

# Un encuentro con el **Pueblo**

**Carlos Alfonso  
Negret Mosquera**

Defensor del Pueblo  
2016-2020



Defensoría  
del Pueblo  
COLOMBIA

---

## DEFENSORÍA DEL PUEBLO

### Coordinación y edición general

Despacho del Defensor del Pueblo: Carlos Alfonso Negret Mosquera – Defensor del Pueblo; Patricia Eugenia Martínez – Asesora del Despacho.

Despacho del Vicedefensor del Pueblo: Jorge Enrique Calero Chacón – Vicedefensor; Jaime Luis Sarmiento Rodríguez, Xiomara Ramos – Asesores.

Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos: Álvaro Francisco Amaya Villarreal – Director Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos; Marcela Cárdenas Caicedo, Lilia Inés Ávila y Luis Gabriel Reyes – Profesionales.

Corrección de estilo

**Defensoría del Pueblo**

Diseño de la portada

**Defensoría del Pueblo**

Fotos

**Archivo Defensoría del Pueblo**

Diagramación

**Defensoría del Pueblo**

© DEFENSORÍA DEL PUEBLO

Cll. 55 N.º 10-32

Apartado aéreo: N.º 24299 Bogotá D. C.

Tels.: 314 7300 - 314 4000

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

Twitter: @defensoriaCol

Obra de distribución gratuita.

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

Bogotá D. C., 2020

**Carlos Alfonso Negret Mosquera**  
Defensor del Pueblo

**Jorge Enrique Calero Chacón**  
Vicedefensor del Pueblo

**Juan Manuel Quiñones Pinzón**  
Secretario General

**Jesús Leonardo Salazar Sánchez**  
Secretario Privado

**Mateo Gómez Vásquez**  
Defensor Delegado para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario

**Felipe Vernaza Pinzón**  
Defensor Delegado para los Derechos de la Población en Movilidad Humana

**Jesús Leonardo Salazar Sánchez**  
Defensor Delegado para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

**Carmen Eugenia Dávila Guerrero**  
Defensora Delegada para el Derecho a la Salud y la Seguridad Social

**José María Balcázar Castillo**  
Defensor Delegado para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno

**Paula Robledo Silva**  
Defensora Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales

**Jorge Eduardo Camargo Carvajal**  
Defensor Delegado para los Asuntos Agrarios y Tierras

**Sandra Lucía Rodríguez Rojas**  
Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

**Ingrid Rusinque Osorio**  
Defensora Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género

**Álvaro Francisco Amaya Villarreal**  
Defensor Delegado para la Infancia, la Juventud y el Adulto Mayor

**Germán Pabón Gómez**  
Defensor Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria

**Jaime Alberto Escrucería de La Espriella**  
Defensor Delegado para los Derechos de los Grupos Étnicos

**Giovanni Alejandro Rojas Sánchez**  
Director Nacional para la Atención y Trámite de Quejas

**Alfredo Vargas Abad**  
Director Nacional para la Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos

**Hernán Guillermo Jojoa Santacruz**  
Director Nacional para los Recursos y Acciones Judiciales

**Albeis James Fuentes Pimienta**  
Director Nacional para la Defensoría Pública

## Tabla de Contenido

TABLAS .....	7
FIGURAS.....	8
GRÁFICAS .....	8
MAPAS .....	9
Presentación .....	11
<b>CAPÍTULO 01. UN ENCUENTRO CON LA PAZ .....</b>	<b>14</b>
1.1. Palabras de Carlos Ruíz Massieu .....	19
1.2. Derecho a la verdad para las víctimas del conflicto armado .....	21
1.3. El acceso a la justicia restaurativa para las víctimas del conflicto armado .....	24
1.4. La reparación integral para las víctimas del conflicto armado .....	32
1.5. Palabras de Michel Forst .....	39
1.6. Las garantías de no repetición .....	41
1.7. Por poco se arma un lío diplomático .....	47
1.8. Ajustes institucionales para la construcción de paz .....	48
1.9. Acciones humanitarias .....	54
1.10 El jardín de los sueños .....	62
<b>CAPÍTULO 02. UN ENCUENTRO CON LOS DERECHOS.....</b>	<b>64</b>
2.1. Palabras de Gustavo Gallón Giraldo .....	71
2.2. Encuentros transversales.....	73
Palabras de José M. Arnaz.....	85
2.2.2. “No es lo mismo que me lo cuenten en una oficina en Bogotá” .....	86
2.2.3. El goce del derecho a la salud .....	87
2.2.4. Cada 34 segundos .....	92

2.2.5. Derechos humanos y empresas .....	93
2.2.6. La protección del medio ambiente .....	96
2.2.7. Janeth Paola, El Paraíso y agua fría .....	105
2.2.8. Protesta social .....	106
2.3. Encuentro con los vulnerables .....	110
2.3.1. Niños, niñas y adolescentes .....	110
2.3.2. El niño candidato y el ejemplo de humildad.....	116
2.3.3. Pueblos étnicos .....	117
2.3.4. Pütchipü u' .....	120
2.3.5. Población campesina.....	121
2.3.6. Palabras de Ana Güzmes.....	127
2.3.7. Asuntos de género: derechos de las mujeres y de la población con orientación sexual e identidad de género diversas (OSIGD) .....	129
2.3.8. Palabras de Filippo Grandi.....	135
2.3.9. Personas migrantes .....	136
2.3.10. Personas privadas de la libertad.....	140
2.3.11. ¡Esta es la indignidad sin careta! .....	142
2.3.12. Adulto mayor .....	143
2.3.13. Personas con discapacidad.....	144
2.3.14. Personas de especial protección del Estado.....	145
<b>CAPÍTULO 03. UN ENCUENTRO PARA LA CIUDADANÍA.....</b>	<b>148</b>
3.1. Palabras de Patricia Llombart .....	151
3.2. Infraestructura física .....	152
3.2.1. Edificio de la sede nacional de la Defensoría del Pueblo..	152
3.2.2. Adquisición de sedes propias y adecuadas para las defensorías regionales.....	155
3.3. Tecnologías de la información .....	156
3.4. Proceso de selección de defensores públicos: transparencia y objetividad .....	157
3.5. Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI).....	158
3.5.1. El rol de la Defensoría del Pueblo en la GANHRI .....	158
3.5.2. Gestión en la Presidencia de GANHRI .....	159

<b>CAPÍTULO 04. UN ENCUENTRO CON EL FUTURO .....</b>	<b>162</b>
4.1. Palabras de José Miguel Vivianco .....	167
4.2. Pandemia por coronavirus o COVID-19 .....	168
4.3. Derechos a la salud .....	170
4.4. Conflicto armado y construcción de paz .....	171
4.5. Migración .....	174
4.6. Niñez y adultos mayores .....	176
4.7. Medio ambiente .....	177
4.8. Grupos étnicos.....	178
4.9. Palabras de Ana María Rodríguez .....	181
4.10 Programa de Fortalecimiento Institucional con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) .....	182

#### TABLAS

Tabla 1. Sentencias de la CorteIDH desarrolladas en la serie <i>Ampliando el horizonte de justicia para las víctimas..</i>	26
Tabla 2. Informes y resoluciones defensoriales 2018-2019.....	80
Tabla 3. Documentos de promoción de derechos humanos y empresas .....	94
Tabla 4. Seguimiento a sentencias relacionadas con la protección del medio ambiente .....	97
Tabla 5. Acompañamiento y seguimiento a sentencias que protegen el derecho humano al agua .....	100
Tabla 6. Incidencia en acciones adelantadas en el marco de la construcción de hidroeléctricas .....	101
Tabla 7. Principales escenarios de mediación en conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo. ....	108
Tabla 8. Lineamientos de actuación defensorial en el sistema educativo en Colombia - Defensoría Estudiantil .....	113
Tabla 9. Número de documentos de advertencia sobre la situación de derechos de niños, niñas y adolescentes ..	114
Tabla 10. Participación en espacios institucionales de grupos étnicos .....	119
Tabla 11. Logros en la defensa de personas de especial protección del Estado .....	146

## FIGURAS

Figura 1. Estrategias y herramientas pedagógicas en relación con las víctimas del conflicto armado .....	22
Figura 2. Estrategias en materia de justicia para las víctimas del conflicto armado .....	25
Figura 3. Estrategias, herramientas y materiales pedagógicos en el marco de la capacitación y divulgación sobre la JEP .....	28
Figura 4. Acciones para promover las garantías de no repetición ..	41
Figura 5. Informes relacionados con los ETCR .....	45
Figura 6. Acciones apoyadas por la cooperación internacional ..	46
Figura 7. Estrategias en protección del derecho fundamental a la salud .....	87
Figura 8. Informe defensorial “Servicio de urgencias en Colombia”. 2020. ....	89
Figura 9. Informe defensorial «Transmilenio S. A. y Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá desde la perspectiva de DD. HH. y Empresas». 2018 .....	95
Figura 10. Informes relacionados con el derecho humano al aire .....	100
Figura 11. Convenios, alianzas y acuerdos .....	102
Figura 12. Proceso de mediación en el caso de Avianca.....	109
Figura 13. Pescadores artesanales .....	123
Figura 14. Visitas del Defensor del Pueblo a EPCMS .....	140

## GRÁFICAS

Gráfica 1. Poderes recibidos de las víctimas en el marco de la Ley de Justicia y Paz.....	30
Gráfica 2. Acciones de mediación humanitaria .....	57
Gráfica 3. Protestas y manifestaciones sociales ocurridas entre el 01 de septiembre de 2016 y el 30 de abril de 2020 .....	107

## MAPAS

Mapa 1. ETCR y NAR visitados por la Defensoría del Pueblo .....	44
Mapa 2. Alertas Tempranas al año 2020 .....	61

## Presentación

El verbo ‘encontrar’ encierra una paradoja. Etimológicamente alude al choque violento no propiciado (*in contra*), pero su significado desde hace siglos está referido a la reunión, a una cita en el espacio y el tiempo, a la coincidencia. Justamente, esta última acepción hace referencia al lugar y al momento a los que me propuse llevar a la Defensoría del Pueblo cuando decidí que el Defensor del Pueblo, además de atender las funciones de escritorio, debía salir a los territorios a un encuentro permanente con el pueblo colombiano.

El informe de gestión que presento, busca transmitir las principales acciones emprendidas por la Defensoría del Pueblo en estos cuatro años de gestión y que permitieron ubicar a la defensa de los derechos humanos y a la propia Entidad, en la justa posición, donde el Estado y la sociedad civil se reúnen y los intereses y anhelos del pueblo coinciden.

Mi propuesta para el país, cuando fui elegido para dirigir la Defensoría, fue la de ejercer el mandato para contribuir a construir paz, Estado, democracia y ciudadanía desde los territorios marginados a donde no había llegado antes la institucionalidad. Propuse hacerlo desde el mismo lugar de las personas invisibles, asumiedo y entendiendo sus circunstancias y calzando sus zapatos, para trazar desde ese encuentro, la única ruta posible para nuestro desarrollo como sociedad: que el ser humano y su dignidad estén al centro de la agenda de todos. Fue necesario adquirir conciencia de las emociones, los sentimientos, las necesidades, el aislamiento y los problemas de los campesinos, la niñez, la juventud, las personas con discapacidad, los indígenas, los afrodescendientes, las mujeres, la diversidad de género, los migrantes y los trabajadores del país. Fue primordial poner la cara y responderles a la luz del contexto, la realidad y las circunstancias que los envuelven, con el fin de visibilizar y legitimar sus voces y necesidades, con la fuerza de la resonancia y la capacidad de persuasión como únicas herramientas de mi gestión como Defensor del Pueblo. Tomando la magistratura moral como estandarte, me propuse también encontrarme con la opinión pública para transmitir la arraigada convicción de que respetar, proteger y garantizar los derechos humanos debe ser nuestra rutina como nación.

Mi estrategia fue recorrer el país para entender sus viejas y nuevas realidades, construir confianza y hacer propias las carencias, los problemas y los sueños de sus habitantes, para nombrar y exigir sus derechos. Volví a caminar sus trochas y carreteras rotas; cruzar sus quebradas, sus caños y ríos alejados; surcar sus llanos eternos y navegar sus mares azules y oscuros, profundos, picados e insondables. Así, a pie, montado al lomo de mula y navegando en panga, pude identificar al país como lo hace una campesina en el Catatumbo, como lo hacen los hermanos mayores del pueblo koguí y como lo hacen las comunidades afro a lo largo del litoral Pacífico. Fue enriquecedor caminar al encuentro con el pueblo, con la convicción de que la principal garantía para el ejercicio pleno de los derechos humanos en un Estado es la de contar con instituciones democráticas sólidas, transparentes y confiables, cercanas a las personas y a los territorios. También fue un encuentro con la diversidad de las comunidades desde el profundo compromiso institucional de la Defensoría.

De esta manera me encause en el caminar, en tener paciencia y persistencia en una Colombia profunda, «donde el verde es de todos los colores», a la que el Estado no ha llegado con oportunidades y alternativas para garantizar la dignidad en el transcurrir de la vida. No fui de afán porque son muchos años, quizás décadas, de ausencia y abandono. Tomarme el tiempo para escuchar, atender y entender a nuestros paisanos fue imperativo, pues es la única manera de comprender la magnitud de sus dificultades.

Este encuentro de cuatro años con el pueblo me permitió identificar que la paz, el ejercicio de los derechos, el empoderamiento ciudadano, la conexión con el futuro y la protección de nuestros ecosistemas, son los principales anhelos de una nación y de su pueblo en su búsqueda permanente por dejar atrás el conflicto, la pobreza y la desigualdad.

**Un encuentro con la paz**, para no volver la mirada al pasado y no revivir nunca más las atrocidades de un conflicto armado fratricida del que heredamos el miedo y casi nueve millones de víctimas. Visibilizamos las ventajas de acompañar la dejación de armas de un grupo armado que por años consideramos una amenaza para la vigencia de los derechos humanos. Denunciamos y levantamos la voz de los territorios y sus habitantes para transmitir los temores de regresar a un escenario preponderante de violencia. Propiciamos reflexiones sobre las mejores maneras de acabar con las condiciones estructurales del conflicto armado y sus causas. Pedimos paciencia para comprender que la implementación de un acuerdo de paz es una apuesta de largo plazo para el Estado, y que vale la pena.

**Un encuentro con los derechos**, que fue imperativo para reafirmar la dignidad del ser humano en un país que debe construir su narrativa como nación en favor de su garantía. Para comprender las injusticias que tradicionalmente han determinado su historia e identidad, fue esencial poner en el centro de la agenda a las mujeres, a los niños, niñas y adolescentes, a las personas con necesidad de protección internacional, a las personas con orientaciones e identidades de género diversas, a los pueblos indígenas y a las comunidades afrodescendientes. Y bajo esta dialéctica, cualificar la comprensión de los derechos colectivos y del medio ambiente, así como los de las víctimas, los de la población privada de la libertad y los derechos de los campesinos, entre otros.

**Un encuentro con la ciudadanía**, que permitió exponer y despertar conciencia de que la Defensoría del Pueblo es, en muchos territorios del país, la única ventanilla de entrada al Estado que tiene la población. Por lo tanto, cualificar la atención a través de la creación de rutas especializadas y mejorar los servicios de asesoría y representación judicial para la exigencia de de-

rechos se volvió una exigencia para legitimar el mandato y no perder la confianza de las comunidades.

**Un encuentro con el futuro**, para afianzar la esperanza en la institución como líder en atención y confianza para la población vulnerable del país; que priorice la prevención y anticipe oportunamente los factores que pueden resultar desencadenantes de violencia o violaciones a los derechos humanos. Una Defensoría del Pueblo prospectiva y no retrospectiva, preventiva y no reactiva, que actúe en el marco de una gestión por resultados.

Esa fue la cita que atendí caminando en estos cuatro años, el lugar y el tiempo donde tuve la gran satisfacción de encontrarme con el pueblo.

**Carlos Alfonso Negret Mosquera**  
Defensor del Pueblo de Colombia



## Un encuentro con la

# PAZ



La consolidación de la paz en nuestro país es una tarea diaria, que implica la persistencia silenciosa de las comunidades, autoridades y demás actores legales. Como país, encontramos de nuevo una oportunidad de construir los cimientos de una sociedad pacífica, en donde las relaciones estén fundamentadas en el respeto por el otro y en el reconocimiento de la diversidad cultural y social que nos caracteriza. Dicha oportunidad está representada en el *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*.

En 2016, la labor de la Defensoría del Pueblo estuvo —como la de todo el Estado— expectante de la firma del Acuerdo Final y de sus diferentes componentes. Por ello, la Entidad se propuso, como uno de sus principales objetivos, aportar a la construcción de la paz, a su cuidado y promoción y al acompañamiento en los escenarios más sensibles.

Dentro de este panorama, el Defensor del Pueblo centró su empeño en quienes requieren mayor apoyo en la construcción de la paz: las víctimas del conflicto armado, los excombatientes, las comunidades rurales, los líderes sociales y las personas defensoras de derechos humanos.

La construcción de la paz debe ser el centro de la implementación del Acuerdo Final. En virtud de ello, el impulso de los mecanismos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición resulta primordial, y fue este uno de los principales propósitos de la promoción y divulgación de los derechos humanos en estos años. Buscamos a las comunidades que sufrieron las atrocidades de la guerra, las escuchamos en todas las ocasiones y las motivamos a contribuir, y al mismo tiempo, a exigir la verdad, la justicia y la reparación. Estos encuentros nos permitieron comprender más las emociones, las difíciles realidades que tuvieron y que aún hoy afrontan; así como también, visibilizar sus necesidades y reclamos. En estas acciones tuvimos la oportunidad de acompañar la labor de la Jurisdicción Especial para la Paz y de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad. De igual manera, conocimos el trabajo de la Unidad para la Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas.

Paralelo a lo anterior, estuvimos atentos al proceso de dejación de armas, desmovilización y reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP. Personalmente, el Defensor del Pueblo visitó las Zonas Veredales Transitorias de Normalización y presenció directamente los avances y retos de quienes apostaron a la paz. En los encuentros se evidenciaron las dificultades de los excombatientes para la materialización de sus derechos. Esto le permitió exigirle al Gobierno garantizar la salud para las mujeres en embarazo y sus niños y que estas familias pudieran gozar de todos los derechos sociales.

El monitoreo de la situación de los excombatientes en proceso de reincorporación se realizó de forma constante ante las autoridades competentes, con el fin de dignificar su presente y su futuro. La reincorporación es una pieza fundamental para la construcción de la paz y debe ser atendida y facilitada de forma rigurosa por el Estado.

No menos atención han tenido las comunidades rurales, aquellas vulnerables a los actores armados y con ausencia de condiciones para llevar una vida con dignidad. Desafortunadamente, para muchas de estas comunidades la paz aún no llega. Esa paz debe materializarse a través del aseguramiento de los derechos sociales, para que los niños del Andén Pacífico, del sur de Bolívar, del Magdalena Medio, del Catatumbo y de La Guajira cuenten con educación de calidad, con agua potable y alimentación que les permita un desarrollo adecuado. Una paz que les brinde a las familias campesinas la infraestructura necesaria para llevar sus productos a los mercados; una paz que asegure que el agua potable y fría sea una realidad, como se lo expresó al Defensor la niña Janeth Paola en La Guajira; una paz que se comprometa a que la vivienda rural no solo sea adecuada para protegerlos, sino que, también, sea acorde con sus costumbres, y una paz para que la seguridad se garantice a los pueblos indígenas, quienes solo

quieren vivir en tranquilidad, como lo reclaman los koguis en la Sierra Nevada. Es por todo esto que las medidas de no repetición, contenidas en el punto de Reforma Rural Integral, son de necesaria y urgente implementación para que esa paz tan anhelada llegue de la mano del Estado a todos los rincones del país.

Finalmente, la construcción de paz es un propósito de las comunidades, y dentro de ellas, los líderes sociales y personas defensoras de los derechos humanos desempeñan un rol fundamental. Sin líderes sociales no hay democracia y sin democracia no hay paz.

