormente encontrados sus cadáveres; otras retenidas y heridas en operación de requisa fallecieron en un hospital. En la mayoría de casos la Fuerza Pública reportó las muertes como resultado de confrontación armada; las autoridades indígenas desvirtuaron esta explicación e indicaron que las acciones fueron realizadas por miembros de los Batallones Cartagena de la X Brigada, Rondón de la X Brigada, Gaula de Valledupar y Policía Nacional, comando de San Juan del Cesar. (Archivo Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, carpeta caso 2006: Denuncia: organización indígena wiwa OWYBT) (Ver tabla 3).

La Defensoría del Pueblo adelantó gestión ante la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares y la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación, entidades a las que solicitó realizar las investigaciones por los delitos denunciados, establecer la responsabilidad y ordenar las sanciones correspondientes. Igualmente requirió a la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, al Programa Presidencial de Derechos Humanos y al Programa de Derecho Internacional Humanitario de la Presidencia de la República, ordenar acciones de control orientadas a garantizar la vida e integridad física colectiva y personal de los integrantes del pueblo wiwa[280].

Tabla 3:
Denuncias Pueblo Wiwa

Fecha	Lugar	Víctimas	Presunto Responsable	Breve descripción de los hechos
01-04-2006	Comunidades de Marongo y Guamaca, Riohacha (Guajira)	Dos hombres wiwa	Batallón Cartagena de la X Brigada	Retenidos en sabana Joaquina, sus cadáveres aparecieron al día siguiente. Reporte del Ejército: bajas en combate.
01-21-2006	Villa Corelca, de San Juan del Cesar (La Guajira)	Un (1) hombre wiwa (2 víctimas)	Batallón Cartagena de la X Brigada	Gaula informó a los familiares que la muerte ocurrió en flagrancia de un delito.
03-07-2006	Lugar no especificado	Una (1) mujer embarazada	Batallón Cartagena de la X Brigada	Reporte del Ejército: baja en enfrentamiento con tropas del Batallón Rondón
03-25-2006	Corregimiento de Carretalito, Fonseca (Guajira)	Dos (2) hombres wiwa	Gaula de Valledupar (Cesar).	Reporte del Gaula: dados de baja en enfrentamiento con actores armados.
04-30-2006	Corregimiento Curazao de San Juan del Cesar (Guajira)	Un (1) hombre wiwa	Comando Policía, San Juan del Cesar	Herido en operación de requisa posterior deceso en el hospital al cual fue remitido
08-03-2006	Municipio La Jagua del Pilar (La Guajira	Un (1) hombre wiwa	Batallón Rondón de la X Brigada	Retenido en la finca La Mina, el cadáver apareció después. El Ejército reporto baja en combate.

Fuente: Defensoría del Pueblo, Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. Archivo de casos 2006.

[280] Es pertinente precisar que en el archivo consultado no existe un reporte de respuesta alusivo a las investigaciones que en cada caso se hubieren ordenado por las instituciones competentes.

2.3.3. Pueblo wayúu

A través de las denuncias de las autoridades y comunidades del pueblo wayúu y los informes de la Defensoría Regional de la Guajira, la institución conoció la recurrencia de vulneraciones de los derechos humanos e infracciones de las reglas del derecho internacional humanitario, en acciones relacionadas con el conflicto armado que se libra en esa región del país. En la tabla siguiente se relacionan el reporte de las violaciones denunciadas y la gestión defensorial realizada en aras de la protección de la población afectada.

Tabla 4:
Denuncias del pueblo wayúu

Fecha	Lugar	Víctimas	Presuntos responsables	Breve descripción de los hechos
21-01-06	Comunidad Wasimal, resguardo Cuatro de Noviembre, municipio de Albania (La Guajira)	Homicidio de tres (3) indígenas de la comunidad citada (incluido un menor de edad, 16 años)-	Soldados de la X Brigada Blindada con base en Maicao	Miembros del Ejército sorprendieron algunas familias reunidas en una celebración y dispararon indiscriminadamente. El DAS reportó la muerte en combate de tres. Hubo amenazas por señalamiento de colaboración con las FARC e intento de violación de algunas mujeres, y presión a las autoridades indígenas para ser fotografiadas portando armas del ejército.
21-01-06	Comunidad Wasimal, resguardo 4 de Noviembre, municipio Albania (La Guajira)	Lesiones personales de dos (2) indígenas	Soldados X Brigada Blindada con base en Maicao	En los mismos hechos, miembros de la Fuerza Pública causaron heridas a dos indígenas
02-01-06	Ranchería Warepana, corregimiento de Puerto López (La Guajira)	Asesinado un (1) indígena de esa comunidad	No identificados	Después del homicidio los responsables perpetraron hostigamiento y amenaza contra la familia de la víctima
21-06-06	Comunidad de Siapana, municipio de Uribia (Alta Guajira)	Detención arbitraria de tres (3) indígenas	Miembros del Ejército adscritos al Batallón Matamoros	Según denuncia, después de la detención arbitraria, se incomunicó a los indígenas y se ordenó su traslado al batallón de Uribia.
21-07-06	Ranchería Warepana, corregimiento de Puerto López	Detención y retención arbitraria después de requisa de un (1) indígena	Miembros del Ejército, Base Militar Matamoros	Según la denuncia, la persona fue sometida a investigación de autoridades judiciales sin hallar antecedentes penales en su contra que justificaran la detención.
19-10-06	Resguardo Loma Mato, Hato Nuevo (La Guajira)	Amenazas contra la vida de líder indígena: alcalde de Hato Nuevo	Grupos armado ilegal, Guerrilla.	El afectado denunció penalmente el hecho ante la Fiscalía Local 002 de Fonseca (La Guajira)
08-11-06	Un (1) indígena en el sitio Flor de Alta Guajira, frontera con Venezuela	Detención arbitraria después de requisa y retención durante tres días.	Teniente del Ejército Nacional adscrito al Batallón de la base militar de Matamoros y Albania	Se denuncia, además de la detención, el continuo señalamiento contra las familias del lugar, por presunto vínculo con la guerrilla
18-12-06	Comunidad de Puerto López (Alta Guajira)	Amenazas a varios miembros de la comunidad	Grupo armado paramilitar	Se denuncia la llegada a este lugar de un grupo paramilitar fuertemente armado y la falta de control por parte del Ejército con presencia en la zona

Fuente: Defensoría del Pueblo, Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. Archivo de casos 2006.

A partir de los registros existentes en las denuncias identificadas, la Defensoría observa el impacto que los hechos descritos significan para la vida, integridad, libertad y calidad de vida digna de las comunidades y personas que habitan en los territorios del pueblo wayúu en el departamento de la Guajira. Es de la mayor preocupación para la institución encontrar denuncias que atribuyen la vulneración de derechos humanos fundamentales a los servidores públicos del Estado pertenecientes a la Fuerza Pública, Ejército y Policía Nacional.

Por lo tanto, la institución fue enfática en los requerimientos ante las autoridades competentes de realizar las investigaciones y ordenar las medidas de control frente a los posibles excesos y abusos en el ejercicio de la autoridad; asimismo respecto a la urgencia de ordenar acciones orientadas a reestablecer los derechos conculcados y garantizar la vida e integridad de las comunidades afectadas por la arbitrariedad de los actores del conflicto armado. Los requerimientos formulados fueron atendidos en buena parte de los casos por la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares, instancias que remitieron la orden de investigación a sus despachos regionales.

2.3.4. Pueblos indígenas del Cauca

En comunicados emitidos por organizaciones nacionales e internacionales desde comienzos del año 2006, recibidos en la Defensoría del Pueblo, se denunció la crítica situación de derechos humanos que ha afectado la vida de las comunidades indígenas de diecinueve (19) resguardos de la zona de Tierradentro, departamento del Cauca, específicamente de los municipios de Inzá, Páez y Jambaló. En esta zona los territorios indígenas más afectados están localizados en el sector de Huila, Toez, Vitoncó, Talaga, Caloto, Tierradentro y Belalcázar, el cual se ha convertido en escenario de confrontaciones armadas entre frentes de la guerrilla de las Farc y tropas del Ejército Nacional[281]. Adicionalmente, es un lugar de alto riesgo por la dispersión de minas antipersonales en áreas de sus territorios.

[281] En el informe sobre la situación de las comunidades indígenas de la zona de Tierradentro (Cauca), emitido en enero de 2006 por la Oficina de Coordinación para la Atención del Desplazamiento Forzado de la Defensoría del Pueblo se contextualiza la problemática de derechos humanos agudizada desde comienzos del año citado. Este documento describe el contexto geográfico y poblacional de ese municipio localizado al oriente del Cauca, en límites con el Huila y poblado mayoritariamente por indígenas agrupados en la Asociación de Cabildos Nasa Chacha. Muestra igualmente que debido a la vasta extensión territorial y compleja topografía, caracterizada por cañones profundos y montañas espesas, es una de las zonas en las que las FARC han permanecido durante años. Asimismo, observa que debido a las operaciones militares del Ejercito Nacional al mando de la Brigada 29 de Cali, emprendidas a comienzos de enero de 2006 con el fin de controlar la región y perseguir el sexto frente de las FARC, se intensificaron los combates en los resguardos de Toez, Caloto y Huila, afectando gravemente las comunidades con la muerte de un guardia indígena, la destrucción de viviendas y el desplazamiento de comunidades hacia la cabecera municipal de Páez (318 personas). Respecto a la movilidad de 1.747 personas hacia algunas zonas de los municipios de Caloto, Toez, San Miguel y Chachucue, se indica que consistió en una medida adoptada por las autoridades indígenas como prevención de sus derechos culturales, territoriales y de autonomía ante la grave situación de derechos humanos derivada del conflicto armado (Información institucional. Archivo Delegada Indígenas y Minorías Étnicas. Carpeta de caso No. 1)

Las autoridades indígenas y sus organizaciones denunciaron tanto los excesos de la Fuerza Pública en los operativos de su competencia, así como la arbitraria acción de los frentes de la guerrilla que tienen presencia en la zona. Observan con preocupación que la confrontación entre las fuerzas estatales y los actores armados ilegales colocan en permanente riesgo la vida e integridad de las comunidades indígenas, por tanto solicitan que se les respete como población civil protegida y se de cumplimiento a las normas del derecho internacional humanitario, desconocidas por los diferentes actores armados.

La ONIC, organización indígena de estatus nacional, llamó la atención de la opinión pública y de las autoridades del Estado respecto a la agudización de las vulneraciones de los derechos humanos en el resguardo de Tierradentro, a raíz de los enfrentamientos entre la Fuerza Pública y la guerrilla que durante el año 2006 se presentaron en territorios indígenas de esa región. En enero de 2006 se informó sobre la muerte de un guardia indígena, las heridas de otro integrante de la comunidad, así como acciones de maltrato de algunos menores. De acuerdo con la información, los integrantes de la Fuerza Pública en operativos contra el actor armado irregular justificaron los hechos considerando que "los comuneros son colaboradores de los contrarios, las muertes según ellos, son consecuencia de los combates" (ONIC. Boletín 003. Enero 25 de 2006: página 1).