Las causas arropadas por estos liderazgos, especialmente en los territorios, veredas y comunas, son manifestaciones del sentir social. Las personas defensoras de los derechos humanos son guardianes de nuestra Constitución en el territorio y de los derechos fundamentales allí consagrados; su labor debe ser honrada, valorada y protegida por la sociedad y el Estado. Contrario a eso, la situación de riesgo y vulneración del derecho a la vida de esta población es preocupante. Fueron múltiples los llamados que hicimos —y que hoy reiteramos— a las autoridades a través de las alertas tempranas emitidas exhortándoles protección. Hemos sido igualmente insistentes con las exigencias a los grupos armados ilegales para que se abstengan de atentar contra los líderes y lideresas sociales. Para esto, ha sido fundamental la garantía de autonomía de la Defensoría del Pueblo en la emisión de las alertas tempranas y es primordial que las autoridades las atiendan oportunamente.

Ahora, los actores armados persistieron con la violencia en varias regiones del país. El Pacífico nariñense y caucano, el Catatumbo, las zonas de frontera, entre otras regiones, fueron objeto del accionar armado y de situaciones que requirieron de la acción humanitaria de la Defensoría del Pueblo, con el fin de prevenir mayores impactos y garantizar la libertad de personas retenidas por dichos grupos.

El Acuerdo Final es una oportunidad que debe estar acompañado de la voluntad de llegar a acuerdos con otros grupos armados. Para ello, las acciones en contra de la población civil, el secuestro y el reclutamiento de niños y niñas deben cesar. En el ocaso de mi gestión como Defensor del Pueblo, vuelvo a invitar a los actores armados a tomar el camino de la paz, del diálogo y de los acuerdos. Los invito a detenerse en el camino de la violencia que tanto dolor nos ha causado.



**Carlos  
Ruíz Massieu**

## 1.1. Palabras de Carlos Ruíz Massieu

*Carlos Negret, además de ser un extraordinario Defensor del Pueblo, ha sido un defensor de la paz. Por sus múltiples trayectos por ríos, trochas y caminos veredales, en que lo hemos podido ver conversando con mujeres, jóvenes y comunidades enteras, podemos decir que su gestión al frente de la Defensoría del Pueblo ha significado una labor ardua y constante en la búsqueda de la vigencia de los derechos humanos como vía para consolidar la paz en el país.*

*Bajo la guía de Carlos Negret, la Defensoría ha mantenido en el territorio la esperanza que trae el Acuerdo Final de Paz firmado entre el Gobierno de Colombia y las FARC-EP. Siempre nos recordó los avances evidentes del mismo, así como también los retos pendientes, especialmente en la Colombia profunda. Asimismo, Carlos se unió a la invitación del acuerdo de paz de mantener a las comunidades y las víctimas en el centro de su implementación y a trabajar sin fatiga por la reconciliación. Su legado será el permanente reconocimiento e inclusión de las voces de quienes esperan mejores condiciones para sus vidas.*

*En nombre del Secretario General de las Naciones Unidas, y en el mío propio, hago un reconocimiento por el liderazgo y compromiso de Carlos Negret. Igualmente, por el nivel de profesionalismo del equipo que lo ha acompañado en este trayecto. Con Carlos hemos reconocido que los caminos hay que recorrerlos y a las personas hay que escucharlas y atenderlas. Solo así se pueden encontrar las respuestas reales; las respuestas que esperan las víctimas, los excombatientes, los líderes y líderes, comunidades y todos los colombianos esperanzados en la consolidación de la paz del país.*

*La huella que deja Carlos nos seguirá impulsando a seguir trabajando con la Defensoría del Pueblo en Bogotá y desde el territorio. Cuenten con el apoyo de la ONU para seguir acompañando los esfuerzos de la entidad, fortaleciendo sus diferentes instrumentos de análisis y recomendaciones y, sobre todo, para continuar perseverando en la construcción de la paz.*

**Carlos Ruiz Massieu**

Jefe de la Misión de Verificación de la ONU

## 1.2. Derecho a la verdad para las víctimas del conflicto armado

La Defensoría del Pueblo fue a los territorios al encuentro con las víctimas del conflicto armado interno; allí escuchó sus voces, sus preguntas sobre lo sucedido con su familiar, con su vecino, con su amigo; del porqué de su ausencia; de cuáles fueron las causas y quiénes los responsables del cambio abrupto en sus vidas. En esos encuentros proporcionó acompañamiento y acciones de capacitación y de divulgación acerca de cómo construir verdad, de cómo y ante quién

acudir para entregar sus valiosos aportes en la búsqueda de esa verdad, una premisa fundamental en el proceso de construcción de paz y, por ende, en el logro de la reconciliación.

En el marco de divulgar el contenido y el alcance del Acuerdo Final de Paz y para hacer de las víctimas y sus derechos su principal protagonista, se convirtió en imperativo la difusión del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación



Día Nacional de las Víctimas. 2018.

y No Repetición y promover y facilitar la participación de las víctimas ante los órganos de dicho Sistema. En repetidas ocasiones contamos con el acompañamiento de miembros de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición, de la Unidad para la Búsqueda de Personas Dadas por Desaparecidas en el Contexto y en Razón del Conflicto Armado o de la Jurisdicción Especial para la Paz.

A través de estrategias y herramientas pedagógicas diseñadas y construidas con enfoque de derechos humanos y territorial llegamos a las comunidades, pero de manera especial, a las víctimas del conflicto armado interno, para adelantar la tarea misional de formación y divulgación en los procesos de construcción de la verdad, de recuperación de la confianza y de recomposición del tejido social.

Figura 1. Estrategias y herramientas pedagógicas en relación con las víctimas del conflicto armado



Las estrategias y el material que se enuncian en la anterior figura permitieron a la Entidad adelantar las acciones que se mencionan en los siguientes acápite.

1. Llegar de manera masiva a todo el territorio nacional a través de distintos tipos de materiales (plegables y herramientas pedagógicas) con información pertinente, oportuna, sencilla, de utilidad e interés para las autoridades y el público en general.

También innovamos para poder ampliar el acceso de estos contenidos a las víctimas y a la sociedad, a través de cursos virtuales sobre la justicia restaurativa y los mecanismos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR). De esta manera, las víctimas en todo

en territorio nacional y aquellas que se encuentran en el exterior pueden conocer las herramientas transicionales adoptadas por el Estado y cómo aportar a la verdad.

Naturalmente, continuamos con las capacitaciones presenciales a través de las Defensorías del Pueblo Regionales. Para ello, se priorizaron los municipios más necesitados y golpeados por la violencia. Fueron más de 100 municipios visitados y se alcanzó una asistencia de 3600 personas, entre víctimas directas del conflicto armado, organizaciones de víctimas y de mujeres víctimas, estudiantes de los niveles básica media y básica secundaria víctimas, participantes de las mesas municipales de víctimas, autoridades del orden local, entre otros.



Corinto Cauca, San Pedro, Vereda El Crucero. 2019.

Para nuestros encuentros presenciales también se desarrollaron estrategias innovadoras –con apoyo del Programa de Derechos Humanos de USAID–, en especial, a través del Juego de Mesa Reconciliación, herramienta valiosa de apoyo didáctico y pedagógico que facilita el conocimiento y la comprensión de la estructura del SIVJRNR, y que afianza, además, la importancia y la necesidad de la reconciliación entre los colombianos, que es una de las bases fundamentales para la construcción de la paz.

2. Todo lo anterior se articuló con los mecanismos del Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición a través de un Acuerdo de Mutuo Entendimiento suscrito en 2019 con la Defensoría del Pueblo. Su propósito fue impulsar la satisfacción de los derechos de las víctimas, a partir de una colaboración armónica, que les permita desempeñar sus funciones con plena autonomía e independencia y mayor eficacia.

El Acuerdo de Mutuo Entendimiento permite una mayor articulación entre los funcionarios que adelantan en territorio procesos de formación, capacitación y divulgación de los derechos de las víctimas del conflicto armado con los representantes de los órganos extrajudiciales del SIVJRNR en territorio. La idea es que se lleven a cabo procesos conjuntos y armónicos que faciliten la orientación y atención integral de estos sujetos de especial protección constitucional.

Fruto de esta articulación, a título de ejemplo, se citan, entre otras, las siguientes acciones adicionales a las propias del proyecto Formación para la intervención y participación de las víctimas en el SIVJRNR, en las que, en coordinación con los funcionarios de la CEV, la Defensoría del Pueblo ha acompañado entrevistas individuales, así como la elaboración de informes personales y grupales, insumos primordiales para la construcción de memoria histórica: Montebonito (Caldas), Cúcuta (Norte de Santander), comunidades indígenas de La Primavera (Vichada), comunidades del corregimiento Vegalarga (Municipio Neiva, Huila), Mocoa (Putumayo), comunidades de las veredas de Cienaguita y Pita (municipio

Repelón, Atlántico) y Colectivo Alma Mater (Universidad del Atlántico).

3. Para el desarrollo de su misión y en el marco del acompañamiento a víctimas del conflicto armado en el proceso de construir verdad, la Entidad también contó con el apoyo de cooperación internacional. Con estos apoyos, se desarrollaron herramientas en favor de las víctimas de desaparición forzada, se atendieron algunas de sus necesidades y se les ayudó a avanzar en el descubrimiento de la verdad sobre lo sucedido. Algunos de los proyectos implementados fueron *el Protocolo de recolección de información preliminar para la ubicación de posibles lugares de inhumación clandestina de cadáveres* y *el Modelo de atención con enfoque psicosocial a familiares de personas dadas por desaparecidas*.

1. Proveer el acceso a la administración de justicia, en los casos señalados en la ley, y fortalecer las capacidades para la intervención misional en los procesos de orientación y asesoría.

2. Posicionar la tarea de escuchar a las víctimas reconocidas en las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) e impulsar el cumplimiento de las reparaciones a su favor.



Corte Constitucional. Situación humanitaria en el Pacífico. 2019.

Figura 2. Estrategias en materia de justicia para las víctimas del conflicto armado



### 1.3. El acceso a la justicia restaurativa para las víctimas del conflicto armado

En un proceso de transición hacia la paz se debe garantizar la verdad, la justicia, la reparación y la no repetición. Algunas de las tantas acciones defensoriales que se realizaron en este cuatrienio y que tuvieron como eje central el acceso a la justicia para las víctimas del conflicto armado interno fueron: (i) ejercicios de seguimiento e informes de casos fallados por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y (ii) el empoderamiento de las víctimas mediante actividades de capacitación y divulgación encaminadas a la reconstrucción del tejido social y a la elaboración conjunta de un nuevo concepto de justicia. La búsqueda de esos nuevos significados se enmarcó en el proceso de implementación del SIVJRNR y de su componente judicial.

La misionalidad en materia de justicia, además, dio continuidad a la ardua tarea de

acompañamiento y representación judicial a las víctimas del conflicto armado interno iniciada en el año 2005, en el marco de la Ley de Justicia y Paz. Así mismo, como medida de no repetición, se continuó con la capacitación en derechos humanos y DIH para quienes generaron la violación flagrante a sus derechos humanos. De esta manera, se cumplió también la orden de la justicia especializada sobre el particular.

La cooperación internacional también contribuyó al propósito de la justicia para las víctimas, lo cual nos permitió llegar a los territorios caracterizados por su poca presencia institucional, por los altos niveles de afectaciones generadas en el marco del conflicto armado y, sobre todo, por la naturaleza de vulnerabilidad de su población. Así, esta labor defensorial estuvo basada en los siguientes objetivos misionales:

En materia de justicia para las víctimas del conflicto armado interno, fueron diferentes estrategias y herramientas las que lograron posicionar y consolidar la labor defensorial en relación con el Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos.

La primera de ellas fue la puesta en marcha del **Acuerdo Marco de Cooperación entre la Corte IDH y la Defensoría del Pueblo de Colombia**, suscrito en 2015. El fin de dicha alianza consistió en lograr una mejor aplicación y difusión de los instrumentos internacionales rectores de los derechos humanos y llevar a cabo proyectos de investigación conjunta en temas de interés mutuo.

La segunda fue la publicación, en 2018 y 2019, de **23 cartillas de la serie *Ampliando el horizonte de justicia para las víctimas***. En estas publicaciones se resumen los hechos, estándares y medidas de reparación establecidos en cada una de las sentencias contenciosas proferidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Colombia. Con ello se buscó contribuir al amplio conocimiento del contenido de estas decisiones, entendiendo que el compromiso de fortalecer la construcción de paz en los territorios incluye dar a conocer estos hechos para garantizar que no vuelvan a repetirse.

La tercera corresponde a la publicación del **Informe del estado de cumplimiento de las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Colombia**. En ese documento se presentaron los resultados del seguimiento al estado de cumplimiento de las reparaciones ordenadas en las sentencias. Se tomó como base la información proporcionada por las autoridades encargadas del cumplimiento y por las víctimas y sus representantes.

La cuarta fue la audiencia privada concedida al Defensor del Pueblo por la magistratura de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. En ese espacio presentó los principales hallazgos del informe sobre el estado de cumplimiento de las sentencias proferidas en casos contenciosos contra Colombia.

La quinta, como consecuencia de toda esta estrategia, fue **la invitación a la Defensoría del Pueblo para asistir**, el 5 y 6 de septiembre de 2019, a las audiencias realizadas por la Corte IDH, llevadas a cabo en la Universidad Externado de Colombia. El evento estuvo dirigido a determinar el estado de cumplimiento de las condenas en contra de Colombia por violaciones a los derechos humanos. Cabe resaltar que nunca antes la Defensoría del Pueblo, ni ninguna otra Institución Nacional de Derechos Humanos, había sido invitada a un espacio de esta naturaleza.

La sexta tiene que ver con los **encuentros** que se adelantaron con organizaciones representantes y víctimas reconocidas en las sentencias contenciosas proferidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra Colombia. Esto simbolizó el compromiso ético e institucional de acompañar el proceso de dignificación y exigibilidad de sus derechos, vinculado con el cumplimiento integral de lo ordenado en esas decisiones internacionales.

Tabla 1. Sentencias de la Corte IDH desarrolladas en la serie *Ampliando el horizonte de justicia para las víctimas*

Sentencias de la Corte IDH contra el Estado colombiano					
1	Caballero Delgado y Santana	10	Valle Jaramillo y otros	19	Carvajal Carvajal y otros
2	Las Palmeras	11	Manuel Cepeda Vargas	20	Vereda La Esperanza
3	19 comerciantes	12	Vélez Restrepo	21	Isaza Uribe
4	Masacre de Mapiripán	13	Santo Domingo	22	Villamizar Durán y otros
5	Gutiérrez Soler	14	Comunidades Afrodescendientes desplazadas de la Cuenca del Río Cacarica (Operación Génesis)	23	Omeara Carrascal y otros
6	Pueblo Bello	15	Santo Domingo		
7	Masacres de Ituango	16	Rodríguez Vera y otros (Desaparecidos del Palacio de Justicia)		
8	Masacre de La Rochela	17	Duque		
9	Escué Zapata	18	Yarce y otras		

**Los espacios de encuentro territorial con las víctimas del conflicto armado interno y sus organizaciones tuvieron como objetivo primordial escuchar las inquietudes e interrogantes acerca del quehacer de la Jurisdicción Especial para la Paz y la manera de acceder con sus casos a esta.**

La Defensoría del Pueblo tuvo la oportunidad, en un número importante de ocasiones, de estar acompañada por el enlace territorial de la JEP, para llevar a cabo el proceso de capacitación a las víctimas y a sus organizaciones sobre los derechos y las rutas de atención. Se hizo énfasis en la elaboración y presentación de informes colectivos como forma de participación y puerta de acceso al componente legal del SIVJRNR. Para ello, se tuvo en cuenta que algunas tienen fuerte tradición oral, pero limitantes a la hora de escribir textos, como es el caso de las comunidades indígenas.

El desarrollo de las actividades de capacitación y de divulgación en relación con la Jurisdicción Especial para la Paz se nutrió con diferentes herramientas, que fueron diseñadas y construidas de manera pedagógica y pensadas para ser trabajadas desde los enfoques diferencial y territorial con organizaciones de víctimas, comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras y rom capaces de multiplicar en sus espacios el proceso. Estas también fueron utilizadas para empoderar a los funcionarios del orden territorial y local en la materia.

**Figura 3. Estrategias, herramientas y materiales pedagógicos en el marco de la capacitación y divulgación sobre la JEP**



Apoyo del Defensor a la JEP. 2019.

En este proceso pedagógico se utilizaron las estrategias y herramientas que se mencionan a continuación.

- Para llegar a todos los ámbitos del territorio nacional:

**Se elaboró material de divulgación** sobre el ABC de la Jurisdicción Especial para la Paz, que contiene información pertinente, oportuna, sencilla y de utilidad e interés para las víctimas del conflicto armado, las autoridades y el público en general. Este material de divulgación fue complementado con otro sobre la elaboración y presentación de informes colectivos ante la Sala de Reconocimiento de la Jurisdicción Especial para la Paz, el cual fue difundido y socializado en actividades de promoción y divulgación.

**Fueron también usadas herramientas innovadoras para la formación en relación con la Jurisdicción Especial para la Paz. Los cursos virtuales sobre el SIVJRNR y la JEP** se desarrollaron como herramienta didáctica y pedagógica que facilita y apoya las actividades de formación y capacitación. Su propósito es incrementar el conocimiento y la comprensión del SIVJRNR en el contexto de la implementación del Acuerdo Final de Paz.

- En el proceso de capacitación adelantado a través de las 38 Defensorías del Pueblo Regionales, se priorizaron los municipios más necesitados y golpeados por la violencia. Mediante esta estrategia, se pudo llegar a más de 100 municipios y se contó con la asistencia de 3600 personas, entre víctimas directas del conflicto armado, organizaciones de víctimas y de mujeres víctimas, estudiantes de los niveles básica media y básica secundaria víctimas, participantes de las mesas municipales de víctimas, autoridades del orden local, entre otros.

En estas actividades fue aplicado el Juego de Mesa Reconciliación, una valiosa herramienta de apoyo didáctico y pedagógico que facilita el conocimiento y la comprensión de la estructura del SIVJRNR y del propósito de la JEP; de igual manera, con el juego se buscó afianzar la importancia y la necesidad de la reconciliación entre los colombianos, como base indispensable para la construcción de la paz.

- Para el desarrollo de actividades de manera coordinada con los órganos legales y extrajudiciales del SIVJRNR:

Las acciones para promover la participación de las víctimas ante la Jurisdicción Especial para la Paz se articularon en el marco del **Acuerdo de Mutuo Entendimiento celebrado entre los órganos del Sistema y la Defensoría del Pueblo**.

Fruto de esta articulación, a título de ejemplo, se cita la experiencia en la Defensoría del Pueblo Regional Putumayo. Allí, en coordinación con el enlace territorial de la JEP, se ha acompañado el proceso de elaboración de los informes con destino a la Sala de Reconocimiento de la Jurisdicción.

- La representación judicial a víctimas del conflicto armado interno, en el marco de la Ley de Justicia y Paz, continuó:

Fue tarea primordial en el quehacer de la Entidad dar continuidad al Programa de Representación Judicial a Víctimas en el marco de la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz). El Defensor del Pueblo, a través de la Resolución N.º 1008 de 2018, reiteró al Programa como una de las áreas en las que se presta el servicio de defensoría pública.

De los 796.814 poderes recibidos en la Entidad en el periodo 20016-2020, el 35% correspondió al año 2019, el 34% al 2018 y el 31% al 2017. Fueron otorgados por víctimas individuales del conflicto armado que buscan justicia en el marco de esta Ley.

La Ley de Justicia y Paz significó un avance de la actuación del Estado en la consecución de verdad judicial. Con ella, Colombia inició un proceso de justicia transicional para dar res-

puesta a las masivas violaciones de los derechos humanos en el marco del conflicto armado, desafío que está a cargo de los Tribunales de Justicia y Paz y de la Fiscalía de Justicia y Paz.

El Programa de Representación Judicial a Víctimas de la Entidad se centra en brindar a las víctimas del conflicto armado el servicio de representación judicial. Su objetivo apunta a impulsar la efectividad de sus derechos a la verdad, a la justicia y a la reparación integral.

Gráfica 1. Poderes recibidos de las víctimas en el marco de la Ley de Justicia y Paz



Fuente: Reportes de la Dirección Nacional de Defensoría Pública. Informes de Gestión para los años 2017, 2018 y 2019.



Defensor en la JEP. 2019.

**La Defensoría del Pueblo avanzó en materia de construcción de paz y su componente de justicia, a través de proyectos de cooperación internacional.**

Con el ánimo de contribuir a la materialización de las medidas de restitución y efectividad de los derechos de las comunidades afectadas por la violencia mediante la implementación del *Modelo de Acompañamiento y Seguimiento Defensorial a los Procesos de Restitución de Tierras en etapa posfallo, retornos y reparación colectiva de poblaciones focalizadas*, la Defensoría del Pueblo, en convenio con la Embajada de Suiza, desarrolló el proyecto Impulso del Goce Efectivo de Derechos de Destinatarios de Restitución de Tierras en etapa Posfallo.

Durante la ejecución del proyecto, se implementó el desarrollo de actividades de capacitación a través del *Diplomado Semillero de Líderes y Líderesas*, el cual contó con 72 sesiones pedagógicas, subdivididas en 8 jornadas de 10 horas. En las jornadas se desarrollaron talleres para los líderes, lideresas y representantes de las comunidades focalizadas, en los cuales se les proporcionaron estrategias de interlocución en escenarios locales y regionales de incidencia política, con el fin de afianzar sus facultades en este aspecto. Así mismo, se buscó promover la construcción de conocimientos y criterios metodológicos para que ejercieran su derecho a la participación efectiva en el seguimiento al cumplimiento de

las órdenes de las sentencias desde la perspectiva del goce efectivo de derechos. Los departamentos focalizados fueron: Bolívar, Magdalena, Cauca, Valle del Cauca, Cesar, Santander, Córdoba, Sucre, Meta y Tolima.

Las sesiones de incidencia pedagógica estuvieron dirigidas a grupos de entre veinte (20) y veinticinco (25) líderes y lideresas pertenecientes a las diferentes regionales acompañadas. Se contó con un promedio de asistencia de 207 participantes a nivel nacional.

La selección de los líderes estuvo a cargo de las comunidades convocadas y fue aprobada por los destinatarios directos de los fallos considerados en cada uno de los casos. Dado que se estableció un semillero, se planteó que el impacto se viera reflejado en 529 personas que hicieron parte del contingente de liderazgo de las 33 comunidades acompañadas durante el desarrollo de todo el ciclo del proyecto. Adicionalmente, se destaca que en el proceso de formación se contó con la participación de profesionales especializados de la Defensoría del Pueblo y de diferentes entidades territoriales del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de las Víctimas en las áreas propuestas en la malla curricular.

Para la Corte Constitucional, la reparación es un derecho fundamental, que incluye restablecer la dignidad de las víctimas por medio de una reparación integral, adecuada, diferenciada y efectiva, priorizando a los sujetos de especial protección constitucional.



Mujer indígena VÍCTIMA-Tribugá Chocó. 2020.

## 1.4. La reparación integral para las víctimas del conflicto armado

*«Debemos trabajar todos los días y sin descanso por las víctimas, para que reciban de la sociedad y del Estado el reconocimiento que les corresponde a través de los mecanismos de reparación colectiva y simbólica, y sea un paso adelante en superar su dolor».*

Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, en el marco de la conmemoración del Día Nacional de la Memoria y la Solidaridad con las Víctimas del Conflicto Armado. Abril de 2018.

### Seguimiento a la reparación integral y efectiva para las víctimas del conflicto armado

La Defensoría del Pueblo trabaja en pro de la reparación de las víctimas del conflicto armado, lo cual se abordó en estos 4 años desde distintos frentes. Por un lado, se adelantó, en compañía de la Procuraduría General de la Nación y de la Contraloría General de la República y los representantes de la Mesa de Participación Efectiva de Víctimas, el seguimiento a la implementación de la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, tanto en la reparación individual como

colectiva de sujetos étnicos y no étnicos. De la misma manera, se hizo seguimiento continuo en torno a las órdenes emitidas en la Sentencia T-025 de 2004 de la Corte Constitucional y los autos que la desarrollan.

Del seguimiento a la implementación de la reparación y a la Ley de Víctimas y de la población desplazada, se pudo:

- Evidenciar las situaciones que dificultan la oportuna respuesta del Estado a las necesidades de la población víctima, con el propósito de presentar una lectura íntegra y global de la misma. Se espera que los resultados sirvan de marco de referencia para las entidades encargadas de formular, ajustar e implementar la política pública de atención, asistencia y reparación integral a víctimas del conflicto armado.
- Alertar sobre los flagelos que afectan a la población víctima, tales como:
  - a. El aumento de la violencia asociada al conflicto y a las luchas por el control en los territorios.
  - b. Las limitaciones de presupuesto para poner en marcha la política pública de atención, asistencia y reparación integral a las víctimas.
  - c. La persistencia del desplazamiento forzado en el país, tras la firma del Acuerdo Final.
- Encontrar que los anteriores eventos han desbordado la capacidad de las entidades territoriales y nacionales para la atención inmediata, de emergencia y sostenibilidad de los procesos de retornos y reubicaciones. Esto ha impedido acceder a soluciones duraderas que posibiliten la superación de la situación de vulnerabilidad de las

víctimas. Así mismo, se pudo establecer que la reparación colectiva no avanza de manera contundente, se evidencian deficiencias de planeación que inciden en la implementación de la política de atención, especialmente, en lo que tiene que ver con víctimas pertenecientes a pueblos y comunidades étnicas, además de inconsistencias en los reportes de información. Los avances en la implementación de la política pública para la atención, asistencia, reparación y restitución de derechos territoriales de los pueblos



Mujeres VÍCTIMAS. Puerto Merizalde NAYA. 2018.

y comunidades negras, afrocolombianas, palenqueras y raizales víctimas del conflicto deben priorizarse.

- Vislumbrar la persistencia de los fenómenos del despojo y el abandono forzado en la zona rural, específicamente, en la región del Pacífico, la Orinoquía y la región Andino-Amazónica. Esto pone en jaque la sostenibilidad y efectividad de la restitución de tierras.
- Visibilizar los retos y hacer recomendaciones relacionadas con la

situación de los pueblos indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y para el pueblo rom víctimas del conflicto. Para tal fin, se deben tener en cuenta, especialmente, los aspectos del capítulo étnico del Acuerdo Final de Paz: la materialización de los PDET, el fortalecimiento los procesos de reincorporación, la seguridad y protección de líderes y autoridades étnicas, la sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, la implementación de los Planes de Salvaguarda y Planes Específicos, la verdad, la justicia y la reparación y la garantía del derecho fundamental a la consulta previa.

Adicionalmente, la búsqueda de garantías de la reparación integral a las víctimas también se llevó a cabo a través de la estrategia de acciones humanitarias y misiones en terreno, que permitieron el acompañamiento a procesos de garantía de derechos, de retorno, de restitución de tierras y de sustitución voluntaria de cultivos ilícitos. Paralelo a ello, para el fortalecimiento de acciones dirigidas a la reparación integral, se suscribieron convenios y cartas de intención con organismos internacionales que coadyuvaron y potenciaron la capacidad de respuesta institucional frente a los retos que implica la atención a víctimas del conflicto armado.

La Defensoría del Pueblo acompañó a las víctimas en los territorios, quienes han presentado más de 2500 propuestas que implican un ajuste a la Ley 1448 de 2011, referido a un mayor nivel de participación de estas, junto a otros sectores y organizaciones sociales. Por ello, ha llamado la atención del Gobierno para estudiar e incorporar estas iniciativas e informar cómo se ha desarrollado el proceso, los criterios de valoración de las propuestas,

los ajustes concretos efectuados y los mecanismos jurídicos que aplicarán para realizar dichos cambios.

Consecuente con lo anterior y con la defensa de la reparación para las víctimas, la Defensoría del Pueblo intervino ante la Corte Constitucional con el objetivo de ampliar la vigencia de la Ley de Víctimas y solicitó que esta se ajuste a los parámetros temporales definidos para la implementación y consolidación del Acuerdo Final. La Corte declaró inexecutable el término inicial de la Ley de Víctimas y ordenó al Gobierno y al Congreso de la República adoptar la prórroga de la misma.

### Promoción y divulgación de los derechos de las víctimas y la reparación

Otro cúmulo de acciones destacadas giraron alrededor de la promoción y divulgación de derechos en el contexto del SVJNR, cuyo propósito fue la reparación integral de este mecanismo de justicia transicional.

Con el fin de formar para la paz, promover, divulgar y sensibilizar a la población nacional en relación con la reparación en el marco del SVJNR, la Defensoría del Pueblo adelantó las siguientes acciones:

- La elaboración de material de divulgación sobre las medidas de reparación integral del SIVJNR, con información pertinente, oportuna, sencilla, de utilidad e interés para las autoridades competentes, pero sobre todo para las víctimas del conflicto armado.
- Talleres de capacitación relacionados con las medidas de reparación en 110 municipios y dirigidos a 3600 personas víctimas del conflicto armado, organizaciones de víctimas y de mujeres víctimas, estudiantes víc-

timas, participantes de las mesas municipales de víctimas, autoridades del orden local, entre otros.

- A través de la innovación y la tecnología, se desarrolló el curso virtual sobre las Medidas de Reparación Integral para la Construcción de Paz.

Esta labor de promoción de la reparación efectiva para las víctimas fue además apoyada por la cooperación internacional. Gracias a esas contribuciones, logramos llegar a las poblaciones más apartadas y necesitadas, en donde realizamos diversas acciones. Algunos de los cooperantes fueron: la Unión Europea, la Embajada de Suiza, el Consejo Noruego para Refugiados y la Fundación Panamericana para el Desarrollo. A los cooperantes se les reitera la gratitud, ya que con su aporte fue posible que las víctimas pudieran acceder a los mecanismos de promoción y divulgación con los que cuenta la Defensoría del Pueblo.





**Michel Forst**

## 1.5. Palabras de Michel Forst

*Tuve la posibilidad de colaborar en reiteradas oportunidades con el Defensor del Pueblo, el Señor Carlos Negret. Quisiera destacar su excelente gestión además de sus esfuerzos para fortalecer la cooperación con el mandato de las Naciones Unidas sobre las personas defensoras de derechos humanos. Además, y ante una situación cada vez más compleja para las y los defensores, el Defensor del Pueblo ha demostrado la voluntad de mejorar la integración de los líderes sociales en el Sistema de Alertas Tempranas, abogando por una perspectiva abierta y amplia de los que implica la labor de defensa de los derechos humanos*

**Michel Forst**

Relator Especial sobre la situación de los defensores y defensoras de los derechos humanos, 2014-2020

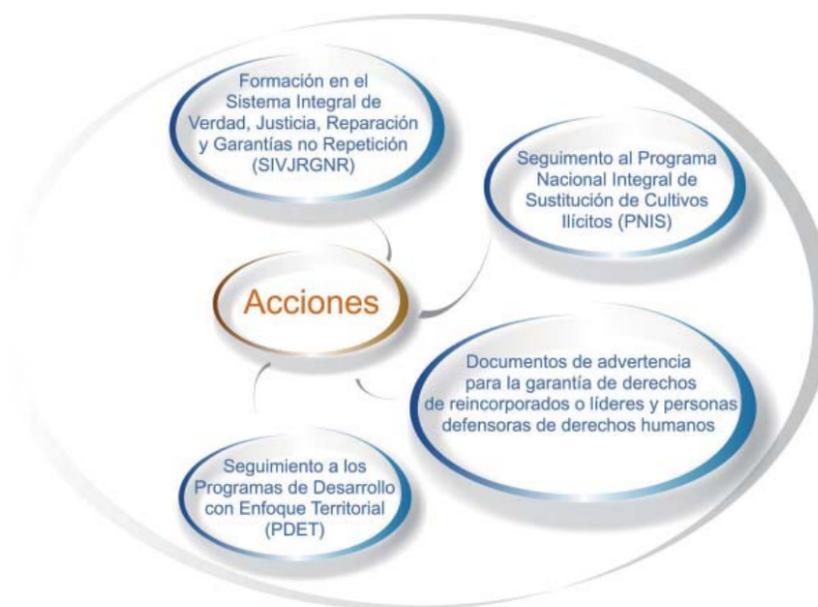


ZVTN Tierra Alta - Córdoba. 2017.

## 1.6. Las garantías de no repetición

El compromiso con las víctimas del conflicto armado y la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto condujo a la Defensoría del Pueblo a promover las garantías de no repetición a través del ejercicio de la magistratura moral y de las acciones de formación en derechos humanos. Las acciones implementadas para lograrlo fueron:

Figura 4. Acciones para promover las garantías de no repetición



### Formación

A través de la elaboración de material de divulgación (plegables y cartillas) se difundieron los contenidos, la institucionalidad y los mecanismos mediante los cuales se adoptan las medidas de no repetición como derecho fundamental, tanto en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto como en el SIVJRGNR.

Junto con las publicaciones, el juego de mesa sobre Reconciliación representa una innovación didáctica y pedagógica para la comprensión de los temas propuestos. Durante 2018 y 2019, estas herramientas de formación se llevaron a

**La Garantías de no Repetición buscan transformar las causas del conflicto armado para evitar que nuevos hechos victimizantes ocurran o que se repitan los que ya ocurrieron.**

territorio a través talleres de réplica y actividades lúdicas que reforzaron las acciones de liderazgo y empoderamiento de líderes y organizaciones de las víctimas del conflicto armado. En total, fueron treinta y ocho (38) regionales dotadas de materiales de formación y miles de personas capacitadas en 110 municipios.

Toda esta nutrida actividad se reforzó desde 2019 con el Acuerdo Mutuo de Entendimiento entre la Defensoría del Pueblo y los Órganos del Sistema. El convenio posibilitó la articulación entre los funcionarios que en territorio adelantan procesos de formación, capacitación y divulgación de los derechos de las víctimas del conflicto armado, con los funcionarios de los tres órganos del SIVJRNR en territorio.

Adicionalmente, se desarrolló el curso virtual sobre Garantías de No Repetición, mediante el cual se amplió el acceso al conocimiento de estas medidas para las víctimas del conflicto armado y la población en general.



Zona veredal de San José del Guaviare. 2017.

En la misma línea de formación y con el ánimo de que el Sistema de Alertas Tempranas sea apropiado por las instituciones y comunidades beneficiarias, se desarrollaron actividades de proyección institucional a cargo del equipo

de trabajo del Sistema de Alertas Tempranas. Se beneficiaron miles de personas, entre servidores públicos y población vulnerable.

En 2018, se desarrollaron otras acciones de promoción y divulgación de derechos en la línea de garantías de no repetición. Fueron capacitados en política integral de protección 709 líderes, lideresas sociales y personas defensoras de derechos humanos en la jurisdicción de 36 defensorías regionales. Así mismo, en 2019, se produjeron y difundieron 8 videos que visibilizan la labor de lideresas y defensoras de DD. HH. y las barreras que enfrentan al ejercer sus actividades. Con ese material se adelantó una importante campaña para combatir la estigmatización y generar empatía.

### Informes defensoriales y documentos de advertencia

Desde que se instalaron los **Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR)**, la Entidad les hizo seguimiento con el fin de comprender, de manera integral, la situación de los derechos y los riesgos de las comunidades aledañas que acogieron los ETCR, el nivel de avance en la adecuación de los Espacios, las condiciones de seguridad en el contexto de transición y el proceso de reincorporación.

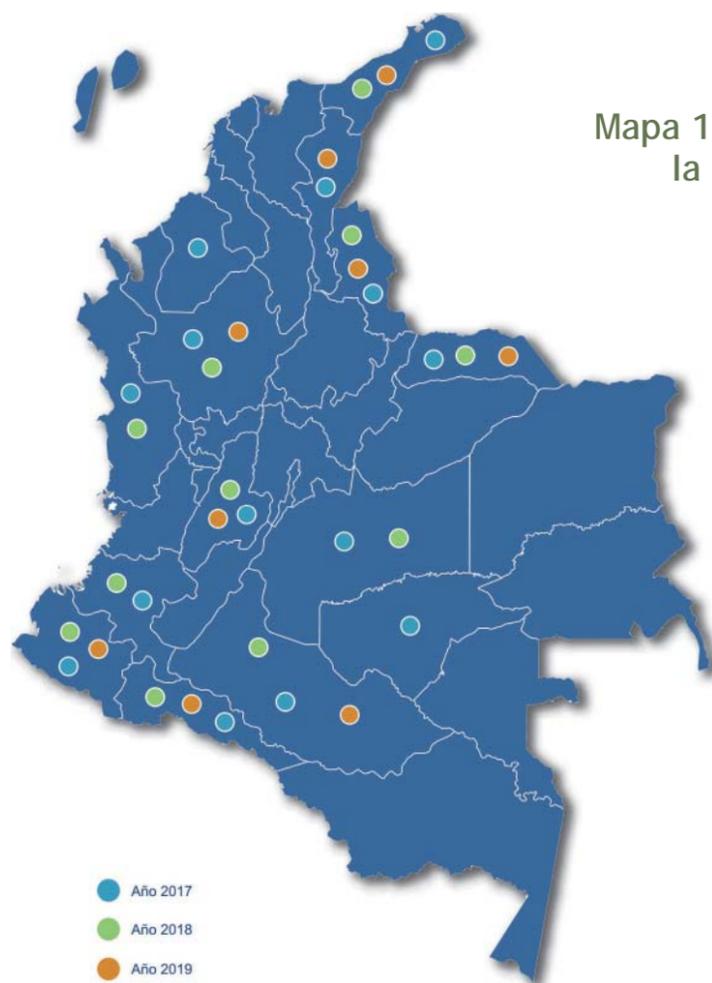
El Defensor del Pueblo lideró la realización de visitas humanitarias de monitoreo al estado de avance del proceso de implementación del Acuerdo Final. De esta manera, en compañía de los defensores delegados, defensores regionales, analistas del Sistema de Alertas Tempranas, defensores comunitarios y del equipo de prensa de

la Entidad, recorrió extensos territorios de la ruralidad colombiana para visitar las 26 Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y los Puntos de Preagrupamiento Temporal (PPT), que luego se denominaron Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (ETCR). Las visitas tenían la finalidad de hacer seguimiento al proceso de tránsito de los guerrilleros de las FARC a las ZVTN distribuidas en todo el país y conocer las necesidades humanitarias de las comunidades y de los guerrilleros en proceso de desmovilización.

En las visitas realizadas a las ZVTN y a los PPT, el Defensor del Pueblo se reunió en los diferentes territorios con los excomandantes de las desmovilizadas FARC-EP, la Fuerza Pública y los miembros de la Misión de Verificación de la ONU y comprobó en algunas de las zonas los avances en las obras de construcción. Sin embargo, llamó la atención de las instituciones del Estado para que implementaran mejoras en servicios públicos, salud y educación, tanto para los excombatientes, como para la población en general.



ETCR El Charras - Guaviare. 2019.



### REUNIÓN CON LAS GUERRILLERAS DE LAS FARC GESTANTES Y LACTANTES

Las guerrilleras de las FARC en estado de gestación y las lactantes que se encontraban en las Zonas Veredales Transitorias de Normalización fueron escuchadas por el Defensor del Pueblo. Debido a los riesgos que enfrentaban su vida y salud y la de sus bebés, el Defensor del Pueblo pidió el traslado urgente a centros urbanos de 14 guerrilleras embarazadas que estaban en las zonas veredales

Como producto de estas visitas, se emitieron tres (3) informes que permitieron evidenciar lo siguiente: problemáticas en materia de derechos humanos; dificultades en materia de seguridad, debido a los factores de riesgo por la presencia de estructuras armadas ilegales y organizaciones criminales; cultivos ilícitos y explotación ilegal de minerales; demoras en la adecuación e indeterminación del futuro de los predios. Se llamó la atención sobre la necesidad de avanzar en la implementación del Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) y en los Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial – PDET.