Entre las acciones defensoriales orientadas a promover la atención de las comunidades y su protección, estuvo el acompañamiento en la audiencia pública realizada el 8 de febrero de 2006 convocada por el Consejo Regional Indígena del Cauca (CRIC). En ella las autoridades indígenas reiteraron los hechos e hicieron un llamado urgente sobre las amenazas por parte de grupos armados ilegales contra sus líderes por considerarlos informantes del Ejército, agregando que la permanente estigmatización ha presionado el desarraigo y desplazamiento de los territorios indígenas y, en los casos más graves, ha ocasionado muertes. En el mismo evento se denunció el señalamiento a los integrantes de la emisora indígena por parte del ejército cuyos miembros argumentan que ésta es un canal de difusión de mensajes de la guerrilla (Informe Institucional. Defensoría Regional del Cauca. Febrero 8-2006).

Adicionalmente, la misión institucional para atender la delicada situación de derechos humanos en esta región hizo el acompañamiento de las comunidades afectadas por parte de la Defensoría Regional del Cauca, a través del Defensor Comunitario destacado para ese departamento. Asimismo, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas conjuntamente con la Coordinación del Sistema de Alertas Tempranas, la Oficina de Atención a la Población Desplazada y la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, acompañaron el proceso de visitas de campo. Los resultados de esta acción se materializaron en la permanente exigencia, ante las entidades competentes, de atención a la población desplazada y en riesgo, observando la necesidad de cumplir de manera oportuna y coordinada las acciones humanitarias a cargo del Estado. De igual forma la urgencia de la desactivación de las minas antipersonales existentes en los territorios afectados por la confrontación armada.

La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas solicitó, con carácter urgente, a la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas requerir a las autoridades competentes del Estado la realización de medidas dirigidas a controlar los excesos de la Fuerza Pública, así como las acciones de los actores armados al margen de la ley. El archivo institucional registra los oficios dirigidos al Comando General del Ejército Nacional instando el respeto de los principios rectores del DIH en el marco de las operaciones, solicitando a la Unidad de Derechos Humanos de la Fiscalía General de la Nación y la Procuraduría Delegada para las Fuerzas Militares, realizar las investigaciones correspondientes.

En el registro de los hechos ocurridos en La María Piendamó, Cauca, entre el 16 y 20 de mayo de 2006, se atribuyó a miembros de la Fuerza Pública la comisión de excesos de autoridad en el intento de dispersar las comunidades congregadas en la vía Panamericana, con ocasión de la Cumbre Nacional de Organizaciones Sociales convocada por organizaciones indígenas, afrocolombianas y campesinas de la región, como llamado de atención al Estado por el impacto que les causan las confrontaciones de los actores del conflicto armado a sus derechos humanos fundamentales, el derecho territorial y el derecho a la convivencia pacífica. Las denuncias informaron que, en la dispersión del grupo de manifestantes reunidos pacíficamente, se produjo la muerte de un comunero que ejercía funciones de guardia indígena (perteneciente a la vereda Buenavista del municipio de Corinto-Cauca); también indicó la denuncia que en los mismos hechos se hirió con arma de fuego a tres indígenas, así como las quemaduras sufridas por otra persona debido a los gases lacrimógenos utilizados[283].

El defensor del Pueblo de Colombia, en ejercicio de su misión constitucional y legal solicitó al Gobierno nacional la garantía de los derechos de las comunidades para ejercer de manera pacífica el acompañamiento de la Cumbre Nacional de Organizaciones Sociales, precisando que el uso de la fuerza, para efectos del control que compete al Estado, no puede ir más allá de los fines establecidos en las normas constitucionales (Comunicado No. 1155 de mayo 17 de 2006). Aun cuando el grado de intensidad de los hechos acaecidos en La María Piendamó disminuyó, en los meses siguientes, hasta finales del año 2006, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas, recibió nuevas solicitudes de intervención y protección de derechos humanos por parte de indígenas de algunos resguardos. Los escritos allegados denunciaron presión,

[283] Los representantes del Valle del Cauca ante el Congreso de la República formularon un llamado de urgencia a la Defensoría del Pueblo para coordinar una comisión especial de verificación de los hechos ocurridos en el resguardo indígena de La María, así como la organización de una misión médica que garantizara la atención de los indígenas y campesinos heridos, y se promoviera la creación de un corredor humanitario para hacer efectiva la provisión de la atención alimentaria de las 10.000 personas congregadas en el escenario de los hechos (Archivo Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas: 2006. Oficio de un representante del Valle del Cauca, mayo 24/2006). Los hechos indicados también originaron el llamado del Relator Especial contra la Tortura, Manfred Novak (mayo 31 de 2006) al Gobierno nacional, instando al respeto de los derechos humanos reconocidos a los pueblos indígenas y la adopción de medidas y controles para restablecer los derechos vulnerados, exigiendo al mismo tiempo respuesta indicativa de las acciones emprendidas para tal fin.

maltrato y retenciones indebidas por parte de miembros de la Fuerza Pública con el fin de obtener información sobre guerrilleros que supuestamente recibían colaboración de las comunidades indígenas.

Igualmente, se denunció que en hechos ocurridos el 16 de septiembre de 2006 por efectos de un artefacto explosivo detonado por miembros del Batallón Pichincha, un menor de nueve años perdió la vida y se causaron lesiones personales a un miembro del resguardo indígena de Jambaló; de acuerdo con la información, los hechos ocurrieron frente a la escuela de Jambaló. En el informe institucional que da cuenta de los hechos se indica que la Fuerza Pública informó a la institución su propósito de adelantar investigaciones disciplinarias ante la justicia penal militar para establecer la responsabilidad por los hechos ocurridos (Informe Defensoría Regional del Cauca: 18 de septiembre de 2006). En comunicado de prensa No. 1183 de 19 de septiembre de 2006, el Defensor del Pueblo, rechazó los hechos ocurridos y requirió a las instituciones competentes abrir las investigaciones de su competencia.

Respecto al mismo hecho, en comunicación de octubre 23 de 2006 del director seccional de Fiscalías del Cauca se registró que "la muerte del menor y las lesiones de otra persona se produjeron como consecuencia de una granada de mortero lanzada al parecer por militares adscritos al Batallón Pichincha". Dicha comunicación precisa también que por estos hechos no se encuentra en curso en esa institución investigación alguna, y agrega que en el Juzgado 71 de Instrucción Penal Militar con sede en Cali se abrió el Proceso No. 325 por los delitos de Homicidio, Lesiones Personales y Daño en bien ajeno en contra de dos funcionarios del Ejército (Oficio DSF 01527, 23 de octubre de 2006, 2 páginas). En cuanto a las investigaciones disciplinarias que adelanta la Procuraduría General de la Nación por los mismos hechos, se informó a la Defensoría que las investigaciones respectivas cursan en el Despacho de la Procuraduría Regional del Cauca.

2.3.5. Pueblo awa: departamento de Nariño

Para el pueblo indígena awa durante el año 2006 fue especialmente delicada la agudización del conflicto armado en la región y el impacto de las confrontaciones[283]. Las denuncias y solicitudes de protección a sus derechos fueron tramitadas por la Defensoría Regional y la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. En información aportada por las comunidades afectadas se reflejó la grave crisis humanitaria causada por la recurrente infracción de las reglas del derecho internacional humanitario, tanto por actores armados ilegales como por miembros de la fuerza pública. Igualmente, autoridades indígenas

[283] La dependencia responsable del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría, elaboró varios informes de riesgo en los que describió la crítica situación de derechos humanos presentada en la subregión, centro y noroccidente del departamento del Cauca -municipios de Santacruz, Samaniego, La Llanada, Los Andes, Cumbitara, Policarpo, El Rosario, Leiva-. El mismo despacho advirtió del riesgo de las comunidades de ocho de los diez municipios ubicados en la costa pacífica de Nariño: Iscuandé, El Charco, La Tola, Olaya Herrera, Magui, Payan, Roberto Payan, Barbacoas y Tumaco.

denunciaron las prácticas de acoso sexual ejercidas por auxiliares bachilleres de la Policía Nacional contra jóvenes indígenas del resguardo Tablón Gómez. Las autoridades solicitaron la intervención de la Defensoría para requerir, a las instancias superiores de la Policía, el control de los auxiliares para prevenir la vulneración de los derechos de las jóvenes de sus comunidades.

Ante la Defensoría Regional de Nariño, las autoridades awa denunciaron graves hechos que vulneraron derechos fundamentales de sus comunidades. Esta denuncia motivó la visita de verificación al territorio a través de la Comisión integrada por el Programa de Atención a Población Desplazada, el Programa de fronteras, el Programa del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo con el acompañamiento de representantes de Naciones Unidas, ACNUR y el Consejo Noruego. El grado y magnitud de los hechos motivó la realización de marchas pacíficas de las comunidades afectadas para demandar atención de parte de las autoridades estatales. Así, el 8 de mayo de 2006 decidieron movilizarse desde su territorio hacia la cabecera del corregimiento el Remolino. Los líderes reportaron que en el trayecto de desplazamiento, los marchantes fueron hostigados por grupos armados al margen de la ley, situación que se mantuvo durante los seis días que tomó su llegada a la Carretera Panamericana, el 14 de mayo del mismo año.

Posteriormente, el Batallón de Infantería Boyacá y la Policía ESMAD, los días 15, 17 y 18 de mayo realizaron operaciones de desalojo, a la fuerza, del lugar en el cual se habían asentado los manifestantes. De los abusos de autoridad dieron cuenta los miembros de una misión humanitaria de mediación liderada por la Defensoría Regional de Nariño, que fueron agredidos con gases lacrimógenos al intentar prevenir los excesos de los miembros de la Fuerza Pública (Este último hecho fue documentado en el informe del Defensor Regional del Pueblo de Nariño, mayo 19 de 2006 y adicionalmente en la Comisión de Verificación de mayo 25, 26 y 27 de 2006).

El informe de la Comisión de Verificación y acompañamiento de retorno de la población desplazada, realizado por varias dependencias de la sede nacional y de la Defensoría Regional de Nariño, junto con agencias de Naciones Unidas, indica que los hechos denunciados produjeron el desplazamiento de cinco mil (5.000) personas, así como la concentración de manifestantes en el Coliseo de San Juan de Pasto, en el Albergue de la Diócesis, la afectación de la integridad de 130 personas que presentaron heridas (algunas causadas por arma de fuego) y las intoxicaciones de algunas personas por efecto de los gases lacrimógenos, 17 desaparecidos y pérdida de documentos de las personas desalojadas a la fuerza. En las conclusiones del informe de comisión se ratifica la aguda crisis de derechos humanos en el departamento de Nariño y se observa la necesidad de acompañamiento especial de la sede nacional de la Defensoría a las comunidades para fortalecer la gestión de la Regional e incidir de manera más consistente en las autoridades departamentales, dado que en el curso del conflicto se abstuvieron de reconocer la existencia de la delicada problemática social, estructural, económica y política derivada del conflicto armado en esa región del país.