Figura 5. Informes relacionados con los ETCR



En el año 2018, se hizo énfasis en el análisis de los factores de riesgos para las personas víctimas de desplazamiento forzado desde la perspectiva de garantías de no repetición. El último de esta serie de informes se realizó en 2019. En el documento se hace énfasis en los desafíos que implica para las administraciones municipales y departamentales el proceso de reincorporación, no solo relacionados con la viabilidad financiera, sino también en la identificación de sus capacidades locales como insumos para el cumplimiento del Acuerdo Final de Paz.

También se hizo seguimiento a la implementación del **Programa Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)**, a la luz de los presupuestos esenciales del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y desde una perspectiva de garantía de derechos humanos a la seguridad alimentaria, al acceso a la tierra del campesinado y a la participación. Dicha implementación es importante para que una de las causas estructurales del conflicto armado

desaparezca de los territorios donde el flagelo del narcotráfico y las economías ilegales se anclaron. Por ello, el PNIS es una garantía de no repetición que se debe implementar.

Desde el primer día de gestión, el Defensor del Pueblo enfocó su mirada y sus esfuerzos en las **personas defensoras de derechos humanos**. Siempre estuvo convencido de que el trabajo de estas personas en favor de la construcción de paz y la garantía de derechos es primordial para que no se repitan los hechos y escenarios de violencia en el país.

Fue así como la Defensoría del Pueblo produjo el Informe de Riesgo 10 de 2017, la Alerta Temprana 026 de 2018 y un informe de seguimiento a la Alerta Temprana 026 de 2018. A pesar de persistir el riesgo y la violencia en su contra, como lo ha seguido denunciando la Defensoría del Pueblo, el ejercicio de advertencia

suscitó la movilización institucional a través de órganos como la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad y el diseño de acciones como el Plan de Acción Oportuna y la puesta en marcha de una ruta para la construcción de una política pública de garantías para personas defensoras de derechos humanos. Estos logros allanan el camino para que las amenazas y los atentados en contra de la vida y de la integridad no se repitan.

### Apoyo de la cooperación internacional para la no repetición

Con el apoyo de organismos internacionales se potenció la labor de la Defensoría del Pueblo en la procura de garantías de no repetición para mujeres, líderes, lideresas y personas defensoras de derechos humanos, así como el Sistema de Alertas Tempranas. Dentro de estas acciones se destacan las que se relacionan a continuación.



Figura 6. Acciones apoyadas por la cooperación internacional

### 1.7. Por poco se arma un lío diplomático

La única zona veredal que no le permitieron ingresar al Defensor del Pueblo y a su comitiva fue en la vereda Carrizal del municipio de Remedios (Antioquia).

Luego de un largo y difícil viaje por una carretera en muy mal estado, los representantes de las desmovilizadas FARC-EP y un funcionario de la Misión de Verificación de la ONU le impidieron el ingreso del Defensor a la zona donde estaban asentados los excombatientes.



Vereda Carrizal del municipio de Remedios - Antioquia. 2017.

Fue un momento tenso, pero el Defensor con su prudencia y tacto logró tranquilizar los ánimos; respetó la postura de los anfitriones y regresó a la comunidad para conocer la situación humanitaria y luego retornar a la cabecera municipal de Remedios.

Lo que pudo haber representado un problema diplomático, con efecto mediático, se manejó por los canales de diálogo con el Jefe de la Misión de Verificación de la ONU, los líderes de las FARC y las autoridades competentes. Las posteriores visitas a los ETCR por parte del Defensor del Pueblo y sus equipos, se desarrollaron sin ninguna novedad y con la completa cooperación de las partes.

## 1.8. Ajustes institucionales para la construcción de paz

La construcción de paz supone, además de la verdad, la justicia y la reparación, llevar a cabo los ajustes institucionales que correspondan, con el fin de evitar que regresen la violencia y las situaciones que generan las violaciones a los derechos humanos.

Los ajustes institucionales que la Defensoría del Pueblo ha promovido o desarrollado en su interior se suscriben a los compromisos establecidos en la Ley 1448 de 2011 y sus decretos reglamentarios, y a lo pactado en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto. Respecto a la Ley 1448 sobresale la coordinación nación-territorio y la Comisión de Seguimiento a los decretos ley expedidos en torno al tema étnico; además de la continuación del ejercicio de la secretaría técnica de la Mesa de Víctimas a nivel nacional y departamental.

De otro lado, el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto implicó, a nivel institucional, el ajuste del Sistema de Alertas Tempranas y el impulso al tema de seguridad y preservación de la vida de líderes, lideresas, defensores y defensoras de DD. HH. en instancias como el CERREM y la Comisión Nacional de Garantías. En la asesoría en temas de paz, reconciliación y convivencia, se hizo un ajuste al Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia —en el cual el Defensor del Pueblo fue miembro y parte de su Comité Nacional— y a la Comisión Asesora de DD. HH. y Paz (CADDHHP). El objetivo del primero es facilitar la colaboración armónica de las entidades y los órganos del Estado, otorgando prioridad a las alternativas políticas de negociación del conflicto armado interno, para alcanzar relaciones sociales que aseguren una paz integral permanente. El segundo propone directrices, lineamientos y recomendaciones que consideren necesarias para intercambiar y analizar la información en materia de derechos humanos.

El trabajo del Defensor del Pueblo en estos 4 años ha sido el de velar por la construcción de una paz estable y duradera, evidenciando las violaciones de derechos humanos que se presentan a lo largo del territorio nacional y participando en espacios donde se puedan escuchar y comprender a las víctimas del conflicto. De igual forma, su trabajo se vio reflejado en las distintas advertencias dadas al Gobierno, mediante comunicados que evidencian los riesgos que corre esta población y las altas posibilidades de que las cifras de víctimas aumenten en el país de forma trágica.

### Intervenciones relacionadas con algunos ajustes institucionales en el marco de la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto

Dentro del marco del procedimiento especial denominado fast track, la Defensoría del Pueblo rindió un total de 19 conceptos frente a actos legislativos, leyes y decretos con fuerza de ley relacionados con la implementación normativa del Acuerdo Final de Paz y sometidos a control automático de constitucionalidad ante la Corte.

En ese escenario, se destacan las participaciones en 4 audiencias públicas: Ley 1820 de 2016 (amnistía, indulto y tratamientos penales especiales), Acto Legislativo 1 de 2017 (Jurisdicción Especial para la Paz), Decreto Ley 588 de 2017 (Comisión de Esclarecimiento de la Verdad) y Decreto Ley 902 de 2017 (acceso, formalización y fondo de tierras).

Adicionalmente, se remitieron intervenciones escritas respecto a los diferentes decretos y normas adoptadas mediante el referido mecanismo de fast track. Estas intervenciones tuvieron como propósito que dichos ajustes

institucionales y legales estuvieran acordes con la Constitución Política y con el propósito del derecho a la paz y de los derechos humanos.

### Ajuste al Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo

Para hacer un seguimiento responsable y dar cumplimiento a la prevención de riesgos en el marco de la implementación del Acuerdo Final de Paz (Decreto 2124 de 2017, entre otros), el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la entidad realizó cambios y actualizaciones. Por su importancia durante los últimos 15 años del conflicto armado y, especialmente, durante su época más cruenta en la década del 2000, el Acuerdo Final adscribió al SAT como una de las estrategias para brindar garantías de seguridad

en su implementación. Asimismo, lo contempló como un medio para asegurar la no repetición de las violaciones a los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario acontecidas durante el conflicto armado. Lo anterior bajo el presupuesto de su autonomía en la emisión de alertas tempranas.

Así, el Defensor del Pueblo imprimió todos sus esfuerzos en este periodo para: i) tener una regulación adecuada a lo exigido en el Acuerdo Final y al mandato constitucional de la Defensoría del Pueblo; ii) contar con un marco conceptual y metodológico que atienda dichas exigencias, y iii) fortalecer financiera y humanamente el equipo del Sistema de Alertas Tempranas.

Frente a lo primero, durante al menos 8 meses, el Defensor del Pueblo lideró la postura



Zona Veredal Ponderos - La Guajira. 2017.

institucional en las mesas de trabajo con el Ministerio del Interior para que el marco regulatorio materializara la independencia en la emisión de alertas tempranas y acentuara la necesidad de un proceso de seguimiento robusto a las advertencias para promover el accionar institucional desde la prevención. Frente a lo segundo, el Defensor del Pueblo entrega un Sistema de Alertas Tempranas con instrumentos y procedimientos ajustados, cuyos objetivos son: (i) advertir, con enfoque de género y étnico, los riesgos para la vida, integridad, libertad y seguridad, y (ii) asegurar la observancia del derecho internacional humanitario. Ambos acontecen tanto en el marco del conflicto armado no superado, como con otras formas de violencia que cada vez se acentúan más. Y, finalmente, frente a lo último, el Defensor del Pueblo durante este periodo dedicó sus esfuerzos administrativos para consolidar una planta más robusta en el nivel regional y central y captar recursos de la cooperación internacional —principalmente del Fondo Multidonante de Naciones Unidas para el Posconflicto— para asegurar presencia en las 38 defensorías regionales y realizar de manera más estrecha el ejercicio de seguimiento.

### Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas

A través del ejercicio del derecho a la participación, las víctimas del conflicto armado buscan la satisfacción de sus demandas y necesidades, las cuales van dirigidas a una reparación integral. En este sentido, la Mesa Nacional de Víctimas, como máxima instancia de representación de esta población, ha incidido en diferentes procesos de formulación y ajuste de las políticas públicas que los afectan. La Defensoría del Pueblo ejerce la Secretaría Técnica de la Mesa Nacional, incluido el proceso de elección de la misma. Igualmente ejerce la Secretaría Técnica de las mesas departamentales a través de las Defensorías Regionales.

La Mesa Nacional de Víctimas realiza un gran trabajo de incidencia en cada una de las instancias nacionales, como los subcomités del SNARIV, el Consejo Directivo de la Unidad de Tierras, los CERREM, entre otros. Otro espacio que se debe resaltar fue la participación del Coordinador de la Mesa Nacional de Víctimas en las sesiones del Congreso de la República en las que se debatía la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto.

Actualmente, la prioridad en materia de incidencia de la Mesa Nacional es la inminente reforma a la Ley 1448 de 2011 y la definición por parte de la Corte Constitucional y el Consejo de Estado sobre las circunscripciones de paz.

### Coordinación nación-territorio

En el marco de la Ley 1448 de 2011 y del Decreto 4800 de 2011 se estableció el Subcomité Nacional de Coordinación Nación-Territorio, el cual procura la adopción y el ajuste de políticas públicas para la atención y la articulación entre entidades nacionales y gobiernos territoriales, con la finalidad de garantizar los derechos de las comunidades retornadas y de las comunidades en riesgo de desplazamiento. En cada sesión se emiten argumentos con los que se busca que las medidas discutidas en ese espacio, como fortalecimiento de los gobiernos territoriales, la asistencia técnica para el diseño de planes y programas de atención, entre otras medidas de coordinación. Se abordan las inexactitudes identificadas en el Auto de Seguimiento N.º 383 de 2010 de la Sentencia T-025 de 2004, que identifica las falencias de los gobiernos territoriales y de la coordinación entre los Gobiernos nacionales y territoriales para el restablecimiento de los derechos de la población desplazada.

Este informe fue acogido por la Corte Constitucional —Sala especial de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004—, como fuente de análisis en los autos 373 de 2016 y 266 de 2017.

### La institucionalidad para atender la situación de los líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos

Velar por el derecho a la vida de los colombianos es una de las luchas a las que le ha apuntado el trabajo de la Defensoría del Pueblo en este cuatrienio. Como lo ha visibilizado el Defensor del Pueblo, las personas defensoras de derechos humanos, lideresas y líderes a lo largo del territorio nacional son perseguidos y estigmatizados.

En los últimos cuatro años, la Defensoría del Pueblo ha documentado al menos 555 homicidios de líderes sociales y defensores de derechos humanos. De acuerdo con el monitoreo, en el año 2019 se presentaron 118 casos de asesinatos; en 2018, 178 casos; en 2017, 126 casos, y para 2016 se registraron 133. A eso se suma que hoy la Entidad está verificando 15 casos adicionales que se presentaron entre noviembre y diciembre de 2019.

*«Es por sus luchas y su tenacidad que hoy estamos aquí. Este es un homenaje no solo para quienes han sido asesinados, sino para quienes aún viven porque los necesitamos con nosotros, activos y altivos».*

Mensaje del Defensor del Pueblo en el foro Defender a los Defensores. Diciembre 11, 2019.

«Sin líderes sociales no hay democracia», «Si no hay líderes sociales, la sociedad se muere». Estas palabras reflejan el reconocimiento del Defensor del Pueblo a la importante labor que desempeñan estas personas. A través de su liderazgo, ellos son el eje y el soporte para las poblaciones más lejanas y abandonadas, la voz ante el país y el apoyo para los que viven en condiciones precarias y se enfrentan a actos violentos diariamente.

Por ello, la participación en espacios institucionales, como en la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad<sup>1</sup>, es una prioridad.

Desde 2009, las organizaciones de mujeres lideresas y defensoras de DD. HH. han solicitado al Gobierno la implementación de un plan integral de garantías que responda tanto a los riesgos como a las afectaciones diferenciales a las que están expuestas al ejercer su rol de liderazgo. La Defensoría del Pueblo, con el apoyo de la Procuraduría General de la Nación, intervino para brindar soluciones a través del Programa Integral de Garantías para Lideresas y Defensoras. En este cuatrienio, como resultado de la intervención coordinada, se logró impulsar la promulgación de la Resolución 0845 de 2018,

<sup>1</sup> La Comisión Nacional de Garantías de Seguridad tiene por objeto el diseño y seguimiento de la política pública y criminal en materia de dismantelamiento de las organizaciones o conductas criminales responsables de homicidios y masacres de defensores de derechos humanos, de personas que hacen parte de movimientos sociales o movimientos políticos, o que amenacen o atenten contra las personas que participen en la implementación del Acuerdo Final y en la construcción de la paz. Esto incluye a las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y a sus redes de apoyo.

por medio de la cual se crea el Programa Integral de Garantías para las Mujeres Líderesas y Defensoras de Derechos Humanos; asimismo, se llevó a cabo la mediación entre las organizaciones de mujeres y las entidades del Gobierno para la construcción del Plan de Acción Nacional y se impulsó la territorialización del Programa Integral de Garantías en las zonas de Putumayo y Montes de María.

La participación activa en espacios institucionales de protección, como el Grupo de Valoración Preliminar (GVP) y el Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas de Protección (CERREM) —Estrategia de prevención y protección de la vida e integridad personal de la población de especial protección del Estado—, le permitió a la Defensoría del Pueblo durante los cuatro años realizar el seguimiento y evidenciar las quejas por violación al derecho a la vida e integridad personal. Dicha incidencia institucional se llevó a cabo mediante la participación en los diferentes escenarios de protección donde la entidad asiste como invitado permanente con voz y sin voto.

Desde la participación que tiene la Defensoría del Pueblo como invitado permanente a estos escenarios, se hace seguimiento a las quejas de los ciudadanos y recomendaciones frente a los diferentes escenarios de riesgo, entre los que se encuentran:

- Las dificultades de acceso al programa de protección.
- El tratamiento extemporáneo a los solicitantes de evaluaciones de riesgo e implementación de medidas de protección.
- La exigibilidad de requisitos adicionales a los establecidos.
- La falta de aplicación de protocolos y mecanismos técnicos para la valoración de riesgo, como el enfoque diferencial, análisis de contexto, vulnerabilidad, entre otros.

De igual manera, la Entidad ha exigido, en el marco de estos escenarios de protección, el cumplimiento de los términos para la implemen-

*«Después de más de 50 años de guerra, el país no resiste una pelea más. Los horrores que dicen los líderes políticos, sean ciertos o no, generan fracturas en las bases y problemas que ponen en riesgo a los líderes sociales. Por eso, hemos dicho que, si no hay estigmatización ni polarización, con seguridad el número de líderes asesinados en Colombia va a cambiar. Y nos toca trabajar para que así sea. No es fácil. Pero como dicen en algunas regiones, hay que cacarear y cacarear».*

Carlos Alfonso Negret Mosquera, Defensor del Pueblo.



Puerto Carreño - Vichada. 2018.

tación de las rutas de protección, toda vez que existen falencias en su seguimiento y demoras excesivas en la implementación. Esta situación no resulta eficiente para la protección de la vida e integridad personal de la población una vez se ha iniciado formalmente la ruta de protección.

Es esencial que los mecanismos de protección avancen en los ajustes institucionales que correspondan, con el propósito de garantizar la efectiva protección de los líderes sociales, personas defensoras de derechos humanos y de cualquier persona que la requiera.

### La construcción de paz a través de otros mecanismos de participación social y asesoría

Teniendo en cuenta el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, la construcción de la paz supone no solo que las víctimas participen, sino que todos los sectores sociales puedan aportar a dicho objetivo. Por ello, el Acuerdo Final, por un lado, reforzó el hoy Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia y, por otro, creó la Comisión Asesora de Derechos Humanos y Paz.

Creado en la Ley 434 de 1998, el Consejo Nacional de Paz, Reconciliación y Convivencia

fue reformado mediante el Decreto Ley 885 de 2017 con base en el Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto. El Defensor del Pueblo es miembro del Consejo y, además, asumió el liderazgo dentro de este, ya que fue elegido como miembro del Comité Nacional. En este espacio se promovieron distintas iniciativas y se recomendó al Gobierno Nacional, en conjunto con los demás consejeros, las distintas acciones para avanzar en la implementación del Acuerdo Final y asumir los caminos para alcanzar la paz con otros actores armados.

Por su parte, en cumplimiento a lo estipulado en el punto 5.2.3. del Acuerdo Final, el Defensor del Pueblo creó en 2019 la Comisión Asesora de Derechos Humanos y Paz, como órgano de carácter mixto, conformado por el Defensor del Pueblo y representantes de organizaciones de derechos humanos, organizaciones sociales y/o plataformas de derechos humanos. Su objetivo es asesorar y emitir recomendaciones de carácter técnico al Gobierno Nacional, a las instituciones del Estado y a las organizaciones de DD. HH., en el diseño de políticas, estrategias, planes, programas y proyectos relacionados con DD. HH. y paz, con especial énfasis en el impulso y seguimiento del Plan Nacional de Derechos Humanos previsto en el punto del Acuerdo Final mencionado.

## 1.9. Acciones humanitarias



Defensor recibe a seis ciudadanos liberados - Chocó. 2018.

Las acciones humanitarias tienen como objetivo salvaguardar la vida, aliviar el sufrimiento y proteger la dignidad humana; previniendo o atendiendo situaciones de emergencia o rehabilitación causadas por desastres naturales o creados por el hombre, como el conflicto armado o la migración forzada.

Conocer la Colombia profunda a través de la acción defensorial, mediante la atención de situaciones donde el sentido de humanidad se pone al límite, fue una de las prioridades de la Defensoría del Pueblo en el periodo 2016-2020. Las acciones humanitarias se desarrollaron como respuesta a la persistencia del conflicto armado en varias zonas del país y a la vulnerabilidad de las comunidades. El objetivo fue llevar la institucionalidad a dichos territorios y escuchar y acompañar a sus habitantes.

Estas acciones humanitarias estuvieron representadas en misiones, informes, alertas tempranas y acciones de mediación. Permiten no solo dar testimonio, sino que, además, reconstruyen la esperanza de establecer caminos para que las personas y las comunidades en condición de vulnerabilidad, es decir, las más afectadas por fenómenos asociados con el conflicto armado y por la negación estructural de los derechos humanos, puedan reclamar la acción estatal.

## Misiones humanitarias

La acción directa del Defensor del Pueblo en el territorio se focalizó en criterios de violencia estructural, situaciones de coyuntura, capacidad de gestión de las problemáticas, presencia de grupos armados, disputa de territorios, economías ilegales y grupos poblacionales en alta condición de vulnerabilidad, desprotección y riesgo de violaciones de DD. HH. (niños, niñas y adolescentes, mujeres, adultos mayores, indígenas, afrodescendientes, entre otros).



Liberación de dos técnicos de la industria Petrolera - Arauca. 2020.

**Entre 2017 y 2020, el Defensor del Pueblo desarrolló 18 misiones humanitarias en 16 departamentos. Aproximadamente se realizaron 16.000 atenciones (individuales y colectivas).**

Cada misión humanitaria desarrolló una metodología de trabajo y verificación in situ que permitió, a través del diálogo y de la recepción de información, planear con los afectados rutas y cronogramas de trabajo para atender cada una de las problemáticas. Finalizada cada misión, se hizo un balance y seguimiento para garantizar la efectividad de la acción.

Las 18 misiones humanitarias del Defensor del Pueblo se realizaron en: a) Pie de Pató, Atrato, Truandó – Jiguamiandó y Chocó norte

– Chocó; b) Frontera panameña – Chocó; c) Región del Naya – Valle del Cauca y Cauca; d) Marmato – Caldas; e) Trujillo – Valle del Cauca; f) Argelia – Cauca; g) Sur de Bolívar – Bolívar; h) Sierra Nevada – La Guajira y Magdalena; i) Pacífico – Valle del Cauca, Cauca y Nariño; j) Bajo Cauca – Antioquia; k) Meta - Guaviare; l) Catatumbo – Norte de Santander y Cesar; Orinoquía – Vichada, Casanare y Arauca; y m) Mucizo colombiano – Cauca.

Según lo narrado por las poblaciones y lo hallado en las misiones, entre las situaciones vulneradoras de derechos que más padecen las personas que habitan estos territorios se encuentran: la presencia de grupos armados y la disputa del territorio; vulneración de derechos como consecuencia del desplazamiento masivo; falencias en la atención, reparación y medidas de no repetición para las víctimas del conflicto armado; regresividad de los derechos económicos, sociales y culturales; amenazas a líderes y lideresas, presiones de grupos armados; precarias condiciones de atención a los migrantes

irregulares; desprotección de los mineros artesanales; desprotección de los sujetos de especial protección (como comunidades indígenas y afrodescendientes) y afianzamiento de economía ilegales.

Además de las misiones humanitarias lideradas por el Defensor de Pueblo, a través de las Defensorías Regionales, las Delegadas y Direcciones, se realizaron decenas de visitas y acciones descentralizadas, con el fin de hacer seguimiento a las misiones y atender de forma integral a las poblaciones más vulnerables.

### Acciones de mediación humanitaria

Son un sinnúmero de conflictividades sociales en las cuales interviene como mediadora la Defensoría del Pueblo; sin embargo, aquí se plasman aquellas en las que el contenido humanitario prima. En la siguiente gráfica se hace un resumen cuantitativo.

Las 18 misiones humanitarias del Defensor del Pueblo se realizaron en: a) Pie de Pató, Atrato, Truandó - Jiguamiandó y Chocó norte - Chocó; b) Frontera panameña - Chocó; c) Región del Naya - Valle del Cauca y Cauca; d) Marmato - Caldas; e) Trujillo - Valle del Cauca; f) Argelia - Cauca; g) Sur de Bolívar - Bolívar; h) Sierra Nevada - La Guajira y Magdalena; i) Pacífico - Valle del Cauca, Cauca y Nariño; j) Bajo Cauca - Antioquia; k) Meta - Guaviare; l) Catatumbo - Norte de Santander y Cesar; Orinoquía - Vichada, Casanare y Arauca; y m) Macizo colombiano - Cauca.



Liberación soldados - Arauca. 2018.

### Gráfica 2. Acciones de mediación humanitaria



Gracias a los ocho (8) casos de facilitación humanitaria para la liberación de personas secuestradas, entre el año 2017 y 2019, trece (13) habitantes de territorio nacional lograron recobrar el derecho a la libertad e integridad personal. Entre los liberados se encuentran niños, indígenas, personal sanitario y periodistas. La mayor parte de los secuestros fueron realizados por la guerrilla del ELN. La mediación se realizó en cooperación con el CICR y la Iglesia Católica.

El Defensor del Pueblo orientó de primera mano estas acciones e incluso se trasladó directamente al río Atrato, departamento del Chocó, para liderar la comisión humanitaria (en conjunto de la Iglesia católica y el CICR). Gracias a ello, recuperaron la libertad Wilber Rentería, intendente de la Policía; Luis Carlos Torres, subintendente de la Policía; Yemison Gómez Correa, patrullero; el soldado profesional Jesús Alberto Ramírez Silva y los civiles Yilson Delgado Murillo y Edison Cuero Rentería.

La mediación humanitaria fue un método utilizado por el Defensor del Pueblo para ayudar a resolver diferentes conflictos. Una de ellas fue llevada a cabo en la vereda San Ignacio, municipio de San Calixto, Norte de Santander (junio de 2019). Allí había un grave conflicto entre comunidades campesinas y funcionarios públicos. Se desarrolló con el objetivo de que las comunidades campesinas liberaran cuatro (4) miembros de la Fuerza Pública que habían sido retenidos. Otra de las mediaciones adelantadas fue



Liberación de sub-oficial del Ejército en Arauca - 2020



Reunión con guerrilleras gestantes, zona veredal San José del Guaviare - 2017



Defensoría con desplazados, Ituango - 2017

en el Alto Bobalí (región limítrofe entre Norte de Santander y Cesar), lugar en donde las comunidades campesinas requerían una intervención por el conflicto presentado con las tropas del batallón de operaciones terrestres N.º 10 del Ejército Nacional (junio de 2019). La gestión arrojó como resultado el traslado de las tropas y el levantamiento de la protesta social. Igualmente, en abril de 2019, se facilitaron las tareas de la Fiscalía General de la Nación en la vereda Carrizal, municipio de Convención (Norte de Santander), tras la muerte de un exintegrante de las FARC. Otra mediación para subrayar fue la realizada en Ocaña (Norte de Santander), en el marco del Paro Nacional de los meses de octubre y noviembre de 2019. La labor de la Defensoría permitió la garantía del derecho a la protesta social de los sectores estudiantiles, sindicales, docentes, campesinos y de mujeres.

### Informes defensoriales en materia de construcción de paz

Durante el cuatrienio de la gestión del Dr. Carlos Alfonso Negret Mosquera como Defensor del Pueblo, se produjeron informes defensoriales en relación con la construcción de paz y la situación humanitaria en determinadas zonas del país. Los principales temas tratados fueron: el conflicto armado y la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y las víctimas.

Es así como en el año 2017 se produjeron los siguientes informes: *Nuevas dinámicas de violencia en las ciudades capitales de la región Caribe; Amenazas y extorsiones: desafío a la paz territorial; Informe sobre escenarios de riesgo y amenazas a líderes e integrantes de las mesas departamentales y de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas; Informe sobre víctimas de reclutamiento y utilización no reconocidos por el Sistema de Responsabilidad Penal Adolescente (SRPA) 2017; y el Informe Especial sobre grupos armados ilegales y nuevos escenarios de riesgo en el posacuerdo.* Con estos informes se da cuenta de los principales

retos que en ese momento planteaba para el Estado colombiano la implementación de una paz estable y duradera en todo el territorio nacional. Se hizo énfasis en los sujetos de especial protección y en la persistencia de hechos victimizantes, debido al accionar de grupos armados y a las dinámicas del conflicto armado.

En 2018, y atendiendo a la lectura del contexto que permite el accionar de la Defensoría del Pueblo como Institución Nacional de Derechos Humanos, los informes fueron enfocados en el análisis de la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto. En este orden de ideas, se analizaron los contextos educativos y el desmantelamiento de las economías ilegales. Como resultado, se produjeron *el Informe especial sobre el posacuerdo y nuevos escenarios de riesgo para los entornos educativos en Colombia y el Informe sobre economías ilegales, actores armados y nuevos escenarios de riesgo derivados del posacuerdo.* Con el primero se profundizó en la caracterización de las afectaciones diferenciales del conflicto armado en las comunidades educativas; además, se identificó y advirtió sobre nuevos escenarios de riesgo. El segundo describe las economías ilegales y su vínculo con el estado del conflicto armado y la violencia sociopolítica.

En el año 2019, se desarrolló el *Informe defensorial sobre la Política de Atención a Víctimas de Actos de Terrorismo 2018-2019.* En dicho documento se visibilizan las limitaciones de la política pública en atención a las víctimas de actos de terrorismo cuya ocurrencia no es posible vincular a los actores ni a las dinámicas del conflicto armado interno. Frente a este hallazgo, se formularon recomendaciones en aspectos como las rutas y los responsables de la prevención, atención y reparación.

### Informes de riesgo y alertas tempranas

Con la expedición de informes de riesgo y alertas tempranas, el Defensor del Pueblo, en sus cuatros años de gestión, lideró una férrea

postura institucional para atender a la Colombia profunda y marcada por el conflicto armado. Por eso, no se ahorran esfuerzos para advertir sobre los menoscabos y riesgos que afectan la vida, integridad, libertad y seguridad de los habitantes de todo el territorio nacional; así como la inobservancia del derecho internacional humanitario.

De los múltiples documentos de advertencia producidos entre 2016 y 2020, se resaltan en este informe los producidos durante 2017 y 2018, en especial, los relacionados con temas electorales y de riesgos de defensores(as) de derechos humanos y de líderes(as) sociales. Las Alertas Tempranas N.º 022-18 y N.º 035-19 sobre riesgos en elecciones advertían sobre violencia contra personas y colectivos involucrados en los comicios, en el marco de la implementación del Acuerdo Final de paz, y las recomendaciones para prevenir riesgos en contra de excombatientes, sus familias o militantes del partido político FARC.

Un resultado alcanzado fue la incidencia en la prevención del riesgo electoral y la disminución de la violencia, elementos básicos para la construcción de paz en un Estado en transición, como lo es el colombiano.

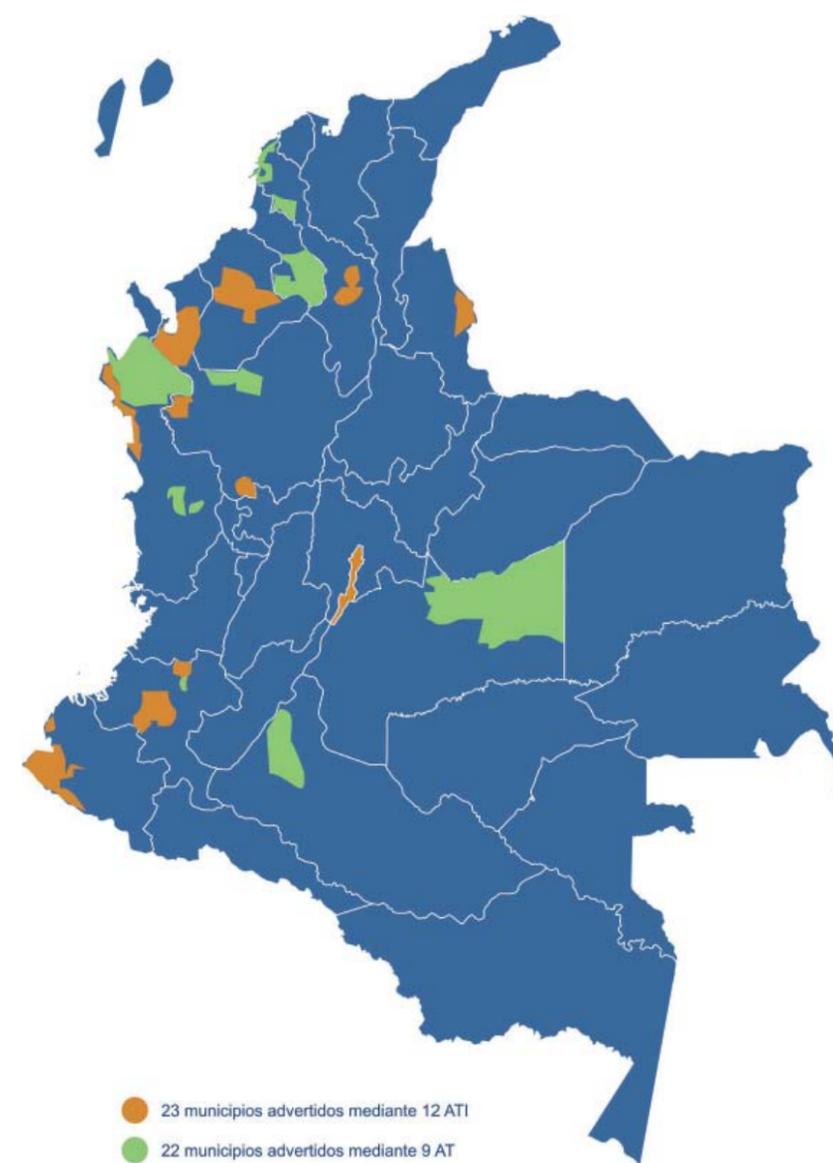
El Informe de Riesgo N.º 010 de 2017 y la Alerta Temprana N.º 026-18 tienen un mismo hilo conductor, es decir, los riesgos a los que están expuestos los defensores(as) de derechos humanos y líderes(as) sociales. Se identificaron 126 homicidios, 480 amenazas y 26 atentados para 2017. En 2018 se advirtieron 32 departamentos para 332 municipios. Los rasgos estructurantes del riesgo son: 1) dominios armados en territorios que abandonó las FARC-EP; 2) la persistencia de otros actores armados ilegales y economías ilegales, y 3) pocos avances en la implementación del Acuerdo Final de paz. Estos documentos fueron ampliamente difundidos entre todas las entidades del Estado, medios de comunicación, comunidad internacional y organizaciones de DD. HH. Aún

hoy es uno de los principales instrumentos de análisis sobre este tema.

En el año 2020 se entrega un Sistema de Alertas Tempranas con documentos de advertencia, instrumentos y procedimientos para se-

guir enfrentando, desde la lógica de la prevención, los vejámenes producto de la existencia del conflicto armado no superado, así como otras formas de violencia que cada vez se acentúan más. El mapa que se presenta a continuación, resume los resultados a 2020.

Mapa 2. Alertas Tempranas al año 2020



Defensoría recibe seis ciudadanos liberados, Chocó - 2018

## 1.10. El jardín de los sueños

*Las manos acogían con escurpulosidad la pequeña planta. A pesar del sol, hacía frío en el centro de Bogotá, en la calle 19 con carrera primera. El agua regada incentivaba el olor a tierra y ya se veían algunas plantitas terminadas en punta, como mirando hacia la luz.*

*El Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, se arrodilló con solemnidad, retiró un plástico y la planta pareció ser acogida en el hueco antes abierto por los trabajadores del Jardín Botánico. Algunas mujeres lo veían. Eran familiares de víctimas reconocidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que participaban en el acto de memoria 'Jardín de los sueños', el 19 de noviembre de 2018, durante el encuentro "Ampliando el horizonte de justicia para las víctimas: el Estado colombiano ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos".*

*El sitio y el evento se convirtieron en un escenario de solidaridad, de comprensión de su dolor y de su tristeza por la pérdida de sus seres queridos y, además, de un momento de ilusión. A las plantas les asignaron un nombre por las víctimas recordadas y al decirlos, uno a uno, las lágrimas fluyeron ante los recuerdos de momentos vividos en el pasado con sus seres queridos. El Defensor también se quebró ante las muestras de dolor. La empatía es una fortaleza cuando se trabaja en la Defensoría del Pueblo.*

*Las víctimas manifestaron su profundo agradecimiento, al ver que por primera vez en la historia de la Defensoría del Pueblo y desde que la Corte IDH profirió las sentencias a su favor, una entidad estatal, en este caso la INDH, se preocupaba por el estado de cumplimiento de las decisiones judiciales de las cuales son beneficiarios, en muchos casos habiendo transcurrido incluso más de dos décadas desde la ocurrencia de los hechos.*

*La siembra de plantas en un lugar público y la instalación de una placa conmemorativa para recordar a sus familiares y que Colombia no olvide los hechos de los que fueron víctimas, fueron actos de contribución a la reparación y la construcción de la memoria histórica de nuestro país*

Pág. siguiente, Mujer víctima - Casanare - 2019





## Un encuentro con los

# DERECHOS

Durante el cuatrienio que concluye (2016-2020), la Defensoría del Pueblo emprendió numerosas acciones dirigidas a la prevención, el respeto y la promoción de los derechos humanos de un amplio conjunto de sujetos, problemáticas y territorios. Impulsó, además, el empoderamiento de los más vulnerables y contribuyó a evidenciar y visibilizar ante las autoridades las principales afectaciones. En tal sentido, se formularon recomendaciones y se promovieron acciones para articular los esfuerzos públicos y encontrar soluciones, en procura de un país más justo y democrático.

Se destacan las misiones humanitarias y las misiones de verificación y acompañamiento relacionadas con la crisis humanitaria que afrontan diversas regiones del país. Así mismo, durante el cuatrienio que concluye, el Defensor del Pueblo, en ejercicio de la magistratura moral, se pronunció a través de una serie de informes y resoluciones defensoriales, instando a las autoridades a adoptar medidas eficaces ante la gravedad de la situación de derechos humanos y la crisis humanitaria que se presenta en diversas regiones del país.

La Defensoría del Pueblo dentro de su proceso misional, ha llevado a cabo distintas estrategias de capacitación y formación para la sensibilización, la reflexión y la acción de los funcionarios, así como de los líderes sociales y veedores, acerca de su rol de garantes de derechos humanos y de multiplicadores de las herramientas y conocimientos adquiridos.

El Defensor del Pueblo identificó problemáticas estructurales que afectan a amplios sectores de la población, como es el caso del derecho a la salud y las principales barreras a las que se enfrentan las personas para poder acceder al servicio de salud con oportunidad y calidad. La Defensoría desplegó diversas acciones enfocadas a superar las dificultades evidenciadas y garantizar así el derecho fundamental a la salud de los colombianos.

De igual manera, la Defensoría del Pueblo, consciente de que la responsabilidad de proteger los derechos humanos no es exclusiva de los Gobiernos ni de los individuos y que las empresas juegan cada vez más un papel protagónico en la protección de los derechos de las pobla-

ciones donde operan, decidió impulsar diversas acciones, en particular, en materia de promoción y divulgación de los derechos de las poblaciones y de los principios que deben orientar la actuación de las empresas, a través de diversas herramientas.

Complementario con lo anterior, la Entidad ha hecho énfasis en la elaboración de documentos relacionados con graves afectaciones ambientales y la presión sobre los ecosistemas, que han conducido a su degradación y a la disminución de la biodiversidad a causa de la contaminación, sobreexplotación, explotación ineficiente, deforestación y la construcción de infraestructuras. Visibilizó, asimismo, la problemática que padecen distintas comunidades por cuenta de los procesos mencionados<sup>2</sup>.

Es conocido cómo durante el año anterior el país vivió una oleada de protestas sociales, ocasionadas, en su mayor parte, por el agravamiento de factores estructurales de pobreza, inequidad e insatisfacción social, producto de las deficiencias de diversas políticas públicas. Al respecto, la Defensoría del Pueblo buscó promover espacios de diálogo para la transformación de conflictos sociales; gracias a ello se destacó como un facilitador activo y garante de los derechos de las partes<sup>3</sup>.

En relación con el monitoreo del conflicto armado y la violencia sociopolítica, la Entidad

continuó fortaleciendo el Sistema de Alertas Tempranas. También, trabajó arduamente por los derechos de las poblaciones vulnerables y en riesgo, dentro de las que destacan, en primer lugar, los niños, las niñas y los adolescentes.

Con respecto a las poblaciones étnicas, el Defensor del Pueblo, convencido de la importancia que reviste el reconocimiento de la diversidad, en estos cuatro años trabajó por la promoción, divulgación, defensa y protección de los derechos de dichas poblaciones en Colombia. En el mismo sentido, la Defensoría del Pueblo impulsó acciones en favor de la garantía y protección de los derechos humanos de las comunidades campesinas, enfocando sus esfuerzos para lograr el reconocimiento del campesino como sujeto de derechos.