En cuanto a desplazamientos masivos, el informe de la Defensoría Regional de Nariño indica que para el 15 de mayo de 2006 ya se habían presentado seis (6) de ellos causados

por los enfrentamientos armados entre grupos ilegales y la Fuerza Pública, afectando a poblaciones indígenas de Cumbitara, Policarpa y la zona del bajo Patía. Se observó en dicho documento la ineficiencia del Sistema de Atención a la Población Desplazada y el incumplimiento de los principios legales. Tal situación también fue estimulada –según el informe citado- por razón de las fumigaciones de cultivos para fines ilícitos en todo el territorio del departamento del Cauca. Uno de los casos relevantes fue el del piedemonte costero en la carretera Pasto –Tumaco, allí se movilizaron más de 5000 indígenas del pueblo awa. Se registraron igualmente casos de detención de 47 miembros de las comunidades y de heridos, aproximadamente 60, en enfrentamientos de los actores ilegales con el Ejército y la Policía, ocurridos en el municipio de Taminango. En Barbacoas se concentraron 5000 personas de las poblaciones de Magui Payán y Roberto Payan. Se enfatiza el reclamo urgente de las comunidades afectadas para ser atendidas por Acción Social y el Ministerio del Interior y de Agricultura donde presentaron su propuesta de programas de desarrollo alternativo para la sustitución de cultivos de uso ilícito.

El 9 de agosto de 2006 se registró la masacre de cinco indígenas awa del resguardo de Changüí Chimbusa, cabildo Camawari, corregimiento de Altaquer, municipio de Barbacoas, perpetrada por un grupo armado ilegal. Este hecho motivó el requerimiento directo del Defensor del Pueblo al Fiscal General de la Nación solicitando atención urgente y la conformación de un comité de investigación especial del nivel nacional de la Fiscalía.

Posteriormente a la masacre, 21 indígenas del mismo resguardo fueron amenazados por autodefensas que operan en la zona. Ante esta situación, la Defensoría convocó a ACNUR, CICR y Pastoral Social con el fin programar una visita de acompañamiento a las comunidades y buscar alternativas para la protección de los afectados. La acción defensorial tuvo en cuenta la necesidad de coordinación con la organización Camawari. En reunión, el Coordinador de Justicia de la organización manifestó su interés de que la Defensoría informara de las amenazas a las personas de la lista que se encontraban ubicados en diferentes comunidades del territorio, advirtiendo que trasladar a los afectados demoraría dos días. La verificación de la problemática evidencia que las amenazas contra la población superan la lista conocida y que éstas provienen de los grupos ilegales (AUC). Adicionalmente se presenta maltrato de indígenas por parte de la Fuerza Pública; no obstante, dicha fuerza consideró que no existen paramilitares en la zona, pero que tal vez surjan bandas emergentes de delincuentes al servicio del narcotráfico. (Fuente: Informe No. 3. Asesor de fronteras Regional Nariño. Defensoría del Pueblo Regional Nariño).

Las acciones oportunas de protección por parte de las instituciones se vieron dilatadas por la complejidad del caso, las dificultades en la comunicación originadas en el posible no entendimiento cultural, las distancias geográficas y la mutua desconfianza.

2.3.6. Comunidades indígenas y campesinas de Putumayo

Durante el año 2006, las comunidades indígenas y no indígenas del departamento del Putumayo fueron objeto de graves vulneraciones de sus derechos fundamentales debido al recrudecimiento del conflicto armado y la alteración del orden público en esta zona del

país. La información que las autoridades indígenas, organizaciones sociales y agencias de derechos humanos remitieron a la Defensoría del Pueblo documenta los diferentes casos ocurridos en ese período. La tabla 5 presenta los hechos registrados en el archivo de la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas en 2006.

Tabla 5:
Denuncias de las comunidades indígenas de Teteyé y Puerto Vega – Putumayo

Homicidios selectivos de Indígenas en Teteyé y Puerto Vega					
Fecha	**Lugar**	**Vulneración y Víctima**	**Presuntos Responsables**	**Breve descripción de los hechos**	**Observación**
08-05-06	Resguardo Kichwas (vereda Villa de Leyva)	Homicidio de un indígena	Hombres con armas de largo alcance con brazalete de las AUC	En horas de la noche de agosto 5 de 2006 irrumpieron en fiesta comunitaria que se llevaba a cabo en la vereda, después de intimidar, amenazar y cometer otros hechos vulneratorios de los derechos humanos, se llevaron a la víctima que fue hallada dos días después en la morgue de Puerto Asís.	Dentro de los hechos vulneratorios adicionales se indica que se abusó sexualmente de algunas mujeres y se hurtaron de pertenencias de la comunidad y el dinero recaudado en la actividad que allí se realizaba
23-05-06	Casco urbano de Puerto Asís	Detención de un indígena	DIJIN	Las autoridades de la estación de Policía de Puerto Asís informaron a la Defensoría Regional de Putumayo que el indígena había sido capturado con base en información suministrada por un miliciano de la FARC, por presunta participación en un ataque contra uniformados en el cual perdieron la vida veinte policías.	La Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas solicitó a la Defensoría Regional del Putumayo atender al indígena detenido asignándole un Defensor Público.
16-09-06	Puerto Vega	Homicidio de menor de edad campesino, de 16 años y de un adulto	Paramilitares	"Diez hombres armados vestidos de civil desde septiembre 15 se establecieron en la localidad de Puerto Vega y al día siguiente asesinaron a dos campesinos"	En documento Acción Urgente la ONG Minga registró los casos reportados por la comunidad.
22-10-06	Puerto Vega	Retención y posterior desaparición de dos (2) campesinos	Paramilitares	"El día domingo 22 de octubre de 2006, paramilitares del grupo los rastrojos con presencia en Puerto Vega (opio Puerto Asís) retuvieron y posteriormente desaparecieron a los hermanos Solarte Narváez, quienes fueron trasladados en moto hacia la vereda la Esmeralda"	En documento Acción Urgente la ONG Minga registró los casos reportados por la comunidad.

Fuente: Defensoría del Pueblo, Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. Archivo de casos 2006.

En diciembre 27 de 2006, las comunidades de Teteyé y Puerto Vega reiteraron en pedido de atención urgente a la vulneración de sus derechos humanos y la infracción del derecho internacional humanitario en territorio indígena, así como el urgente control por el abuso de autoridad proveniente de servidores públicos del Ejército destacado en la región. Con Oficios 4080-1130/27-12-06; 4080-1129/27-12-06; 4080-1128/27-12-06, la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas pidió la intervención de la Unidad Nacional de Derechos Humanos y DIH de la Fiscalía General de la Nación, de la Procuraduría Delegada para Asuntos Militares y del Programa Presidencial para los Derechos Humanos, instando las acciones de su competencia para garantizar los derechos fundamentales de las

comunidades indígenas y campesinas afectadas por los hechos. En respuesta a esta acción institucional, la Fiscalía General informó que trasladaría el requerimiento defensorial a la Seccional de Putumayo (Oficio allegado en marzo de 2007).

En cuanto a la vulneración de las reglas del DIH, hubo acción defensorial de carácter preventivo por parte de la Oficina del Sistema de Alertas Tempranas de la institución (SAT). Este despacho emitió veintidós (22) informes de riesgo para pueblos indígenas y once (11) para población afrocolombiana. Para esta vigencia, según el SAT, el 51% de los informes de riesgo incluyó a minorías étnicas y dentro de este porcentaje la mayor afectación corresponde a grupos étnicos del andén pacífico, en particular los asentados en el departamento del Chocó. Estos informes se enviaron oportunamente al Comité Interinstitucional de Alertas Tempranas, CIAT, instancia de coordinación del Gobierno nacional, presidida por la Dirección de Orden Público del Ministerio del Interior y de Justicia, requiriendo el adelanto de acciones estatales urgentes y pertinentes para garantizar la protección de la población en riesgo.

2.3.7. Desplazamiento de comunidades nukak makú: Guaviare

La acción defensorial en aras de la protección de miembros de las comunidades indígenas del pueblo nukak makú en situación de desplazamiento en el municipio de Puerto Ospina (Guaviare) estuvo coordinada por la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. Este despacho formuló de manera permanente recomendaciones al Comité interinstitucional de Seguimiento de la Situación del pueblo nukak maku, instando, en primer lugar, la atención diferenciada por razones culturales y a propiciar la interlocución con los nukak para conocer sus puntos de vista y garantizar su participación en la toma de decisiones y la adopción de soluciones como observar la protección del derecho al territorio como componente esencial para garantizar la atención integral de los afectados; asimismo se solicitó tener en cuenta la seguridad en general de esta población y la expedición del decreto especial orientado a la viabilidad de la inversión de los recursos de transferencias del Sistema General de Participaciones que han sido destinados al pueblo nukak makú.

El Informe Defensorial DPSJG-6008-0432/19-09-06 de la Defensoría Seccional del Guaviare - reportó que entre noviembre de 2005 y marzo de 2006 llegaron al casco urbano de San José del Guatire 171 indígenas nukak makú desplazados desde la vereda Macure, por presión de los problemas de orden público causados por actores armados. En este documento institucional se indica que las afirmaciones de otras instancias departamentales acerca de la no existencia de desplazamiento de este pueblo, es equívoca. Agrega que Puerto Ospina, población ubicada a 30 kilómetros de San José del Guaviare, es zona con presencia de actores armados al margen de la ley, tanto de la guerrilla como de las AUC. A finales de 2005 se presentaron en este lugar hechos violentos como la incineración de varios vehículos, incluida la retroexcavadora de la Gobernación y de la vivienda donde éstos automotores se encontraban. Asimismo, el 22 de noviembre del 2005 se produjo el secuestro de 22 personas por parte de los actores armados. En el año 2006, varios encuestadores del Censo DANE fueron secuestrados por actores al margen de la ley y en

julio del mismo año, dichos actores ejecutaron a tres jóvenes de la zona y presionaron el desplazamiento de población civil de las zonas de Boquerón, La Esperanza y Santa Lucía.

La información de la Organización Nacional Indígena de Colombia precisa que el número de nukak desplazados en Puerto Ospina ascendió a 160 y demandaron apoyo para garantizar el retorno de esta población a su territorio ancestral, por el temor a contraer enfermedades como la epidemia de gripe, dado que los afecta gravemente debido a las características inmunológicas de su organismo.

El proceso de reubicación de las comunidades nukak maku estuvo precedido de reuniones interinstitucionales (Presidencia –Programa de Derechos Humanos, Acción Social-, Ministerio del Interior -Dirección Etnias-, PNUD, Ministerio de Agricultura, Ministerio de la Protección Social, organizaciones indígenas ONIC, OPIAC) en las que participó la Defensoría del Pueblo. Se recomendó respetar y garantizar el derecho al territorio y la participación de los nukak en todo el proceso. Para garantizar la participación, las organizaciones indígenas ONIC y OPIAC, conjuntamente con el CRIGUA II y representantes del pueblo nukak ofrecieron su apoyo para indagar las aspiraciones de las comunidades afectadas y de esta forma posibilitar un proceso coordinado de acciones orientadas a resolver los problemas que afectan a las comunidades en desplazamiento.

Asimismo en visita a terreno de la Defensoría del Pueblo en compañía de funcionarios de la Dirección de Etnias y del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, se informó que el 20 de noviembre de 2006 se pudo establecer contacto con los nukak desplazados en Puerto Ospina (Guaviare) y constatar los problemas de salud de varias personas afectadas de gripa. Al regreso a San José del Guaviare se solicitó a los funcionarios responsables de Acción Social en esta ciudad mejorar la atención humanitaria de las comunidades nukak makú desplazadas.

La gestión de la Defensoría se orientó a exigir a las entidades estatales el cumplimiento de las responsabilidades asumidas en el Plan de Atención Especial e Integral formulado para solucionar la delicada situación de derechos humanos del pueblo nukak makú. La institución demandó la coordinación interinstitucional para asegurar tanto la garantía de los recursos financieros como la efectividad de las acciones interinstitucionales, nacionales, departamentales y municipales. Igualmente, se recomendó, de manera prioritaria, garantizar el derecho al territorio, entendido éste no sólo como la simple expedición de una resolución constitutiva del resguardo, sino en su perspectiva amplia de materializar en un contexto territorial propicio, la sostenibilidad del proceso de pervivencia de esta cultura, para hacer efectivo el principio de diversidad étnica y cultural. En cuanto al retorno propuesto por las instituciones se requirió, con fundamento en el reporte de la Defensoría Seccional, revisar la seguridad en Puerto Ospina (Guaviare), teniendo en cuenta la grave situación de orden público en dicha zona (Oficio 4080-0604/10-08-06).

La gestión interinstitucional realizada posibilitó la reubicación de las comunidades indígenas nukak maku en Puerto Ospina (Guaviare) el 11 de agosto de 2006. Acción confirmada por la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior y de Justicia, parte de los compromisos adquiridos en la fase de reubicación del Plan de Atención al Pueblo

Nukak, adoptada en sesión extraordinaria del Consejo Nacional de Atención a la Población Desplazada el 13 de junio de 2006), asimismo la citada Dirección de Etnias, invitó a la instalación del Comité de Seguimiento de dicho plan, evento realizado en San José del Guaviare el 5 de septiembre de 2006 (OF106-20599-DET-1000/31-08-06)

2.4. DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES

2.4.1. Prestación de servicios de salud por las administradoras del régimen subsidiado.

Los documentos de archivo, quejas y solicitudes presentados por las comunidades indígenas ante la Defensoría del Pueblo constatan una recurrente situación de atención deficiente en salud, por parte de las entidades territoriales y de las ARS contratadas para la prestación de estos servicios. Las denuncias y solicitudes de intervención describen casos de inadecuada prestación de los servicios, así como de denegación de acceso.

Otro factor de alto impacto en la garantía efectiva del derecho a la salud de la población étnica es el precario o inexistente diseño de programas de atención en salud que incluyan formas de atención adecuada a poblaciones con características culturales y geográficas diferenciadas respecto al resto de la población que es atendida por las ARS o EPS. Igualmente influye, en la deficiente calidad de los servicios prestados, la dilación en la actuación administrativa de las Secretarías de Salud Departamentales para autorizar atención especializada en casos que ameritan el traslado de pacientes a redes hospitalarias de segundo y tercer nivel, en la mayoría de casos por evitar la cobertura de costos de transporte, alimentación, aseo y acompañamiento de los pacientes que demandan esta atención. Dentro del registro de solicitudes esta es una causa recurrente de vulneración del derecho a la salud de los pueblos indígenas

El Amazonas fue una de las zonas con mayor vulneración del derecho a la salud durante el año 2006. En las diferentes solicitudes y quejas reportadas se describió la ineficacia de las ARS contratadas por la entidad territorial para garantizar el ejercicio de este derecho; igualmente se anotó que no se tengan en cuenta las características geográficas, culturales y económicas de las sociedades indígenas que habitan en este departamento, por lo general sus territorios están alejados del casco urbano de Leticia, lo que demanda una atención adecuada a esa realidad.

2.4.1.1. Denegación de atención integral en salud a menor de edad con enfermedad auditiva

Se denunció que el menor de edad requería ser enviado por la Secretaría de Salud del Amazonas a la ciudad de Bogotá para ser valorado en el Instituto Nacional de Sordos, pero la dilación de los trámites para garantizar la remisión, condujo a los familiares a solicitar a la Defensoría Seccional del Amazonas y a la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas su intervención. La gestión realizada produjo como resultado la atención del paciente en Bogotá.

El centro especializado indicó la necesidad de adecuar al menor un dispositivo especial para recuperar la capacidad auditiva del oído izquierdo. Adicionalmente, diagnosticó que su limitación le incapacita para hablar, sin embargo, ha desarrollado capacidad comunicativa a través del lenguaje de señas, formas escritas y gráficas básicas, por lo tanto requiere atención especial en educación. La Defensoría del Pueblo, en consecuencia, requirió a la Secretaría de Salud del Amazonas autorizar el dispositivo y garantizar el acceso del menor a un modelo de educación adecuado a sus condiciones de limitación auditiva y sus formas de comunicación.

2.4.1.2. Atención adecuada en salud: pueblos indígenas de la Chorrera (Amazonas), POSS y PAB

La Asociación de Autoridades Indígenas de la Chorrera, AZICATCH y la directiva indígena de la Mesa Permanente de Coordinación Interadministrativa del Amazonas comunicaron a la Defensoría del Pueblo que, en julio de 2002, la AZICATCH requirieron a la Dirección General de Inspección y Vigilancia del Ministerio de la Protección Social, mediante derecho de petición, la intervención de autoridades nacionales ante los servicios de salud del departamento del Amazonas, con el fin de lograr prestación de servicios adecuados y oportunos para las comunidades de esa región, debido a que un significativo número de personas de la Chorrera con problemas graves de salud no contaban con una atención digna, en especial las personas enfermas de cáncer. En el mismo escrito se evidencia que la ARS asignada por la Secretaría del Salud del Departamento del Amazonas (sin consultar a las autoridades indígenas y a sus comunidades) no ofrecía una conveniente y efectiva prestación de los servicios de salud. Por lo tanto, pidieron a la Superintendencia Nacional de Salud investigar las irregularidades atribuidas a dicha ARS y al Ministerio de la Protección Social asumir su función para hacer efectivo el derecho a traslado a una ARS que les prestara servicios de salud adecuados a la normativa especial reconocida a los pueblos indígenas de Colombia.

En consecuencia, la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas instó mediante requerimiento, al Ministerio de la Protección Social a que se exigiera a la Secretaría de Salud del Amazonas, el cumplimiento de su deber de garantizar atención adecuada en salud y adicionalmente pedir a la misma secretaría un informe sobre los servicios de salud establecidos para la población indígena del Amazonas, con énfasis en su calidad. Las gestiones realizadas y el seguimiento del caso condujeron finalmente a que la Secretaría de Salud del Amazonas respetara la autonomía de las comunidades y autoridades indígenas de la Chorrera para elegir otra ARS que les prestara servicios de salud de mejor calidad y cobertura.

2.4.1.3. Afectación del derecho a la libre escogencia de afiliación a la ARS: comunidades indígenas del Trapecio Amazónico

La organización indígena ACITAM y las autoridades de algunos resguardos ubicados en la ribera del río Amazonas solicitaron a la Secretaria de Salud del departamento del Amazonas (en agosto 17 de 2006) hacer respetar la decisión autónoma de la Asamblea General de las comunidades del Trapecio Amazónico para trasladarse colectivamente a la nueva ARS elegida en consenso general. La Defensoría intervino ante la Secretaría de

Salud del Amazonas solicitando el respeto al derecho de autonomía frente a la decisión legítima de las comunidades de esta región.

La problemática generada por el traslado colectivo de comunidades indígenas a otro prestador del servicio de Salud es recurrente y también se presentó durante el 2006 en los departamentos de Putumayo y Nariño. Para el caso del Putumayo se elevó solicitud de intervención de la Procuraduría Regional, a efectos de verificar los hechos reportados y la presunta irregularidad en la contratación, y adoptar las acciones de su competencia. En Nariño, la acción Defensorial se coordinó con la Regional de dicho departamento.

2.4.2. Prestación de servicios de salud publica por entidades territoriales

2.4.2.1. Problemas de salud del pueblo arhuaco – Sierra Nevada de Santa Marta

Durante el año 2006, un significativo número de indígenas de este pueblo padeció de una grave enfermad conocida como mal de Chagas, causada por la picadura de un mosquito comúnmente llamado pito que causó un elevado número de muertos entre adultos, jóvenes y niños de ambos sexos. De acuerdo con la información aportada por la Coordinadora de Derechos Humanos de este pueblo, desde el comienzo del mes de agosto hasta mediados de septiembre de 2006 murieron 21 personas (12 mujeres, 6 hombres y 3 niños). La Delegada para Indígenas requirió al Ministerio de Protección Social ordenar, atender a la grave situación de salud y proveer las medidas necesarias en materia de salud pública para asegurar la erradicación de los vectores causantes de la enfermedad, prevenir la expansión de la enfermedad y garantizar de esta manera el derecho a la salud de las comunidades afectadas.

La actuación defensorial motivó la acción coordinada del Ministerio de la Protección Social, la Secretaría Departamental de Salud del Cesar y el Instituto Nacional de Salud. El proceso estuvo acompañado de las autoridades del pueblo arhuaco y de la Defensoría del Pueblo Seccional del Cesar y la Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas.