Se aborda también en este informe la prevención de todas las formas de violencia contra la mujer como prioridad en la defensa de los derechos humanos. Simultáneamente, a partir del año 2017, la Defensoría del Pueblo observó el incremento alarmante en la migración de ciudadanos venezolanos hacia el territorio colombiano. En tal sentido, la Entidad centró su atención en proponer acciones de política pública que contrarrestaran los devastadores efectos de esta migración sin control<sup>4</sup>.

La recurrente violación de derechos humanos que tiene lugar en centros penitenciarios y carce-



Carmen de Bolívar - 2017

larios del país ha motivado diversas actuaciones de la entidad. En tal sentido, se ha trabajado para proteger y reivindicar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad.

La Defensoría del Pueblo durante este cuatrienio que concluye ha estado vigilante de la situación de riesgo que viven las personas que demandan una especial protección del Estado. En este sentido, ha tenido una participación continua en los diferentes comités de protección liderados por la Unidad Nacional de Protección (UNP).

El Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto fue un hito en la historia reciente de Colombia. En tal sentido, y con el fin de buscar que se afiancen los logros alcanzados con la firma de los acuerdos, el Defensor del Pueblo recorrió extensos territorios de la ruralidad colombiana para hacer seguimiento al proceso de tránsito a la vida civil de los excombatientes de las FARC y conocer las necesidades humanita-

rias de estos, de sus familias y de las comunidades donde se localizan.

A pesar de los denodados esfuerzos y gestiones llevadas a cabo por la Defensoría del Pueblo en distintos frentes, hay que afirmar que si bien el país ha avanzado en aspectos que hasta hace pocos años se creían irresolubles<sup>5</sup>, hoy en día Colombia no luce mucho mejor que hace cuatro años. Como lo revelan los numerosos informes y pronunciamientos realizados por el Defensor y como se refleja en el resultado de sus visitas y en el acompañamiento a las poblaciones vulnerables y en condiciones de desprotección, el país todavía debe afrontar enormes desafíos en distintos campos para alcanzar algún día la senda definitiva de la paz y la justicia social.

Algunos de estos desafíos son:

- En materia de crecimiento económico, se deben tener en cuenta las garantías sociales, la reforma agraria y la gobernabilidad.

<sup>5</sup> Como, por ejemplo, el logro del acuerdo de paz y el tránsito a la vida civil de las FARC-EP.

<sup>2</sup> Se han impulsado acciones de seguimiento a las medidas de manejo y compensación de los impactos ambientales generados por la construcción de centrales hidroeléctricas, buscando el restablecimiento de las condiciones de vida de las comunidades, especialmente en aquellos territorios donde se incrementó la conflictividad y la protesta social. Es el caso, por ejemplo, de las gestiones realizadas, de los informes y de las misiones humanitarias llevadas a cabo en relación con la población de la zona de influencia de la central eléctrica de Sogamoso y el análisis de los impactos sociambientales y posible afectación de derechos derivada de la generación hidroeléctrica en Hidroituango, Antioquia.

<sup>3</sup> Las cinco principales temáticas que motivaron a los ciudadanos a manifestarse entre 2016 y lo corrido de 2020 fueron en su orden: derechos laborales y trabajo; el rechazo a acciones violentas, la defensa y reivindicación de los DD. HH., acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y proceso de paz; derecho a la educación, inversión o calidad de la misma; la prestación de servicios públicos y/o el desarrollo de obras; y atención, planeación, cumplimiento, inversión en poblaciones, territorios y/o sectores.

<sup>4</sup> En 2016, la entidad suscribió un Memorando de Entendimiento (CM-357) con la Organización Internacional para las Migraciones, con el fin de coordinar la implementación de programas y proyectos dirigidos a impulsar la efectividad de los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior. Esto ha permitido divulgar los derechos, las rutas de atención, los mecanismos institucionales para la exigibilidad y la prevención de posibles vulneraciones de los derechos humanos. Esto, además, de la Ley 1997 de 2019.

- Superar los factores de violencia y criminalidad en los territorios que obstaculizan la implementación de los acuerdos de la Habana y minan la convivencia y la seguridad ciudadana.
- Afrontar los riesgos externos expresados en una economía mundial convulsionada y con un futuro incierto.
- Revisar la matriz productiva e industrial, la cual está sustentada, principalmente, en la producción y exportación de minerales, hidrocarburos y en la agroindustria.
- Frente a un escenario de cambio climático que día a día se hace más visible, tener en cuenta los factores que han conducido a la degradación ambiental y han elevado el riesgo

para la biodiversidad (contaminación, sobreexplotación de los recursos y deforestación).

Todas estas dimensiones problemáticas siguen interactuando para agravar la crisis y agudizar la desprotección y la vulneración de los derechos fundamentales de amplias capas de la población. Su tamaño revela que las crisis humanitarias no necesariamente pasan por soluciones humanitarias. El Defensor del Pueblo ha hecho su tarea con creces, ha acompañado a las comunidades, ha actuado en distintos frentes y ha llamado la atención en numerosas ocasiones, poniendo en el punto de mira de las autoridades los principales problemas que afectan la dignidad humana de los colombianos. El reto y la audacia en las soluciones para afrontar los nubarrones que se avecinan sigue estando en cabeza de las instituciones y de la dirigencia nacional.





**Gustavo Gallón  
Giraldo**

## 2.1. Palabras de Gustavo Gallón Giraldo

*Desde su creación en la Constitución de 1991, la Defensoría del Pueblo ha sido una aliada fundamental en la tarea de velar por los derechos fundamentales de las colombianas y los colombianos. En esta misión, la Comisión Colombiana de Juristas ha podido contar con la Defensoría en distintos espacios, tanto judiciales como de incidencia, que han buscado esencialmente atender problemas de aplicación de derechos que viven diversos sectores de la población en nuestro territorio.*

*En estos últimos cuatro años ha sido destacada la intervención de la Defensoría, bajo la dirección del doctor Carlos Negret, en la defensa de los derechos de las víctimas de violaciones de derechos humanos y en la preservación del Estado social de derecho. En cuanto a la defensa de los derechos de comunidades campesinas y habitantes originarios, ha sido sobresaliente la presencia del Defensor. Dicha presencia ha sido muy útil para el Sistema de Alertas Tempranas, que ha permitido prevenir atentados contra la vida y los bienes de grupos sociales que no cuentan con mecanismos de defensa veloces y que ha evidenciado patrones y zonas donde se mueven actores fuera de la ley, lo cual es fundamental para desarrollar políticas de protección frente a estas fuerzas ilegales.*

*La Defensoría también ha sido una valiosa aliada en los espacios de discusión sobre políticas de protección de derechos humanos de la población. La información y el análisis generados por esta institución sobre violaciones de derechos humanos son un precioso aporte al debate público sobre las difíciles circunstancias en las cuales viven numerosas víctimas de violaciones de derechos humanos.*

*Además, en el escenario judicial la Defensoría ha desarrollado un muy importante papel en casos de tutela para solicitar que se preste esencial atención a graves situaciones que repercuten en la aplicación de derechos individuales y colectivos.*

*En todo lo anterior, ha sido determinante la creación del Consejo Asesor de la Defensoría del Pueblo, obligación legal que estaba pendiente de cumplirse, que el doctor Negret se empeñó en honrar y lo logró. En efecto, la Ley 24 de 1992, reguladora de la Defensoría, ordenó en su artículo 32 la creación de un Consejo Asesor presidido por el Defensor del Pueblo e «integrado por los Presidentes y Vicepresidentes de las Comisiones de Derechos Humanos de cada Cámara, un representante del Instituto de Estudios Políticos y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional, un representante de las universidades privadas, un delegado de la Federación Nacional de Personeros y cuatro voceros de las Organizaciones no Gubernamentales» de derechos humanos. El Defensor del Pueblo dio vida a dicho Consejo Asesor mediante la Resolución 229 del 6 de febrero de 2017, que ha venido funcionando desde entonces en debida forma.*

*Además, el Acuerdo de Paz previó la «creación de una comisión asesora convocada por la Defensoría del Pueblo para asesorar y realizar recomendaciones al Gobierno Nacional, a las instituciones del Estado y a las organizaciones de derechos hu-*

*manos, en materia de derechos humanos y paz» (punto 5.2.3 del tema de víctimas). El Defensor expidió para el efecto la Resolución 519 del 11 de abril de 2019, y luego de ello desarrolló el proceso de integración de dicha comisión.*

*Sin duda, el reto más importante que afronta la Defensoría en los siguientes años es buscar el cumplimiento cabal del Acuerdo de Paz, que cristaliza en gran medida las garantías a las poblaciones vulnerables que la Defensoría se ha empeñado en proteger. Este reto no es menor, pues implica avanzar en conjunto con otras instituciones del Estado para dar cumplimiento, a través de las herramientas normativas que tenga a su alcance, a la plena realización de dicho Acuerdo. Con los significativos avances impulsados por el Defensor durante este cuatrienio, es de esperar que la entidad esté suficientemente fortalecida para hacer frente a ese desafío trascendental.*

### Gustavo Gallón Giraldo

Director de la Comisión Colombiana de Juristas

## 2.2. Encuentros transversales

La principal misión de la Defensoría del Pueblo es la de velar «por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos» (art. 282 de la Constitución Política). Por ello, el ejercicio y goce de los derechos humanos de la población en general, en su vida cotidiana en el campo y en la ciudad, se encuentra en el centro de las acciones que adelanta la Entidad.

Este encuentro con los derechos humanos se materializó a lo largo de los cuatro años de gestión del Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, dentro de los cuales se destacan las misiones humanitarias. Estas no solo atendieron los retos que impone la violencia armada en diversas zonas del país, sino también se pudo conocer de primera mano las necesidades de la población para el ejercicio y goce de los derechos humanos. De estos encuentros se desprendieron acciones importantes en la Defensoría del Pueblo. Algunas de ellas incluyeron informes y resoluciones defensoriales, que se

constituyeron en instrumentos de la magistratura moral; así mismo, fueron fundamentales las actividades de promoción y divulgación de derechos humanos en favor de las comunidades.

Desde esta perspectiva, se describen a continuación las principales misiones humanitarias lideradas por el Defensor del Pueblo en el cuatrienio y las acciones adelantadas.

### Misión humanitaria en Mocoa, debido la avenida torrencial

El desastre natural por la avenida fluvio-torrencial que ocurrió en el municipio de Mocoa, Putumayo, entre la noche del viernes 31 de marzo y la madrugada del 1 de abril de 2017, impulsó al Defensor del Pueblo a realizar de forma inmediata una visita a esa ciudad. El desbordamiento de los ríos Mulato, Mocoa y Sangoyaco generó deslaves y flujos de lodo en varios sectores de la cabecera municipal, ocasionando la destrucción

de viviendas, puentes, arrastre de vehículos y más de 17 barrios destruidos.

El reporte del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses informa que la avenida torrencial que vivió Mocoa dejó un saldo de 333 muertos, 398 heridos y 71 personas desaparecidas<sup>6</sup>.

Ante la grave crisis humanitaria, desde el



Tiquisio Nuevo - Sur de Bolívar - 2018

<sup>6</sup> «En Mocoa murieron más personas de las que reporta el Gobierno»: sobreviviente. (30 de marzo de 2018). Semana. <https://www.semana.com/nacion/articulo/cuantas-personas-murieron-en-la-avalancha-de-mocoa-putumayo/562043#:~:text=El%20reporte%20del%20Instituto%20de,esas%20son%20las%20cifras%20oficiales>.

primer día el Defensor del Pueblo visitó la zona de impacto e impartió las orientaciones para que se fortaleciera la acción defensorial. De esta manera, se logró la implementación de una estrategia de atención psicosocial y acompañamiento comunitario durante varias semanas, con el fin de que las autoridades brindarían una atención efectiva a los pobladores y, especialmente, a las personas y familias damnificadas.

### Misión humanitaria por El Atrato

Frente a la crisis humanitaria que afronta la región del Pacífico colombiano y con el propósito de elaborar estrategias de visibilización y promoción de acciones de respuesta, la Defensoría del Pueblo realizó varias misiones de verificación y acompañamiento en dicho territorio.

La visita humanitaria se realizó entre el 24 y el 31 de enero de 2018, a ocho de los municipios que bordean el margen del río Atrato en los departamentos del Chocó y Antioquia. Durante siete días una comisión liderada por el Defensor del Pueblo hizo un recorrido desde Quibdó hasta Unguía, con el propósito de entablar un diálogo directo entre líderes, lideresas, comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas víctimas del conflicto armado que habitan estos territorios. Uno de los objetivos de la misión era conocer de primera mano sus problemáticas, así como visibilizarlas y promover acciones de respuesta de las entidades competentes, dada la crisis humanitaria que tiende a extenderse en el tiempo y el espacio por cuenta del incremento de las acciones de grupos armados ilegales como el Ejército de Liberación Nacional (ELN) y las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), o también conocidas como el Clan del Golfo, y por la ausencia de garantías para el ejercicio interdependiente e integral de los derechos humanos.

Como resultado de la gestión, atención y trámite de las situaciones denunciadas por las comunidades visitadas, se elaboró el *Informe Mi-*

*sión humanitaria en el Atrato. Departamentos Chocó y Antioquia. «Río Atrato, acción defensorial en terreno»,* dirigido a las entidades del orden nacional, con el fin de que se adoptaran medidas para la prevención, protección y restablecimiento de derechos de las comunidades.

### Misión humanitaria a San Andrés, Providencia y Santa Catalina

El 17 de mayo de 2018, el Defensor del Pueblo visitó el departamento insular de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. La visita humanitaria se llevó a cabo, entre otras razones, en atención a la Alerta Temprana número 046-18, en donde se advierte la existencia de factores de riesgo por las acciones de grupos armados ilegales o de delincuencia organizada en la isla de San Andrés. El objetivo de la visita era verificar las condiciones humanitarias y los graves riesgos a los que estarían expuestos sus habitantes, debido a los problemas de seguridad, infraestructura aeroportuaria y carcelaria, atención en salud, saneamiento básico, entre otras.

En este sentido, se solicitó la implementación de una mesa interinstitucional para el seguimiento. Posteriormente, hubo una notable normalización en la prestación de los servicios de urgencias y consulta externa en los hospitales, así como una evolución de los indicadores superior al 95%, especialmente, en lo relacionado con el abastecimiento integral y el repesamiento quirúrgico.

Así mismo, la Entidad acompañó a la comunidad étnica de San Andrés durante la ocupación de la Oficina de Control, Circulación y Residencia (OCCRE) y de la Procuraduría Regional de San Andrés. Como resultado, se obtuvo la garantía del derecho a la consulta previa de la comunidad mencionada. Por otro lado, se logró la repavimentación y mejoramiento de la pista del aeropuerto de Providencia.

La empresa prestadora del servicio público de acueducto realizó el cambio de un tramo de



Planta Procesadora de Basuras - San Andrés - 2018

tubería e instaló una tubería paralela con el fin de mejorar las condiciones del servicio. Con dicha obra, se logró que los habitantes del sector recibieran el servicio de acueducto con la frecuencia establecida en el respectivo contrato de operación. De igual forma, la Secretaría de Gobierno constantemente abastece con agua al sector, a través de carrotanques.

### Misión al Andén Pacífico

En noviembre del año 2018, bajo el liderazgo del Defensor del Pueblo, se adelantó una misión humanitaria de observación, verificación y acompañamiento en los municipios de López de Micay, Timbiquí, Guapi, Santa Bárbara Iscuandé y Tumaco. En cada uno de los territorios visitados observó directamente las graves condiciones humanitarias, sociales y económicas de la población civil como consecuencia de la

débil presencia institucional y del accionar de los grupos armados organizados.

Producto de esta misión, se elaboró la Resolución Defensorial N.º 071 sobre la «Crisis Humanitaria en la Región Pacífica Colombiana», que fue expedida el 7 de junio de 2019. En dicha disposición se exhorta a las diferentes entidades del Estado a adelantar acciones para la protección de los derechos humanos de las comunidades que habitan los municipios que conforman el Andén Pacífico colombiano, caracterizadas por ser altamente vulneradas y vulnerables en el contexto del conflicto armado interno.

### Misión Bajo Cauca

La Misión Humanitaria del Bajo Cauca con una duración de 4 días entre el 21 y el 24 de febrero de 2019, se llevó a cabo en los municipios Montelíbano y San José de Uré (Córdoba)Caucasia, Tarazá, Cáceres y El Bagre (Antioquia).

En el recorrido el Defensor del Pueblo en tabló reuniones y conversó con las comunidades, líderes y lideresas, personas defensoras de derechos humanos y autoridades locales, lo cual le permitió identificar las siguientes problemáticas

- inámica de confrontación, en la cual se identifican dos escenarios la confrontación de los actores armados ilegales en los municipios de San José de Uré, Montelíbano, Puerto Libertador, Planeta Rica y La Apartada, los cuales amenazan con expandirse a los municipios de Buenavista, Ayapel y Pueblo Nuevo en la Subregión del San Jorge, así como al municipio de Tierraalta en el Alto Sinú.
- Restricciones a la Movilidad.
- Amenazas, es una de las conductas atribuidas a actores armados ilegales que más se ha incrementado en el año 2019.
- Se observó una tendencia al incremento de homicidios en los municipios de la San José que limitan o tienen una activa relación con el Bajo Cauca Antioqueño, como es el caso de San José de Uré, la Apartada Montelíbano, Ayapel y Planeta Rica, los cuales experimentan un incremento en el número de homicidios en el 2018 con relación al 2017, pese a que la Defensoría del Pueblo, a través de la Alerta Temprana N° 083 emitida el 25 de noviembre de 2018 advirtió “Sucesivos procesos de violencia, diálogo, treguas, negociación, desmovilización, rearme e incubación de nuevos ciclos de violencia, particularmente en las subregiones del Alto Sinú y San Jorge. Estos y otros hechos de violencia enmarcan en la confrontación regional que libran

las estructuras armadas ilegales, las cuales pretenden a través de actos de violencia desproporcionada, administrar el miedo de los residentes aprovechando la prolongada imposición que ha llegado a institucionalizarse.

### Misión Meta y Guaviare

La misión humanitaria se realizó entre el 1 y el 6 de abril de 2019. Su objetivo principal fue tener un acercamiento con las comunidades que permitiera a la Defensoría del Pueblo identificar las fortalezas y debilidades en la política de atención a víctimas y a población vulnerable e indígena de los municipios de Puerto Rico, Puerto Concordia (Resguardo Caño La Sal), Mapiripán y la inspección de Puerto Alvira de Mapiripán.

En esta misión se identificaron problemáticas relacionadas con la falta de alternativas para las comunidades asentadas en parques nacionales naturales; la implementación de los acuerdos de paz, PNIS y disidencias; la reincorporación a la vida civil de los exintegrantes de las FARC; desminado humanitario; reclutamiento forzado; desplazamiento de la comunidad indígena jiw. la reparación en comunidades donde se presentaron masacres; deforestación, y; la atención a las víctimas del conflicto armado.

Ante la gravedad de la situación de derechos humanos vivenciada en las misiones, especialmente en algunas regiones donde la población es altamente vulnerable, en ejercicio de la magistratura moral, el Defensor del Pueblo se pronunció a través de informes y resoluciones defensoriales durante los cuatro años de su gestión. Mediante dichos documentos instó a las instituciones y autoridades competentes del orden territorial y nacional para que adelantaran las acciones correspondientes, con el fin de garantizar el goce de los derechos de las poblaciones vulnerables. En la siguiente tabla se listan los documentos publicados entre 2018 y 2019.

### Misión Catatumbo - Norte de Santander

Dentro del recorrido terrestre llevado a cabo del 15 al 19 de julio de 2019, el cual duró 5 días, fueron visitados los siguientes municipios: Convención, Hacarí, La Playa, Ocaña en Norte de Santander y Aguachica en el departamento del Cesar. Esta misión se suscitó a raíz de la crisis humanitaria que afronta la región del Catatumbo, y con el propósito de visibilizar y promover acciones de respuesta por parte del Estado.

El propósito principal fue entablar un diálogo directo entre líderes, lideresas, pueblos indígenas, familiares de excombatientes, campesinos, autoridades civiles y religiosas y comunidades víctimas del conflicto armado que habitan estos territorios, para obtener de primera mano la percepción de las causas y orígenes del conflicto y las consecuencias directas que ello genera.

En las reuniones adelantadas con la comunidad y las autoridades locales se hicieron los siguientes hallazgos:

- La ocurrencia de homicidios selectivos.
- Presencia de la disidencia de las FARC y la repercusión de la confrontación entre el ELN y el EPL, que se libra en la parte alta del Catatumbo.
- Eventos de desplazamiento masivos.
- Las organizaciones y/o colectivos sociales se han visto afectados y vulnerados en el derecho a la libre circulación. Por lo anterior, la Defensoría del Pueblo tramitó numerosas solicitudes de protección. No obstante, se advierte que algunos miembros de organizaciones sociales prefieren optar por la autoprotección.
- Homicidios y atentados en contra de líderes sociales: Se identificó que para la fecha de la misión humanitaria 14

líderes fueron asesinados en un lapso de tres años y medio. Adicionalmente, que en 2018 se presentaron 4 atentados y que para la fecha de la misión se habían registrado 3.

- Población migrante con mayor presencia de personas venezolanas, quienes constantemente son explotadas laboralmente. Uno de los riesgos más graves es la utilización y el reclutamiento por parte de grupos armados al margen de la ley.
- Hechos de amenazas en contra de candidatos o miembros de movimientos y partidos políticos.
- La Defensoría del Pueblo recibió 35 quejas relacionadas con el accionar de la fuerza pública.
- Falta de atención en zonas de cultivos de coca, en donde es primordial hacer una reconversión agrícola y brindar a las comunidades una oferta institucional integral.

### Misión al Macizo colombiano, Cauca

Esta misión humanitaria se desarrolló en el departamento del Cauca, específicamente en los municipios de Almaguer, La Vega, Bolívar, El Bordo y Mercaderes. Se visitó, además, el lecho del río Sambingo, entre el 11 y el 13 de septiembre de 2019.

Para comprender la compleja y difícil situación de violencia que vive el departamento del Cauca, es necesario tener en cuenta los flagelos que se suscitan uno a uno en los territorios contra líderes, lideresas y defensores de derechos humanos; igualmente, es preciso sumar a ello la extracción de minería ilegal (principal fuente de ingresos del ELN y las disidencias de las FARC, que en la actualidad poseen el control del territorio), el desplazamiento de grupos armados ilegales y el narcotráfico.

A lo largo del recorrido realizado se pudieron evidenciar diversas problemáticas, tales como:

- Líderes y lideresas comunitarios del macizo expresan su preocupación por la minería y todo lo que ello implica: negociaciones de concesión a compañías nacionales e internacionales y exploración y explotación minera en el territorio, lo cual atenta contra las fuentes hídricas que nutren desde el Macizo colombiano los principales ríos del país. Se destaca la manera en que las maquinarias de explotación minera de alta escala han generado graves daños ambientales, tal como ocurre con el río Sambingo.
- El ejercicio de elección de representantes a la alcaldía y a los concejos municipales no brinda condiciones para el desarrollo de la contienda electoral.
- Se evidencia el trabajo de las mujeres en el Macizo colombiano; por lo tanto, se insta a articular esfuerzos para su protección en el territorio, tanto de sus vidas como de su voz, con el objetivo de evitar el incremento de violencias intrafamiliares y los patrones de machismo que aún persisten.
- El «pensamiento blanco» es una analogía que se asocia a los productos relacionados con la coca, un escenario que amenaza la supervivencia de los niños y niñas en las comunidades.
- El Programa de Alimentación Escolar (PAE) adolece de respuesta estatal.
- Restricciones a la movilidad, en especial, al servicio de transporte público, que ha sido objeto de constantes amenazas y que afecta directamente a la población de toda la región.
- La comunidad del municipio de Bolívar manifiesta intranquilidad por no estar priorizados como uno de

los 17 municipios PDET, teniendo en cuenta que es uno de los territorios más afectados por el conflicto armado, con mayores índices de pobreza, presencia de economías ilícitas y debilidad institucional.

- Debilidad en la oferta de vivienda de interés social que garantice una vida digna.

### Misión Arauca, Casanare y Vichada

La misión tuvo como objetivo identificar, visibilizar y reconocer a las comunidades indígenas y campesinas riverseñas en situación de aislamiento social, económico y geográfico, víctimas de los grupos armados ilegales en la



Asentamiento Bello Horizonte y San Vicente - Arauca - 2018

Macrorregión Orinoquía, a través del fortalecimiento de la presencia de la Defensoría del Pueblo del nivel nacional, regional y local.

El recorrido de la misión humanitaria se concentró tanto en zonas urbanas como rurales. Inició por vía terrestre desde Arauca, capital del departamento, hasta Cravo Norte. Se hicieron, además, recorridos fluviales entre Cravo Norte, Santa Bárbara de Agua Verde, La Primavera, Santa Rosalía, y Bocas del Pauto. Por último, se hizo un desplazamiento terrestre entre Orocué y Yopal.

Los principales derechos vulnerados que se identificaron en la comunidad son, entre otros, el derecho a la salud, debido a la falta de infraestructura que impide acceder a servicios de salud; la

dificultades de movilidad y libre circulación, dado que las carreteras y caminos se encuentran deterioradas, y; la falta de reparación y comunidades y víctimas individuales del conflicto armado.

### Misión Chocó norte y Jaqué (Panamá)

La misión humanitaria se desarrolló entre el 3 y el 8 de febrero de 2020. Los espacios de reunión surtieron efecto tanto en la zona rural como la urbana del departamento de Chocó y en la zona cercana de la hermana República de Panamá. Los municipios atendidos fueron: Nuquí, Juradó y el Corregimiento de Jaqué, provincia del Darién, República de Panamá.

El recorrido y el diálogo con las comunidades y autoridades locales evidenció el deficiente y difícil acceso al servicio de salud, así como la preocupante situación de líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos y de las comunidades étnicas (varias de las cuales han sufrido desplazamientos y actos de violencia en su contra). Adicionalmente, la población víctima del conflicto armado señaló la falta de efectividad de las medidas de reparación en su favor y solicitó el acompañamiento de la Entidad.

### Misión Sierra Nevada, Santa Marta

En la Sierra Nevada de Santa Marta viven más de 30.000 indígenas de las etnias arhuaca, kankuama, wiwa y kogui. De sus ríos dependen las comunidades de Santa Marta y media docena de ciudades más, así como todo el sistema agrícola y ganadero de la región, que es productora de banano, arroz, algodón, granos, entre otros, especialmente, en los departamentos del Magdalena, Cesar y La Guajira. A pesar de la naturaleza pacífica de sus habitantes, ha sido históricamente un territorio en disputa atrapado por el fuego cruzado entre los diferentes actores armados legales e ilegales, lo cual, en varios momentos, ha dificultado el ejercicio y la satisfacción de los derechos humanos de los pueblos indígenas que habitan el territorio ancestral. Por

dicha razón, se hace indispensable el fortalecimiento de mecanismos que permitan el diálogo directo con la Defensoría del Pueblo en esta fase de posacuerdos y así poder consolidar escenarios de paz y respeto de sus derechos.

El Defensor del Pueblo adelantó dos misiones humanitarias a las comunidades campesinas y pueblos indígenas de la Sierra Nevada

de Santa Marta. En su diálogo con los líderes y miembros de las comunidades pudo apreciar las dificultades en materia de seguridad que padecen estas, dada la presencia de varios grupos y actores armados. Asimismo, la necesidad de asegurar el goce de los derechos colectivos de los pueblos indígenas de la Sierra (Koguis, Arahuacos, Wiwas y Kankuamos).

**Tabla 2. Informes y resoluciones defensoriales 2018-2019**

Informe/ Resolución defensorial	Incidencia
Informe defensorial «Situación de los derechos humanos en el departamento del Cauca». 2018	Llamó la atención e invitó a las autoridades a desarrollar acciones eficaces para superar la grave crisis humanitaria y social por la que atraviesa el departamento del Cauca, debido al escenario de riesgo que ha emergido luego de la desmovilización de las FARC-EP.  En el municipio de Guapi (Cauca), se llevó a cabo la audiencia defensorial con la participación de representantes de las comunidades y autoridades del nivel nacional y territorial.  A partir de este informe, se desplegó una estrategia integral de visibilización de la situación de derechos humanos e infracciones al DIH en la región pacífica colombiana.  El Defensor del Pueblo llamó la atención de las autoridades del orden nacional por no atender la convocatoria a participar en la audiencia.
Informe defensorial de fronteras. 2018	Creación del Comité para los Asuntos Fronterizos (CAF), con el fin de proporcionar los conocimientos especializados y generar una agenda programática para los asuntos relacionados con políticas y derechos humanos de las poblaciones y comunidades étnicas ubicadas en las zonas de fronteras del país. Todo se realizó teniendo en cuenta el enfoque diferencial.  Mesas de trabajo con entidades del orden nacional y territorial para el seguimiento de los hallazgos y recomendaciones del informe defensorial en Bogotá, Arauca, Norte de Santander, Guajira, Urabá antioqueño y chocoano, Nariño, Putumayo, Amazonas y Vaupés. Los resultados fueron incorporados en los planes de trabajo de las autoridades y comunidades de frontera.  Acompañamiento y orientación permanente en el Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos (RAMV) 2018, en las 38 regionales. 63 funcionarios adelantaron esta labor en 47 puntos de registro.  Participación en la Mesa de Registro e Identificación de Población en Condición de Retorno. Incidencia en el tema de identificación.  Conformación y liderazgo de la mesa de trabajo sobre la situación de los derechos de los niños, niñas y adolescentes migrantes, extranjeros o con doble nacionalidad

Informe/ Resolución defensorial	Incidencia
Informe Misión humanitaria en el Atrato. Departamentos Chocó y Antioquia. «Río Atrato, acción defensorial en terreno» 2018	Se formularon recomendaciones a las diferentes entidades del orden nacional en materia de garantías de seguridad, protección y no repetición, así como en relación con el goce de los derechos económicos, sociales y culturales y los derechos colectivos y del ambiente. Se ha logrado persuadir a las autoridades territoriales para que planteen proyectos o actividades que contribuyan a la descontaminación del río, especialmente, en lo que se refiere a disposición adecuada de residuos sólidos y control a la deforestación. De igual manera, se invitó a las comunidades a actuar de manera responsable y comprometida con la conservación y protección del río Atrato y de sus afluentes.
Informe «Diagnóstico comunitario Ciudad Bolívar». 2018	Se formularon recomendaciones, con el fin de que fueran adoptadas por las autoridades nacionales y distritales como medidas correctivas. Con ello, se esperaba lograr la restitución plena y la garantía de los derechos humanos vulnerados, así como un mayor acercamiento y respuesta institucional frente a las necesidades más sentidas de la población de la Localidad de Ciudad Bolívar.
Informe «Situación de los derechos a la vivienda digna y a la educación de la población víctima del conflicto armado y de las víctimas de la avenida torrencial en Mocoa, Putumayo». 2018	Se establecieron recomendaciones dirigidas a las diferentes entidades del orden nacional y territorial para la garantía de los derechos a una vivienda digna y adecuada y a la educación de la población de Mocoa.
Resolución N.º 071 de 2019, sobre la «Crisis Humanitaria en la Región Pacífica Colombiana».	Se hicieron algunas recomendaciones a las autoridades nacionales y territoriales, con el fin de que se atienda la crisis humanitaria que padecen los habitantes del pacífico colombiano, producto de la grave situación de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario, causados por la acción violenta de grupos armados ilegales.  El Procurador General de la Nación, el Contralor General de la República y el Defensor del Pueblo suscribieron la Directiva Conjunta número 012 del 22 de agosto de 2019, para hacer seguimiento a las recomendaciones formuladas en la Resolución Defensorial 071. Se conformaron grupos de trabajo de los tres órganos de control para construir un informe diagnóstico y el balance de la respuesta del Estado sobre las medidas adoptadas por las autoridades.

Sin embargo, en algunos casos, la labor del Defensor del Pueblo no se limitó a publicar el informe o la resolución defensorial denunciando la grave situación de derechos humanos, sino que, además, llevaba a cabo audiencias defensoriales, para instar a las autoridades a tomar acciones eficaces para superar la grave crisis humanitaria y social. Algunas de ellas fueron la que realizó en el municipio de Guapi, en el departamento del Cauca, el 07 de noviembre de 2018 y la que llevó a cabo en la ciudad de Cali el día 08

de agosto de 2019 para socializar a las autoridades y a la comunidad, la Resolución Defensorial N.º 071 de 2019 sobre la crisis humanitaria en el Pacífico colombiano.

### Actividades de capacitación y formación en derechos humanos

La Defensoría del Pueblo, en el marco de su proceso misional, ha llevado a cabo distintas estrategias de capacitación y formación para la

sensibilización, reflexión y motivación de los funcionarios públicos, así como de líderes sociales y veedores acerca del rol que poseen como garantes de derechos humanos y para que, a su vez, sean multiplicadores de los conocimientos y herramientas adquiridas. Las actividades versaron sobre diferentes temáticas, que van desde cursos básicos sobre derechos humanos, hasta temas especializados como prevención y protección de líderes sociales, migración, corrupción y todo lo relacionado con el Sistema Integral de Justicia, Verdad, Reparación y No Repetición, entre otros.

### Piezas de divulgación y promoción de derechos humanos

Para realizar satisfactoriamente las actividades de promoción y divulgación, es necesario contar con herramientas didácticas que tengan un lenguaje claro, sencillo, incluyente y asequible para la población en general; así mismo, deben contar con características que faciliten su reproducción en cualquier medio impreso o audiovisual. Por ello, en materia de mecanismos nacionales e internacionales de protección de derechos humanos, la Defensoría del Pueblo publicó varias cartillas con el propósito de dar a conocer a la ciudadanía, los instrumentos con los que cuentan para proteger sus derechos.

Además de estas acciones generales en pro del goce y ejercicio de los derechos humanos, se adelantaron algunas específicas sobre derechos o contextos particulares. A continuación, se describen las principales acciones trasversales en relación con dichos derechos y contextos.

Pág. Siguiente. Cárcel de Bellavista - Medellín - 2017





**José M. Arnaz**

### 2.2.1. Palabras de José M. Arnaz

*El Defensor Carlos Negret inició funciones en septiembre de 2016 en un momento que coincidió con la firma histórica del Acuerdo de Paz entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP. Cuatro años después, y después de avances significativos los desafíos para la implementación integral del Acuerdo siguen siendo importantes y no deben ser obviados. En este contexto, la Defensoría se ha posicionado estratégicamente para desempeñar un rol fundamental como voz y garante del goce efectivo de los derechos humanos, incluyendo el derecho a defender derechos, que en Colombia permanece un ejercicio de alto riesgo para la integridad personal y la vida de las personas defensoras y sus familiares.*

*He tenido la oportunidad de interactuar personalmente con el Defensor Negret durante su gestión y quisiera agradecerle por la estrecha y excelente cooperación que ha mantenido con la OACNUDH. La OACNUDH ha sido testigo de su gran compromiso con los derechos de todas y todos, incluyendo las poblaciones más vulnerables, compromiso ilustrado por la presencia de la Defensoría, y la del Defensor Negret mismo, en los territorios más apartados de Colombia que ha recorrido con energía, rigor y profesionalismo. La Defensoría bajo su liderazgo ha contribuido, entre muchos otros logros, a sensibilizar en Colombia y en foros internacionales sobre la gravísima situación de las personas defensoras de derechos humanos y su Sistema de Alertas Tempranas se ha convertido en uno de los más valiosos instrumentos preventivos con los que cuenta el Estado colombiano.*

*El Defensor Carlos Negret, se ha ganado mi amistad a través del respeto que tengo a su trabajo. Y se ha constituido en un embajador universal del compromiso valiente en favor de los víctimas y de los derechos humanos.*

*Le deseo los mayores éxitos al Dr. Negret en sus proyectos futuros y reitero la plena disposición de la OACNUDH de seguir acompañando a la Defensoría del Pueblo para consolidar el legado de los últimos 4 años, en beneficio de todas las víctimas de violaciones de derechos humanos.*

**José M. Aranaz**

Oficina de la Alta Comisionada ONU para los DDHH

### 2.2.2. “No es lo mismo que me lo cuenten en una oficina en Bogotá”

*El 8 de marzo de 2018 se inició en Riosucio, Chocó, una de las misiones humanitarias lideradas por el Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera. Su responsabilidad por estar en aquellos territorios donde no llegan muchos y con la intención de escuchar de propia voz las denuncias hechas por estas comunidades (Jagual, Marcial y Pichindé), llevó a desplazar una comisión en panga durante más de 11 horas por el río Atrato, pasando por lugares de tan bajo caudal que hacía estancar la caravana; pero que no impidió llegar a destino, enfrentando los problemas de transporte que a diario padecen quienes habitan a orillas de los ríos Truandó y Chintadó.*

*Nuestra voluntad de estar allá no tenía más justificación que escuchar a la comunidad y buscar solución para las situaciones de las cuales conocimos eran víctimas: desplazamiento forzado, confinamiento, dificultades de acceso, falta de alimentos, precariedad en la prestación del servicio de salud, educación, saneamiento básico, falta de presencia social estatal y otras más denunciadas por las comunidades afrodescendientes y pueblos indígenas.*

*La bienvenida en su idioma tradicional embera la dio Don Eliseo, líder de la comunidad de Jagual, expresando gratitud porque era la primera vez que un Defensor del Pueblo visitaba su territorio y era una visita que no era de algunas horas, sino de días. El Defensor Negret sería huésped de esta comunidad para escuchar sin afán y con toda atención, el mensaje que le llevaría al país y a todas las instituciones, con la intención de abrir un corredor humanitario para que el Gobierno llegara con ayudas urgentes, para mejorar la calidad de vida de estas comunidades.*

*En esta visita el Defensor Negret recibió el bastón de mando por parte de los líderes de la comunidad, comprometiéndose, aún más, a seguir trabajando por la defensa de los derechos de las comunidades en las regiones apartadas del país, en la otra Colombia, la que pocos conocen.*

*De esta misión en particular, nunca se olvidarán las palabras del Defensor, cuándo después de pasar los mismos trabajos que pasan estas comunidades a diario, comentó que: “(...) al vivir, al sentir y saber de primera mano lo que vive la comunidad, puedo hacer mucho mejor mi trabajo. No es lo mismo que me lo cuenten en una oficina en Bogotá”.*

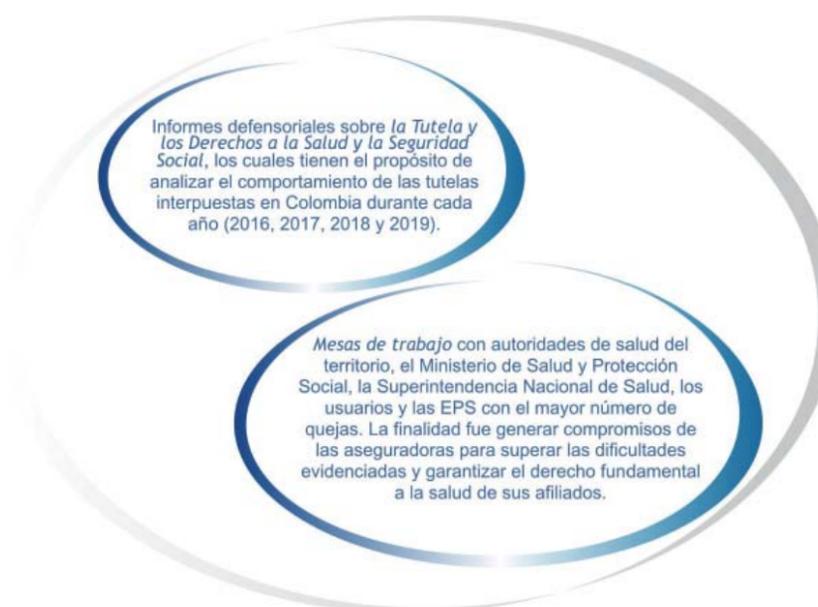
*No se borrarán de la memoria los momentos en que debimos bajar de las pangas para empujarlas, como tampoco el día en que salíamos de Jagual hacia Marcial y a los pocos segundos en que el señor Defensor subió a la panga, cuando el último miembro que subía a esa panga, por un mal movimiento la hizo voltear, cayendo al río el Señor Defensor; ni los baños diarios en el río hacia las 5 de la mañana y, al anochecer, el dormir literalmente sobre el piso porque no había camas; como tampoco que el monte era el baño, porque no había letrinas*

### 2.2.3. El goce del derecho a la salud

No hubo un día durante el cuatrienio en el que no se hablara sobre el derecho a la salud en Colombia, en los medios de comunicación, en nuestras ciudades, hogares y familias. Por ello, debe estar en la conciencia de todos que el derecho a la salud es un derecho humano. Este precepto lo tuvo presente durante los cuatro años de su mandato el Defensor del Pueblo.