2.4.2.2. Problemas de salud de las comunidades indígenas de Vichada

Con fundamento en la información aportada por la Defensoría Seccional de Vichada, se conoció la deficiente atención en salud pública, por parte de la Secretaría de Salud de Puerto Carreño, de las comunidades indígenas del área de su competencia, población que solicitó la intervención de la entidad para que se les garantizara el acceso a este derecho. En Oficio 6011-207, el responsable de la Seccional recomendó al alcalde municipal respectivo (Vichada) atender las demandas de las comunidades pertenecientes a los resguardos de Meseta-Dagua-Murciélago, Santa Marta, Chaparral, Tupiadito y Santa María, programando visitas extramurales (atención médica en los territorios), garantizando atención médica a los integrantes de las comunidades; concertando con las autoridades indígenas los programas de atención en salud, involucrando a los médicos tradicionales de los resguardos y realizar diagnósticos de morbilidad de indígenas. Esta acción fue coadyuvada por la Delegada

de Indígena y Minorías Étnicas ante la Superintendencia Nacional de Salud, requiriendo control en la prestación de servicios a cargo de la red hospitalaria de la jurisdicción de Puerto Carreño; entidad que remitió por competencia a la Secretaría de Salud del Departamento. (Archivo Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas: 2006).

2.4.3. Derecho a la educación

El derecho a la educación en relación a los grupos étnicos, según las normas que lo garantizan con carácter especial, implica variados componentes tales como el acceso, la disponibilidad presupuestal que asegure su sostenibilidad tanto en recursos humanos como en infraestructura, dotación de aulas, materiales pedagógicos, formación de docentes, ajustes administrativos, planeación de currículos académicos adecuados a la diversidad étnica y cultural, relaciones con el entorno familiar y social (de carácter diferenciado), entre los más relevantes. Dichos componentes demandan, desde el diseño y formulación de la política pública un proceso de desarrollo concertado para asegurar la efectividad de los programas y proyectos y, de este modo, hacer viable y efectivo el derecho a la etnoeducación, legalmente establecido y el que integra el principio de diversidad étnica y cultural en este campo.

2.4.3.1 Derecho a la etnoeducación de comunidades indígenas del Amazonas

Las autoridades indígenas de la Chorrera documentaron delicadas situaciones que afectan el derecho a la educación de los niños y jóvenes que habitan en esta región del país. En particular resaltan: la precaria cobertura, deficiencia de la calidad, currículos inadecuados, presupuesto insuficiente, infraestructura mínima (la existente se caracteriza por pésimas condiciones) y la escasa dotación de aulas y ayudas pedagógicas. Los problemas identificados abarcan la educación básica primaria y los pocos grados de educación secundaria que se imparten en el lugar. En cuanto a la educación superior se indica que no existe oferta real por parte del Ministerio de Educación Nacional, de las entidades territoriales y de las universidades del orden nacional, lo cual hace que la educación de este nivel sea prácticamente inaccesible para las comunidades indígenas de esta zona del país.

Las autoridades indígenas de la Chorrera, en su búsqueda de soluciones adecuadas a su realidad, han propuesto que, en los niveles primario y secundario, las autoridades de educación del orden nacional deben permitir la constitución de instituciones educativas que tengan en cuenta las características culturales, poblacionales y geográficas de las comunidades de la zona; además consideran viable que en ejercicio del derecho a la autonomía se les permita el manejo de los recursos de manera directa, para evitar la desviación que ocurre actualmente, la cual impide que las niñas y los niños de las escuelas y colegios de la zona puedan acceder oportunamente a los recursos.

2.4.3.2. Derechos de docentes indígenas del departamento del Amazonas: desvinculación de docentes adscritos legalmente a la entidad territorial como etnoeducadores.

Las autoridades indígenas del Amazonas de la Chorrera denunciaron que, debido a la expedición de un acto administrativo de la Gobernación, se desvinculó de manera colectiva

a la mayoría de etnoeducadores del departamento. Agregaron que la decisión vulneró las disposiciones especiales contenidas en el Decreto 804 de 1995, en las que se garantiza la vinculación de docentes etnoeducadores mediante trámite diferente a los establecidos para el resto de docentes del país; por tanto solicitaron la intervención de la Defensoría Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas ante la gobernación del Amazonas, con el fin de garantizar el restablecimiento de sus derechos.

La acción defensorial por la referida desvinculación se tramitó ante el Ministerio de Educación que ordenó a la gobernadora del Amazonas atender los parámetros legales y reglamentarios establecidos para llevar a cabo un procedimiento especial de vinculación para los docentes indígenas y recomendó un "concurso abierto de características especiales" con miras a garantizar los derechos tanto de los docentes como de los estudiantes de ese departamento.

El mismo Ministerio, a través de la Dirección de Descentralización, ante la ineficiencia del derecho a la educación en el Amazonas, manifestó a la gobernadora de esa entidad territorial la preocupación por el escaso cumplimiento de sus compromisos de garantizar el derecho a la educación de los pueblos indígenas de su jurisdicción, y recordó a la gobernadora su deber de respetar el citado derecho y los acuerdos pactados con las autoridades indígenas a fin de garantizar una educación de calidad para los niños y jóvenes del departamento.

2.4.3.3. Etnoeducación de las comunidades negras

En lo referente a la etnoeducación para población afrocolombiana, la Defensoria del Pueblo acompañó a la Comisión Pedagógica Nacional de Comunidades Negras, instancia de interlocución con el Ministerio de Educación y escenario de concertación de los criterios de la política pública etnoeducativa para esta población. En este espacio, la autoridad competente de manera explícita estableció:

> El MEN y los comisionados se comprometen a elaborar una propuesta para el diseño e implementación de una política etnoeducativa de gobierno para los pueblos afrocolombiano y raizal, para los próximo cuatro años; con miras a la construcción de una política etnoeducativa de Estado, de acuerdo con la propuesta entregada por los comisionados durante la presente Comisión. Esta propuesta se anexa al acta y hace pare integral de la misma, (Acta de la Doceava Comisión Pedagógica Nacional: 2006, septiembre 21y 22. Pagina 2, compromiso 9. Archivo Delegada para Indígenas y Minorías Étnicas. 2006).

En general, las acciones defensoriales en la vigencia 2006 realizadas con la finalidad de proteger el derecho a la etnoeducación incluyeron diferentes componentes de la educación, por ejemplo, asuntos relacionados con la vulneración del derecho de acceso tanto para alumnos como para docentes. Igualmente se trataron asuntos puntuales de coadyuvancia de carácter administrativo con el fin de facilitar la comprensión y apropiación por parte de las entidades territoriales y sus funcionarios de la naturaleza especial de este derecho y el debido respeto garantizándolo de manera efectiva y conforme lo previsto en las normas vigentes que lo reconocen.

3. ATENCIÓN ESPECIALIZADA EN MATERIA DE DERECHOS COLECTIVOS Y DEL AMBIENTE

La Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente en materia de atención especializada, adelantó las siguientes actividades:

Comités de Vigilancia a fallos Judiciales:

a. Comité de vigilancia para evaluar la situación ambiental del embalse del Muña

La Delegada para los Derechos Colectivos y del Medio Ambiente continúa haciendo parte de varios comités de seguimiento de fallos judiciales, como el conformado para evaluar la situación ambiental del embalse del Muña. Para este fin, participa como miembro del Comité de Vigilancia instalado por el Juzgado Cuarto Civil del Circuito de Bogotá dentro de una acción popular en contra de la empresa de Energía de Bogotá.

b. Comité de vigilancia de la descontaminación del río Bogotá

Así mismo se está a la espera del fallo del Consejo de Estado sobre una acción popular por la contaminación del río Bogotá, en la que se establece la participación de la Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente en el Comité de Vigilancia.

Quejas por afectaciones de las fumigaciones aéreas para erradicar las plantas de uso ilícito

La Defensoría del Pueblo sigue actuando como intermediario frente a las autoridades competentes en atención a las peticiones y quejas provenientes de distintas regiones del país cuando estén involucrados los derechos a gozar de un ambiente sano y al equilibrio ecológico. En este contexto, teniendo conocimiento de posibles afectaciones causadas por las fumigaciones en el país, remite las misma a la Dirección Nacional de Estupefacientes y a la Policia Antinarcóticos, para el trámite correspondiente.

El Programa de Defensores Públicos en el campo administrativo se encarga de asesorar y apoyar a los ciudadanos presentando acciones populares y de grupo y, además, representa a la entidad en procesos de acciones populares relacionadas con el goce de un ambiente sano y el equilibrio ecológico, entre otros.

4. ATENCIÓN DEFENSORIAL ESPECIALIZADA A LAS PERSONAS DESPLAZADAS POR LA VIOLENCIA

La Defensoría del Pueblo como entidad del Estado, y que hace parte del Ministerio Público, tiene obligaciones, derivadas de la Constitución, la Ley y la Jurisprudencia, en materia de promoción y defensa de los derechos humanos de las victimas del desplazamiento forzado o en riesgo de desplazamiento, labor que cumple a través del grupo humano adscrito a la Coordinación Nacional para la Atención a la Población Desplazada y a las defensorías regionales y seccionales en todo el país, así como con el apoyo de la gestión articulada de sus otras dependencias.

Este mandato se enmarca dentro del plan estratégico institucional, y se dirigen a brindar atención especializada, a la promoción y defensa de los derechos de este grupo poblacional, y al seguimiento e incidencia en las políticas públicas para que éstas sean definidas con participación ciudadana y con enfoque de derechos humanos.

En este contexto se ha diseñado un esquema de atención especializada a la población desplazada que está a cargo de la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado y que se implementa a través de las defensorías regionales y seccionales y los equipos adscritos a la Coordinación, tales como: Defensores(as) comunitarios; asesores(as) en zonas de frontera; asesores(as) en zonas receptoras y asesores(as) regionales; asesores(as) de proyectos locales. Este esquema realiza sus actividades a partir de las siguientes estrategias:

- Acompañamiento permanente en las regiones focalizadas, a las comunidades desplazadas o en riesgo de desplazamiento.
- Impulso a la política territorial para la atención a población desplazada o en riesgo.
- Fortalecimiento de las Instituciones que hacen parte del SNAIPD – Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.
- Intervención en zonas de frontera.
- Fortalecimiento de la capacidad de atención al desplazamiento forzado al interior de la Defensoría del Pueblo.
- Promoción y divulgación de derechos humanos y capacitación en materia de prevención, atención y consolidación Socio-Económica y participación.
- Fortalecimiento a las organizaciones de población desplazada o en riesgo de serlo.

Estas estrategias se implementan con actividades como: 1) Recepción de declaraciones; 2) Atención de peticiones; 3) Seguimiento a la acción del Estado para la atención a la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia; 4) Misiones de atención humanitaria; 5) Actividades de capacitación.

Objetivos:

La Defensoría del Pueblo a través de la Coordinación Nacional para la Atención a Población Desplazada tiene los siguientes objetivos:

- Procurar de las autoridades correspondientes el cumplimiento de las políticas de atención integral a las víctimas del desplazamiento forzado.
- Promover las acciones necesarias para evitar que las víctimas del desplazamiento forzado sean discriminadas por instancias o personas públicas o privadas.
- Preparar estudios sobre causas y agentes de violencia generadores de desplazamiento de población civil, que permitan formular recomendaciones ante las instancias pertinentes.
- Mediar ante las instancias competentes a favor de la población víctima del desplazamiento forzado, en orden a procurar su retorno voluntario, su reubicación o asentamiento definitivo.
- Coordinar con las demás instancias de la entidad, y con otros organismos del Estado, con organizaciones no gubernamentales y organismos de carácter internacional, las acciones que sean procedentes a favor de la población desplazada.
- Realizar seguimiento al cumplimiento de las órdenes contenidas en la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional.

- Realizar Monitoreo sobre la dinámica del conflicto que pueda generar desplazamiento o impedir la realización de retornos en condiciones de seguridad y dignidad.
- Hacer seguimiento a la situación de desplazamiento en zonas de frontera.
- Impulsar la construcción de Planes Integrales Únicos con enfoque de derechos, en las principales ciudades receptoras de población desplazada.

Resumen de Actividades.

La Defensoría del Pueblo, especialmente por intermedio del personal adscrito a la Coordinación de Atención al desplazamiento, desarrolló de manera articulada las siguientes actividades:

- Toma de declaraciones a personas en situación de desplazamiento en las Defensorías Regionales y Seccionales.
- Seguimiento a la Política Pública de Atención a Población Desplazada y formulación de recomendaciones para el ajuste y/o reformulación de dicha política.
- Participación en misiones humanitarias.
- Acompañamiento permanente a la población de las zonas focalizadas.
- Contribución en el diseño de la política pública de atención a población desplazada enfatizando en el enfoque de derechos y el enfoque diferencial e incidencia en la capacidad de respuesta de las instituciones del Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada.
- Desarrollo de conceptos técnicos sobre el desplazamiento forzado.
- Seguimiento a la jurisprudencia en materia de desplazamiento forzado.
- Fortalecimiento de la capacidad de incidencia de las organizaciones de población desplazada a través de procesos de sensibilización y capacitación en temas de derechos humanos, derechos de la población víctima del desplazamiento forzado y control social.
- Preparación de diagnósticos sobre la situación del desplazamiento en las regiones focalizadas.
- Fortalecimiento de la Defensoría del Pueblo para el mejoramiento de su gestión en favor de la población víctima del desplazamiento.
- Participación en los Comités Municipales de Atención a la Población Desplazada para el seguimiento de los planes de acción concertados con las comunidades.
- Monitoreo a la situación de riesgo y vulnerabilidad de la población de la región, para la implementación de acciones oportunas y eficaces para la defensa de los derechos de la población desplazada.

- Suministrar al Sistema de Alertas Tempranas, en forma inmediata y oportuna, información relacionada con la situación de riesgo y vulnerabilidad de la población de la región.
- Interposición de recursos y acciones judiciales para la defensa de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado.
- Atención y trámite de quejas y peticiones en materia de desplazamiento.

Todas las actividades que adelanta la Coordinación se desarrollan teniendo en cuenta el enfoque de derechos, de género, étnico, territorial y grupos de edad.

Implementación de algunas de estas actividades:

a.) Recepción de declaraciones a personas en situación de desplazamiento

Esta labor es ejecutada por las defensorías regionales y seccionales, en colaboración con los equipos humanos adscritos a la Coordinación de Atención al Desplazamiento Forzado, quienes diligencian la declaración en los formatos que para el efecto tiene diseñados la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, siguiendo los lineamientos establecidos en la Circular 17 de 2001 emitida por el Procurador General de la Nación.

Al recepcionar la declaración los funcionarios de la Defensoría del Pueblo brindan orientación y asesoría a las personas desplazadas acerca de sus derechos y de los mecanismos existentes para su realización y exigibilidad. Las declaraciones recibidas se remiten a las Unidades Territoriales de Acción Social correspondientes.

b.) Seguimiento a la acción del Estado para la atención a la población en situación de desplazamiento forzado por la violencia

La Coordinación de Atención al Desplazamiento, por medio de todos sus equipos, realiza seguimiento a las acciones de las entidades nacionales y territoriales que conforman el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, para la atención, protección y realización de los derechos de la población víctima del desplazamiento forzado, principalmente en los siguientes aspectos:

- La atención humanitaria de emergencia, en cuanto a su oportunidad, calidad y pertinencia, teniendo en cuenta las diferencias de género, edad y étnia de la población en situación de desplazamiento forzado.
- La atención sectorial, especialmente la que se refiere a salud y educación
- Los compromisos adquiridos por las entidades nacionales, departamentales y municipales con las comunidades desplazadas en proceso de retorno y reubicación.

- Los proceso de retorno de la población desplazada, para que éstos se realicen en condiciones de seguridad y dignidad, y con la plena y conciente voluntad de las personas desplazadas.

c.) Misiones de atención humanitaria

Las misiones de atención humanitaria constituyen estrategias institucionales de protección de los derechos de la población en riesgo o víctima del desplazamiento forzado o la creación de espacios humanitarios, indispensables para garantizar la atención y protección de la población civil afectada por la confrontación armada.

Las misiones de Atención Humanitaria tienen como objetivos verificar los factores de riesgo que pueden provocar el desplazamiento forzado de la población civil en una determinada zona; procurar la atención humanitaria de la población desplazada o en riesgo de serlo; verificar las condiciones de vida de las comunidades y la acción del estado en su favor; así como la implementación de efectiva de las condiciones de seguridad, y voluntariedad en los procesos de retorno y su acompañamiento.

La Coordinación ha realizado acompañamiento y misiones humanitarias a zonas de población en riesgo de desplazamiento o comunidades desplazadas en Santander (Bucaramanga), Arauca (Tame, Arauquita, Saravena), La Guajira (Dibulla, Riohacha, Boyacá (Cubará), Nariño (Cumbiara, Policarpo, Ricaurte, Altaquer, Ipiales), Valle del Cauca, Putumayo (Puerto Leguízamo.) Magdalena Medio (Barrancabermeja) y Chocó.

d.) Estrategia de acompañamiento permanente.

La Defensoría del Pueblo hace presencia permanente en zonas fuertemente afectadas por el conflicto, con el fin de promover y fortalecer la acción estatal para la prevención del desplazamiento y la protección de los derechos de la población en zonas de alto riesgo.

Este acompañamiento permanente que se realiza especialmente a través de la figura de los defensores(as) comunitarios y asesores en Zonas de frontera, busca visualizar una determinada problemática, e impulsar una acción efectiva por parte de las entidades estatales y de la cooperación internacional, que contribuya a la prevención de violaciones de derechos humanos y a la protección de los derechos de la población civil, así como empoderar a las comunidades locales, para que fortalezcan el ejercicio de sus derechos.

Como jurisdicción especial, con cobertura local en 148 municipios focalizados de manera especial donde la situación de conflicto y en materia de desplazamiento fue particularmente crítica, se realizó acompañamiento permanente en: Catatumbo y zona de frontera en Norte de Santander, Sierra Nevada de Santamarta desde Magdalena y Cesar, Oriente y Noroccidente del Departamento de Antioquia, en la zona del Atrato y Medio San Juan en el Chocó, la región de Montes de María correspondiente a los departamentos de Bolívar y Sucre, Costa Pacífica y municipios de frontera de Nariño, Buenaventura en el

Valle del Cauca, Tierra Alta en Córdoba, Alto Ariari en el Meta, San José de Apartadó en Urabá, Zonas de frontera de Arauca y Putumayo, San Vicente del Caguan en el Caquetá, Norte del Departamento del Cauca, Sur del Departamento del Tolima, limites entre Caldas y Risaralda y Guajira, Santander, Atlántico y 7 localidades de Bogota Distrito Capital.

Además, la Defensoría del Pueblo a través de la Coordinación de Atención al Desplazamiento, realizó durante el 2006, presencia especial a favor de población desplazada por la violencia en toda la geografía de los departamentos de Caldas, Cauca, Magdalena, Meta, Santander, Valle del Cauca.

Se llevaron a cabo 497 misiones de acompañamiento, verificación de derechos humanos y desplazamiento forzado, se hizo monitoreo a las obligaciones de las entidades oficiales responsables de la implementación de la política pública a favor de población desplazada. De ellas, 16 misiones de acompañamiento y apoyo al equipo en terreno por la Coordinación Nacional del proyecto y 481 por el personal en terreno.

e.) Doctrina Defensorial

La Defensoría del Pueblo ha entendido, el desplazamiento forzado como una ruptura del sistema de garantías previsto en la Constitución, puesto que la persona sometida a acciones de fuerza, debidas principalmente a una falla de protección del Estado, vulnera sus derechos gravemente e impide el ejercicio de la autonomía en condiciones de dignidad. Es deber del Estado brindar una garantía de esa protección para que cese la vulneración de los derechos.

Frente a estos hechos, la Defensoría del Pueblo se ha pronunciado bien en el marco de informes o audiencias defensoriales, como de los informes de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 mediante los cuales fija su posición respecto de la situación en materia de desplazamiento forzado como de la política pública para su atención.

f.) Caso relevante

Dentro de los casos relevantes conocidos y atendidos por la Coordinación de Atención al Desplazamiento, se encuentra el desplazamiento masivo sucedido el Departamento de Nariño durante el mes de mayote 2006, donde un número aproximado de 5.600 personas se vieron forzadas a desplazarse por amenazas y asesinatos atribuidos a grupos al margen de la ley, desde los municipios de Policarpa y Cumbitara y marcharon hacia la ciudad de Pasto. Durante el recorrido y mientras se intervenía por parte de la Defensoría del Pueblo Regional Nariño, se sucedieron choques con la Fuerza Pública contra quien se presentaron denuncias por abuso de autoridad y excesos durante la intervención.

La Defensoría del Pueblo brindó acompañamiento permanente a las personas que se ubicaron en diversos albergues, articuló su actuación con la de otras instituciones, algunas de ellas agencias del Sistema de Naciones Unidas, e impulso la implementación de la

política pública a través de la participación en el Comité Departamental de Atención al la Población Desplazada y requiriendo de manera directa a las entidades del Sistema.

La Defensoría del Pueblo, en una intervención sin antecedentes, acompaño, junto a otras entidades, el retorno de los desplazados y pudo constatar en dicho recorrido las dificultades que por razones de orden público le asisten a la comunidad, Posterior a ello ha venido realizando seguimiento a esta situación que infortunadamente continúa compleja para los habitantes de esa región del País.

g.) Gestión en materia de Atención Especializada al Desplazamiento Forzado

Consolidado estadístico de la información

A través del personal adscrito a la Coordinación de atención al desplazamiento forzado, la Defensoría del Pueblo atendió **27.754** personas. Esta gestión incluye: Capacitación a funcionarios del Sistema de Atención a Población Desplazada en el orden territorial, capacitación a personas en condición de desplazamiento o en riesgo de serlo, a integrantes de Organizaciones de Población Desplazada y la atención directa en materia de asesorías y consultas. La cifra anterior no incluye la atención a población desplazada brindada por los funcionarios vinculados a las diversas regionales y seccionales y que se presenta en la estadística de otras dependencias.

5. UNIDAD ESPECIALIZADA DE ASESORÍA Y ORIENTACIÓN A LA POBLACIÓN VÍCTIMA DE LA VIOLENCIA EN EL MARCO DE LA LEY DE JUSTICIA Y PAZ

A raíz de la expedición de la Ley 975 de 2005 ó Ley de Justicia y Paz, se abre la puerta para trabajar en la desmovilización de los grupos armados que se acojan a las condiciones que allí se establecen y para impulsar el acceso a la verdad, justicia y reparación de las víctimas de las conductas delictivas de tales grupos.

El Defensor del Pueblo, atendiendo el mandato de la Ley 975 de 2005, creó la Oficina de Coordinación de Justicia y Paz, la cual, ha venido coordinando con las defensorías regionales y seccionales el acompañamiento, la asesoría y orientación a los ciudadanos que requieren información específica en su participación en el proceso de justicia y paz y la forma de hacer efectivos su derechos a la verdad, justicia y reparación, haciendo especial reparo sobre la situación de poblaciones vulnerables como los niños y las niñas, las mujeres, los ancianos, minorías indígenas, afrocolombianas y discapacitados.

Se ha establecido un marco de acción que coordinado con la Dirección Nacional de Defensoría Pública, pone en conocimiento de las diferentes defensorías regionales y seccionales y las dependencias pertinentes, las directrices necesarias para el ejercicio de la función defensorial en la protección y defensa de los derechos de las víctimas y de los miembros de los grupos armados acogidos a la Ley de Justicia y Paz.

Esta coordinación trabaja en el análisis y formulación de procesos que contribuyan a la recuperación en la confianza personal, institucional y social dentro del marco de la garantía y respeto a los derechos humanos, para permitir a las personas que han visto violados y vulnerados sus derechos, en lo posible, volver a tener la capacidad de desarrollar y ejercer de manera efectiva sus derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales. La Coordinación de Justicia y Paz desarrolló estrategias informativas que permiten la sensibilización de los funcionarios de la institución en el tema de justicia y paz y facilitan la diligencia de sus acciones en asesoría y orientación a las víctimas.

El objetivo estratégico de la Defensoría del Pueblo en observancia a los mandatos legales establecidos en este tema, está dirigido a diseñar y coordinar la estrategia de asesoría y orientación jurídica y psicosocial a las víctimas, el fortalecimiento institucional necesario para desarrollarlas y contribuir a impulsar la defensa y protección de los derechos humanos y la promoción del derecho internacional humanitario.

la gestión que la Defensoría del Pueblo desarrolló durante el 2006, en el marco de su mandato legal establecido en la ley 975 de 2005, se centró en: (i) promoción del respeto por los derechos de las víctimas y de su participación en el proceso de justicia y paz, (ii) la divulgación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario y (iii) velar por la garantía del efectivo acceso a la justicia; pilares fundamentales de la gestión defensorial, materializados en desarrollo de eventos y encuentros nacionales y regionales y documentos internos.

5.1. Promoción del respeto por los derechos de las víctimas y de su participación en el proceso de justicia y paz.

De acuerdo con esta línea estratégica, la Defensoría del Pueblo durante el año 2006 desarrolló:

1. Encuentros con defensores del pueblo regionales y seccionales, a nivel nacional, en Paipa Boyacá y, a nivel regional, en Barranquilla (con la presencia adicional de coordinadores de gestión de la defensa pública y defensores públicos); en los que se trataron diversos temas relacionados con justicia transicional, la Ley de Justicia y Paz, el papel de la Defensoría del Pueblo y el marco de acción de las regionales y seccionales en este tema.
2. Documentos internos relevantes, de carácter técnico y jurídico, para la coordinación con las diferentes dependencias del nivel central y las defensorías regionales y seccionales de la gestión institucional en materia de los derechos de las víctimas.
3. Asesoría y orientación directa a víctimas y sus familiares en los procedimientos para participar en el proceso de justicia y paz y acceder a los derechos de verdad, justicia y reparación (ver Gestión defensorial en el acceso a la verdad y la justicia).

4. Se adelantó un documento jurídico encaminado a indicar y fortalecer la gestión defensorial en materia y asesoría y orientación a las víctimas, proceso que culminó en el mes de Diciembre con la elaboración de una Guía de Orientación Jurídica y Psicosocial para la Atención a las Victimas de la Violencia generada por Grupos Armados Organizados al Margen de la Ley; dirigida a los funcionarios de las diferentes regionales, seccionales y dependencias encargados de asesorar a las personas que solicitan asistencia de la Defensoría del Pueblo para participar en el proceso de justicia y paz.

5.2. La divulgación de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario[284].

1. Se llevaron a cabo importantes jornadas de divulgación y encuentros con victimas en la Ceja y San Carlos (Antioquia), Montes de María, El Salado y Carmen de Bolívar, con el apoyo del equipo de Redes Territoriales de la Defensoría del Pueblo.

2. Las capacitaciones en justicia y paz, durante el año 2006, se extendieron a los Personeros Municipales, con especial atención a todos los funcionarios de la Personería del Distrito de Barranquilla y personeros municipales del nororiente antioqueño, concentrados en el municipio de San Carlos.

3. Se efectuaron diferentes jornadas con miembros de grupos armados organizados al margen de la ley, que se postularon o pretendían acogerse a la ley 975 de 2005 y que se encontraban privados de la libertad en diferentes establecimientos carcelarios y penitenciarios, tales como: El Bosque en la ciudad de Barranquilla, La Modelo en Bogotá y la Cárcel Judicial de Santa Marta. También se realizaron jornadas de divulgación a cargo de la Coordinación de Justicia y Paz, con la presencia de desmovilizados en la cárcel de alta seguridad de La Ceja (Antioquia) en coordinación con el Comité Interinstitucional de Justicia y Paz.

5.3. La garantía del efectivo acceso a la justicia

1. La Defensoría del Pueblo como garante de los derechos de las víctimas, especialmente en lo que al derecho a la justicia se refiere, se ha desempeñado, a través de la Coordinación de Justicia y Paz, en numerosas actividades de armonización interinstitucional; especialmente en el Comité de Coordinación Interinstitucional[285], en el que como prioridad se trabajó durante las cuatro plenarias desarrolladas en el 2006, en las estrategias de articulación interinstitucional para precisar las funciones de las instituciones comprometidas en la aplicación de la Ley de Justicia y Paz, entre otros asuntos.

---

[284] La mayoría de estas gestiones de la Defensoría del Pueblo fueron realizadas, gracias al apoyo y cooperación del Gobierno de Canadá, que impulsó los objetivos de cada una de estas actividades, en especial en el nororiente antioqueño y Montes de María.

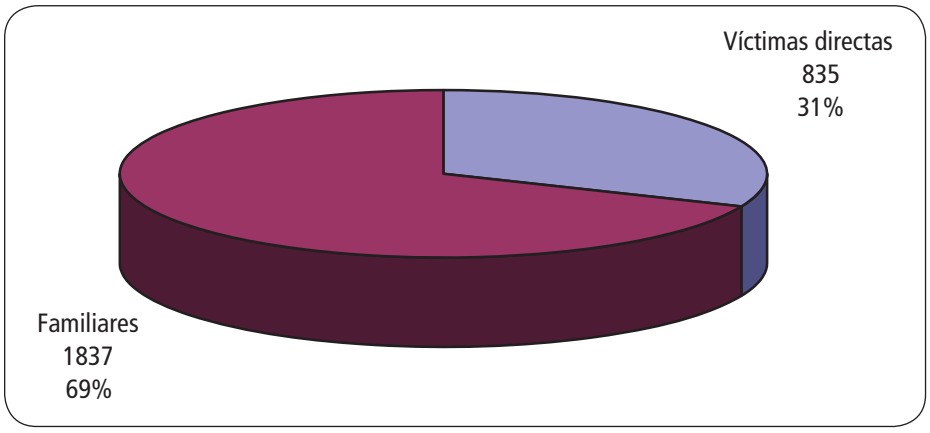
[285] Creado mediante el Decreto 3391 del 29 de Septiembre de 2006.

2. La Defensoría del Pueblo, como miembro de la Comisión Nacional de Reparación y Reconciliación, ha tenido una significativa incidencia, en el marco de su asistencia a las once plenarias, en la construcción de la Hoja de Ruta, las Definiciones Estratégicas, el plan de acción de la CNRR, la coordinación de la Segunda Consulta Social en la ciudad de Bucaramanga y la participación en la mesas de dialogo en el establecimiento Penitenciario de Itaguí – Antioquia (para buscar un acuerdo sobre el desminado del oriente antioqueño).
3. En el nivel interno, la Defensoría del Pueblo trabajó en la preparación de los defensores públicos para la efectiva representación de desmovilizados y postulados a la Ley de Justicia y Paz[286]; actividad que se desarrolló en el marco de diversos encuentros en las ciudades de Bogotá, Medellín y Barranquilla, en las que despachan los Tribunales de Justicia y Paz.
4. De igual forma, se realizaron jornadas de capacitación y divulgación con defensores públicos de las Defensorías del Pueblo de Sucre, Santander, Norte de Santander, Atlántico, Cundinamarca y Antioquia en su rol frente a los derechos de las victimas.

5.4. Gestión Defensorial en el Acceso a la Verdad y la Justicia.

En el transcurso del año 2006, las solicitudes por parte de las víctimas de los grupos armados y sus miembros acogidos a la ley de justicia y paz, se incrementaron con respecto a lo ocurrido en el año 2005 en mas del 1200%. Las actividades de la Defensoría del Pueblo en el abordaje de esta numerosa afluencia de peticionarios se han centrado en la asesoría y orientación sobre el ejercicio de sus derechos a la verdad, justicia y reparación y en la restitución de sus derechos fundamentales. Ver gráfico 1.

Gráfico No 1
Víctimas directas y familiares asesorados y orientados

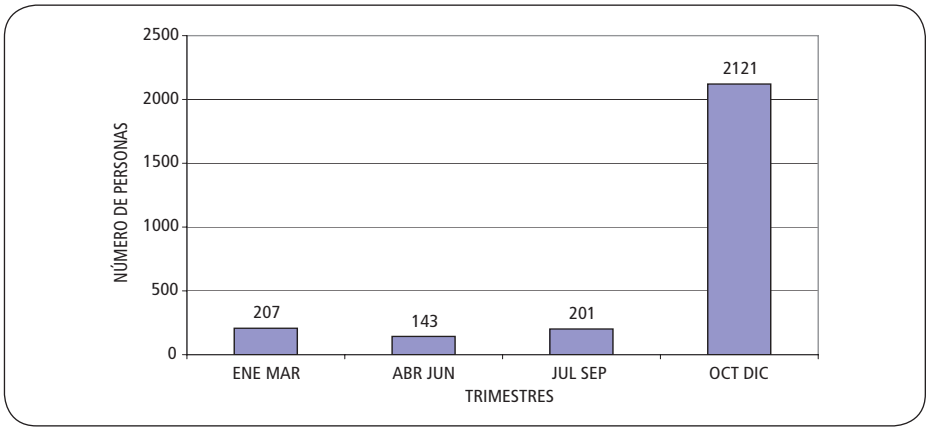


Fuente: Defensoría del Pueblo. Oficina de Coordinación de Justicia y Paz. 2006.

[286] Es importante aclarar que la representación a víctimas de la conductas delictivas de los grupos acogidos a la Ley de Justicia y Paz, se reglamentó a partir del mes de diciembre del mismo año; razón por la cual la preparación para la representación judicial a las víctimas no se adelantaba hasta ese momento.

Un total de 2672 peticionarios fueron asesorados y orientados en la Defensoría del Pueblo, de los cuales el 69% fueron familiares de víctimas directas y el 31% restante las víctimas directas de las conductas delictivas de los grupos de autodefensas acogidos a la ley de justicia y paz. El trimestre con mayor afluencia de víctimas fue Octubre a Diciembre de 2006, con un total de 2121 peticionarios, lo que representa el 79% de las personas que acudieron durante el año. Ver gráfico 2.

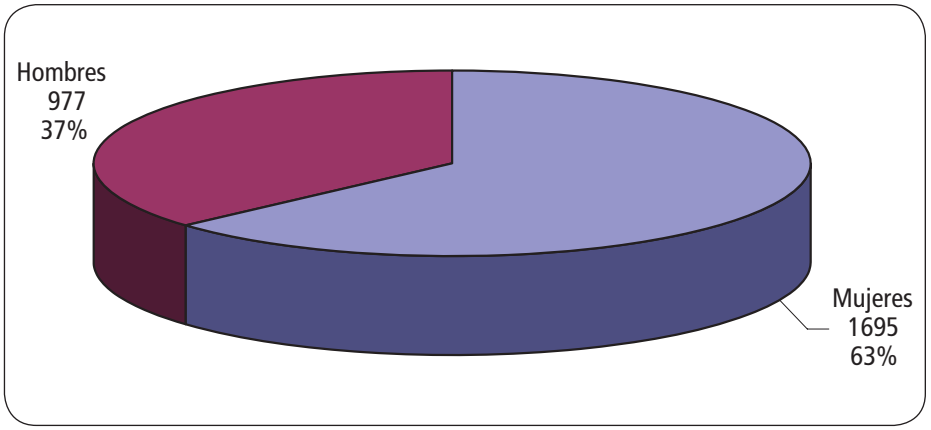
Gráfico No 2
Número de personas asesoradas y orientadas por trimestre



Fuente: Defensoría del Pueblo. Oficina de Coordinación de Justicia y Paz. 2006.

Del total de víctimas asesoradas y orientadas, solo el 23% (623) expresó necesitar protección para si mismo y sus familiares. De los cuales el 31% lo hizo en el primer trimestre de 2006. Ver gráfico 3.

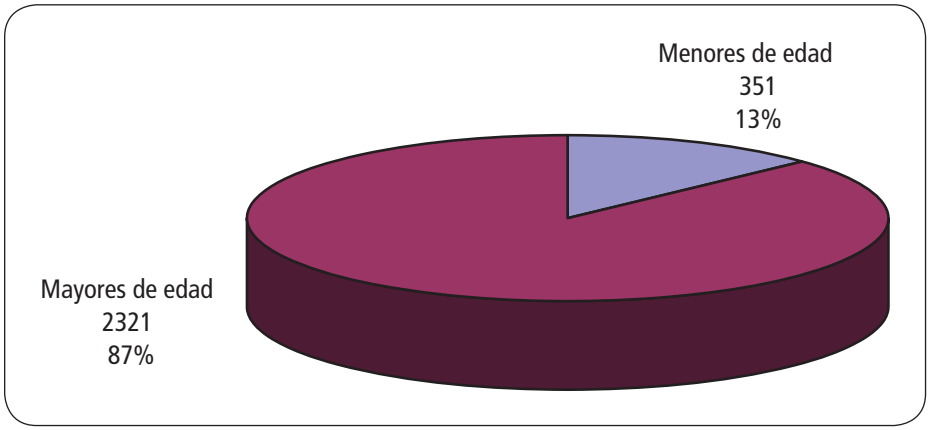
Gráfico No 3
Mujeres y hombres asesorados y orientados



Fuente: Defensoría del Pueblo. Oficina de Coordinación de Justicia y Paz. 2006.

De las 2599 víctimas y familiares de víctimas asesoradas y orientadas, 1695 eran mujeres (63%) y 977 hombres (37%). Con una mayor afluencia de mujeres en el trimestre Octubre a Diciembre de 2006 con un total de 1427, el 53% del total de víctimas que en el 2006 acudieron a la Defensoría del Pueblo para ser orientadas. Ver gráfico 4

Gráfico No 4
Mayores y menores de edad
asesorados y orientados



Fuente: Defensoría del Pueblo. Oficina de Coordinación de Justicia y Paz. 2006.

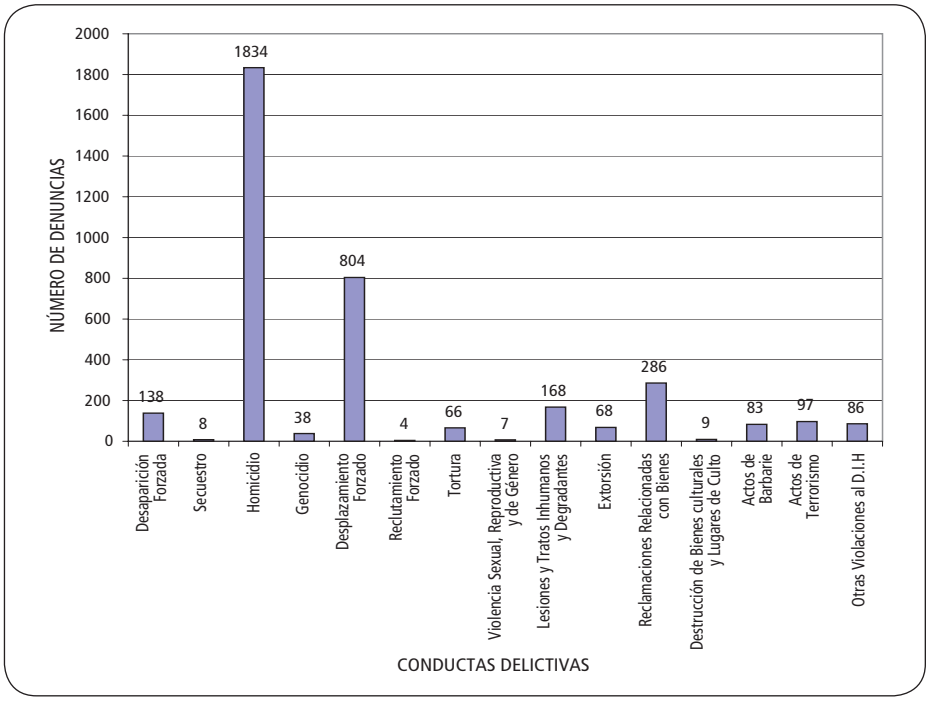
La afluencia de menores de edad fue muy reducida (13%) en relación con la de mayores de edad (86%). Respecto a minorías, solamente se registraron 23 casos de victimas que se presentaron como pertenecientes a comunidades indígenas y 21 víctimas afrocolombianas.

Durante el año 2006, las víctimas asesoradas y orientadas denunciaron los siguientes delitos, atribuidos presuntamente los grupos de autodefensas y con la pretensión de acceder a los derechos de verdad justicia y reparación: Ver gráfico 5

La principal conducta delictiva denunciada es el homicidio, seguido por el desplazamiento forzado (menos de la mitad de denuncias que el primero). En tercer y cuarto lugar se encuentran las reclamaciones relacionadas con bienes y las lesiones y tratos inhumanos y degradantes.

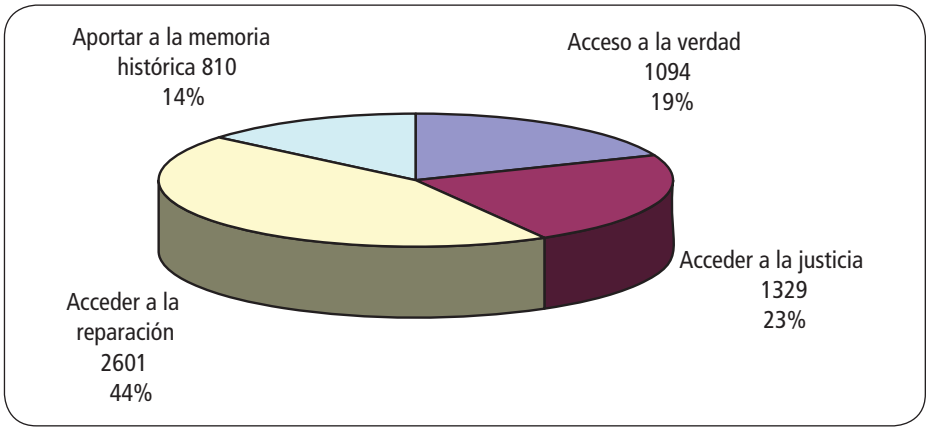
El 100% de las víctimas asesoradas y orientadas expresó tener algún interés en participar en el proceso de justicia y paz. Así el 31% de víctimas aspira a ser reparado, el 23% a acceder a la verdad, el 24% acceder y obtener justicia y el 22% aportar a la memoria histórica. Ver gráfico 6.

Gráfico No 5
Conductas delictivas denunciadas



Fuente: Defensoría del Pueblo. Oficina de Coordinación de Justicia y Paz. 2006.

Gráfico 6
Pretensiones de las víctimas sobre su participación en el proceso de justicia y paz



Fuente: Defensoría del Pueblo. Oficina de Coordinación de Justicia y Paz. 2006.


IMPRENTA
NACIONAL
DE COLOMBIA

DECIMOCUARTO INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

XIV



DEFENSORÍA DEL PUEBLO
Derechos humanos, para vivir en paz

Calle 55 No 10-32
Tel. 57+1 314 4000
Fax.57+1 640 0491
Bogotá D.C. - Colombia

www.defensoria.org.co
info@defensoria.org.co