Por eso, antes de conocer las principales barreras a las que se enfrentan los afiliados para poder acceder al servicio de salud con oportunidad y calidad, el Defensor desplegó diversas acciones con el propósito de superar las dificultades evidenciadas y garantizar así el derecho fundamental a la salud de los colombianos.

Figura 7. Estrategias en protección del derecho fundamental a la salud



#### Caso Medimás:

Ante los problemas de falta de acceso y de oportunidad a servicios médicos y medicamentos requeridos por los usuarios de la EPS Medimás, el Defensor del Pueblo medió para que se redujera el número de sus afiliados, teniendo en cuenta la capacidad técnica, administrativa y financiera de la aseguradora. Gracias a su gestión, se logró conseguir el objetivo.



Gesto simbólico Defensor, Día Mundial de Lucha contra el Cáncer - 2019

Dentro de las múltiples preocupaciones que aquejan a los colombianos en cuanto a salud se refiere, el Defensor del Pueblo decidió ahondar en la problemática que padecen a diario los pacientes de cáncer en el país. Así que instaló una mesa permanente de seguimiento de cáncer, con representantes del sector de la salud, usuarios y asociaciones de usuarios con patología de cáncer, con el objetivo de verificar y monitorear el derecho fundamental a la salud de las personas afectadas por esta patología. A través del seguimiento de estos casos, se ha logrado

identificar y analizar conductas vulneratorias del derecho, así como las barreras en la prestación de los servicios de salud, las cuales se informan al Ministerio de Salud y Protección Social para la búsqueda de alternativas que incidan positivamente en los desenlaces de esta enfermedad.

Así mismo, junto con las Sociedades Científicas, el Instituto de Evaluación de Tecnologías, entre otras instituciones, trabajó en la primera cartilla de cáncer infantil orientada a padres o acudientes de los niños y las niñas del país que padecen esta enfermedad.

Figura 8. Informe defensorial “Servicio de urgencias en Colombia”. 2020.



Adicionalmente, el Defensor del Pueblo dio una revisión a la situación de los servicios de urgencia del país. Esta situación no es desconocida para los colombianos; sin embargo, ninguna institución se había preocupado por realizar un estudio amplio sobre el derecho a la salud en los servicios de urgencias.

Adicionalmente, el Defensor del Pueblo dio una revisión a la situación de los servicios de urgencia del país. Esta situación no es desconocida para los colombianos; sin embargo, ninguna institución se había preocupado por realizar un estudio amplio sobre el derecho a la salud en los servicios de urgencias.

Fueron miles las acciones que adelantó la Defensoría del Pueblo en favor del goce del derecho a la salud en casos de ciudadanos, ciudadanas, niños y niñas. En muchas de las ocasiones estas acciones fueron orientadas o lideradas por el propio Defensor del Pueblo. Dentro de estas, a manera de ejemplo, se describen los siguientes dos casos.

### Caso de salud de habitante de calle

Habitante de calle diagnosticado con trastorno afectivo bipolar. Se encontraba afiliado al régimen subsidiado en salud y estaba catalogado como Sisbén 1. Su madre, una persona mayor de 81 años, era quien le prestaba los cuidados que requería, pero por su avanzada edad y el carácter explosivo de su hijo, se le hacía imposible atender todas sus necesidades. Por ese motivo, los médicos tratantes prescribieron hospitalización permanente para el paciente. Sin embargo, las administradoras del sistema no cumplieron la orden, pues manifestaron que la familia, por el principio de solidaridad, era la llamada a darle los cuidados que requiere el agenciado. Ante esta situación y gracias a la actuación de la Defensoría del Pueblo, la Corte Constitucional, mediante la Sentencia T-422 de 2017, concluyó que la EPS había incumplido el procedimiento descrito en el artículo 66 de las resoluciones 5992 de 2015 y 6408 de 2016, poniendo en riesgo al agenciado y a su familia. Por lo tanto, ordenó la internación permanente en una institución tipo hogar.

### Caso de salud del señor de los lentes de contacto

Señor que fue diagnosticado con glaucoma, con 10 años de evolución. A raíz de este hecho perdió su ojo derecho. La Dirección de Sanidad autorizó el implante de un lente de contacto cosmoprotésico, motivo por el cual, remitió al señor al Centro Médico Óptica Iris, lugar donde finalmente le realizaron el procedimiento. Sin embargo, el lente que le implantaron fue de color café y los ojos del señor son verdes. Pese a que la oftalmóloga recomendó el cambio del implante, el centro médico se negó, ya que consideraron que el implante era funcional y, por ello,

no obedecía a condiciones estéticas. Ante esta grave consecuencia causada a este ciudadano, y producto de la gestión del Defensor del Pueblo, la Corte Constitucional consideró la existencia de vulneración de los derechos fundamentales y ordenó a la Óptica Iris, en un término no superior a 30 días a partir de la notificación del fallo, suministrar al señor el lente cosmoprotésico del color más próximo al de su iris y realizar el procedimiento de adaptación de dicho dispositivo. Así mismo, el costo del dispositivo y de su adaptación debían ser asumidos en su totalidad por la Óptica Iris, debido a las razones expuestas en la parte considerativa de la sentencia.



Día Mundial Enfermedades Huérfanas - 2018

## 2.2.4. Cada 34 segundos

*Como una persona que sufrió por el cáncer; que estuvo durante meses bajo el tratamiento de la quimioterapia; se quedó calvo como consecuencia de los químicos y medicamentos; tuvo su piel con un color verdoso y sufrió un cambio en su aspecto físico; que lloró al caminar al lado de la muerte y fue ayudado por sus familiares y amigos para seguir adelante a pesar de los embates de la enfermedad letal, el Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, siente mucha empatía y comprende a las personas que ven vulnerado su derecho a la salud.*

*En la entrega del informe 'La tutela y el derecho a la salud' contó sus vivencias personales para demostrar que detrás de la cifra del 2018, cuando cada 34 segundos una persona tuvo que ir a los juzgados y tribunales para instaurar una acción de tutela para que lo atendieran, existen historias de personas y familias que deben ser escuchadas y tenidas en cuenta.*

*Con el carisma y claridad que caracterizan al Defensor Negret, contó ante el auditorio que el derecho a la salud era una de sus mayores preocupaciones y que conocía la importancia de la prestación de servicios de salud con oportunidad y calidad, sobre todo cuando se trata de enfermedades tan complejas como el cáncer.*

*Muchos asistentes no conocían esa historia de vida del señor Defensor y comentaron la manera sensible y humana como la relató, desde su experiencia, con empatía y el corazón para trabajar por los derechos a la salud de miles de personas.*

*Pero no han sido pocos los casos de vulneración del derecho fundamental a la salud que el Defensor trabaja directamente, todos los días. Incluso atiende directamente casos de personas que llegan a él por algún medio, muchas veces son ciudadanos vulnerables, desesperados, que no han encontrado respuesta en ninguna institución y él ha asumido como propias las situaciones dramáticas y hace seguimiento permanente hasta que logra una respuesta ajustada a los derechos humanos.*

*No olvida ningún detalle, llama directamente a quien deba hacerlo, busca soluciones para que el ciudadano acceda al servicio que requiere, orienta al equipo para buscar soluciones para estos compatriotas que muchas veces sufren la indolencia de un sistema de salud que no es perfecto.*

*En algunas oportunidades se trabajó intentando ayudar, por ejemplo, a una niña que fue mordida por una serpiente en el municipio de Timbiquí (Cauca), y requería tratamiento inmediato en un hospital de tercer nivel; o a una persona sin familia que se enfermó gravemente en Guapi (Cauca) y tuvo que ser hospitalizada o al ciudadano venezolano que no tenía seguro, ni permiso especial de permanencia, y fue atropellado por un vehículo fantasma y se logra su atención. El Defensor del Pueblo siempre está para todo el que necesita apoyo, pero sobre todo para los más débiles.*

*Con sus acciones y forma de trabajar y liderar el equipo ha brindado esperanza a muchas familias y ha defendido los derechos a la salud y seguridad social de millones de personas.*

## 2.2.5. Derechos humanos y empresas



Jarillones de Cali - 2019

La responsabilidad de respetar y proteger los derechos humanos no es exclusiva de los Gobiernos nacionales ni de los individuos. Las empresas tienen hoy un papel protagónico en la protección de los derechos humanos en sus operaciones, dado que es un deber ético, legal y comercial. Esto siempre lo tuvo presente el Defensor del Pueblo desde su posesión.

**Tabla 3. Documentos de promoción de derechos humanos y empresas**

Cartilla sobre derechos humanos y empresas	1000 cartillas impresas/ disponible digital
Principios rectores sobre derechos humanos y empresas	300 cartillas impresas/ disponible digital
Doctrina Defensorial sobre derechos humanos y empresas	450 cartillas impresas/ disponible digital

Es por ello que decidió impulsar la promoción y divulgación de esta indisoluble relación entre derechos humanos y empresas, a través de diversas herramientas, entre ellas, cartillas de divulgación, la adopción de los principios rectores y una doctrina defensorial. Estas brindan instrumentos teóricos y prácticos, abordan problemáticas sobre la materia y sistematizan la gestión de la Defensoría del Pueblo al respecto.

Este impulso no hubiera sido posible sin el apoyo de la cooperación internacional. Gracias a sus aportes, se logró fortalecer la misión y las actividades de la Defensoría del Pueblo para la promoción, protección y reparación de los derechos humanos en el marco de actuaciones empresariales. Para tal fin, se complementaron esfuerzos técnicos y de incidencia de política local con las empresas de las zonas en las que se implementaron las actividades empresariales, con el objetivo de que acojan los principios rectores de empresas y derechos humanos. Se buscó generar, además, recomendaciones para las instituciones locales, de manera que se hiciera mayor seguimiento y se fortaleciera la prevención de vulneraciones hacia la comunidad por parte de las Empresas.

**Principales cooperantes en derechos humanos y empresas:**

Embajada los Países Bajos

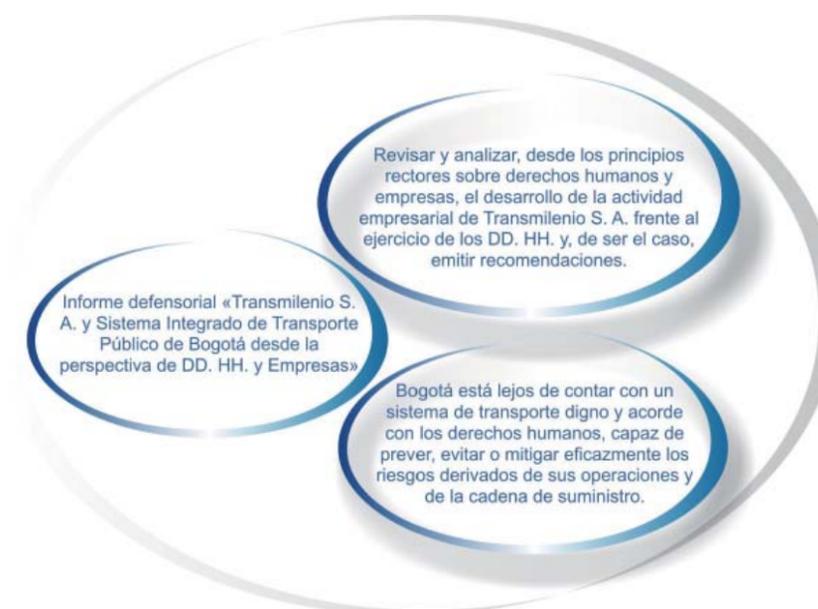
Instituto Alemán para los Derechos Humanos

Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables (CREER)

Deutsche Gesellschaft fuer Internationale Zusammenarbeit (GIZ)

la tarea del Defensor en lo que tiene que ver con derechos humanos y empresas, la cual se materializó en acciones concretas. Por ejemplo, fue informado por diversas fuentes de los riesgos e impactos sobre los derechos humanos que tiene la operación del sistema de transporte en la capital de la República, razón por la cual se elaboró un informe con recomendaciones para las autoridades y las empresas que hacen parte del Sistema.

**Figura 9. Informe defensorial «Transmilenio S. A. y Sistema Integrado de Transporte Público de Bogotá desde la perspectiva de DD. HH. y Empresas». 2018**



Túnel de la Línea Quindío - 2018

El derecho a la salud y su relación con las empresas también ha sido de total interés del Defensor del Pueblo. Por ello, en virtud de una investigación realizada desde la perspectiva de empresas y derechos humanos, especialmente, sobre la responsabilidad en el desarrollo de la actividad empresarial de las compañías que manipulan asbesto y de los clientes, la Entidad intervino en todo el proceso hasta la aproba-

ción de la Ley 061 de 2017, mediante la cual se prohíbe el uso de este mineral. Dicha normativa rinde homenaje a la memoria de Ana Cecilia Niño, una mujer que fue ejemplo de lucha y tenacidad. Ella dedicó sus últimos días de vida a transmitir un mensaje de esperanza y exhortó a todas las instancias y autoridades del Estado a trabajar por «una Colombia libre de asbesto».

## 2.2.6. La protección del medio ambiente

A lo largo del cuatrienio, la Defensoría del Pueblo actuó bajo la premisa de reconocer a la naturaleza como sujeto de derechos; por ello, di-

rigió sus esfuerzos a la promoción, divulgación, protección y defensa de los mismos.



Deforestación, Guaviare - 2019

## 1. AMBIENTE SANO Y JUSTICIA AMBIENTAL

La riqueza étnica, cultural, histórica y, en especial, la biodiversidad excepcional de Colombia han sido impactadas de manera significativa por la fuerza de la minería ilegal, la deforestación, la baja inversión en servicios públicos, entre otros. Frente a la magnitud del deterioro causado y al vertiginoso crecimiento del mismo, surgen sentencias que marcan un hito en la historia jurídico-ambiental de Colombia, al reconocer:

«la vinculación intrínseca entre naturaleza y cultura, y la diversidad de la especie humana como parte de la naturaleza y manifestación de múltiples formas de vida».

En estas decisiones se impone a las entidades estatales obligaciones orientadas a proteger la diversidad e integridad, salvaguardar las riquezas naturales de la nación, conservar las áreas de especial importancia ecológica, fomentar la educación ambiental y planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales. Por dichas razones, se realiza seguimiento a más de 15 sentencias. Entre ellas se destacan las de la siguiente tabla.

## Cumplimiento de fallos judiciales: acompañamiento y seguimiento

Tabla 4. Seguimiento a sentencias relacionadas con la protección del medio ambiente

Sentencia	Resuelve	Acciones de la Defensoría del Pueblo
T-622 de 2016	Reconoció al río Atrato, a su cuenca y afluentes los derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración.	Publicación de la cartilla <i>Río Atrato, sujeto de derechos</i> . SENTENCIA T-622 de 2016.  Jornadas de socialización y sensibilización denominadas: <i>La vida en el territorio, una apuesta por el Atrato</i> . Fue llevada a cabo con los actores y la comunidad (diciembre de 2017); <i>Fortalecimiento de las capacidades de los guardianes del río Atrato</i> (mayo de 2018); <i>Recorrido humanitario por el Río Atrato</i> (noviembre de 2018); <i>Acompañamiento a las mesas técnicas municipales</i> , en los 15 municipios accionados. Orden Séptima (entre el 27 de enero de 2020 y el 7 de febrero de 2020); <i>Audiencias públicas de seguimiento</i> (12 de diciembre de 2017, 29 de mayo de 2018) y la <i>elaboración de cinco informes de seguimiento</i> presentados a la Corte Constitucional y al Tribunal Administrativo de Cundinamarca.
STC 4360 de 2018	Declaró a la Amazonía como «sujeto de derechos».	Participó en las audiencias públicas e instó a la articulación entre las entidades, la actualización de la información y advirtió que la restauración ecológica va más allá de la reforestación.
T-361 de 2017	Nueva delimitación del Páramo de Santurbán.	Acompañamiento <i>permanente</i> a las comunidades, participación en alrededor de 30 reuniones con una asistencia de más de 7700 personas en las fases de información, consulta y concertación, un proceso que fue liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Elaboración de 7 informes dirigidos al Tribunal Administrativo de Santander y a la Procuraduría General de la Nación.
SU-698 de 2017	Desvío del río Tirojoncito, también denominado Arroyo Bruno..	Acompañamiento a las comunidades.
Sentencia de acción popular AP 25-000-23-24-000-2011-00655-01	Protección de los derechos de los accionantes afectados por los impactos derivados de la minería ilegal en el municipio de Río Quito, Chocó.	Liderar y convocar las <i>sesiones del Comité de Verificación</i> de la sentencia. Así mismo, ha exhortado a que se adelanten acciones que permitan el cese de la minería ilegal.

## Acuerdo de Escazú

Se solicitó la firma al Gobierno Nacional del «Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe». Tiene como eje el principio 10 de la Declaración de Río de Janeiro y está directamente relacionado con el ejercicio de la participación en dichos asuntos. Este, además, debe ser ratificado por el Congreso de la República.

## 2. LICENCIAMIENTO AMBIENTAL

La Defensoría del Pueblo acompañó a las comunidades e intervino en audiencias públicas para la modificación de licencias, como **la Ruta del Cacao e Hidrosogamoso**, o en audiencias de seguimiento, como la mina **El Roble en Chocó**.

### Coordinación del grupo de trabajo de la FIO sobre derechos humanos y empresa

En este marco, se realizó una investigación sobre la incorporación del enfoque de derechos humanos en los procesos de evaluación de impacto ambiental de los proyectos mineros en la región. Se contó con la participación del Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania, a través de



Daños ambientales Minería Minaestrella - Sur de Bolívar - 2018

la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), la Comisión Económica para América Latina CEPAL y las INDH de Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México, Perú, Paraguay y Portugal.

### Implementación del acuerdo final de paz y deforestación. Informe de seguimiento a los aspectos relacionados con derechos colectivos y el ambiente en el acuerdo final de paz

Se analizaron las principales dimensiones para la garantía de los derechos colectivos y del ambiente en el marco de la implementación del Acuerdo Final de Paz. Se realizaron consideraciones a los decretos fast track, en temas relacionados con los derechos colectivos y ambientales.

Se presentó un estudio de caso sobre la problemática de deforestación con ocasión de la adecuación de la vía Calamar - Miraflores, en el departamento del Guaviare.

Se formularon recomendaciones a las autoridades, tendientes a garantizar la articulación y sinergia de los distintos planes y programas del Acuerdo (PDET, PNIS, entre otros).

## 3. PROTECCIÓN DE ECOSISTEMAS

La Defensoría del Pueblo, en su objetivo por la protección de los páramos y de los derechos de las comunidades que los habitan, intervino en la Corte Constitucional, con el fin de visibilizar lo siguiente:

- 1) Derecho a la participación en las decisiones ambientales.
- 2) Garantías de sostenibilidad frente a los proyectos productivos y actividades de subsistencia que reemplazarán las actividades ancestrales que las personas campesinas, agricultoras y mineras desarrollaban en estos territorios.

## 4. SERVICIOS PÚBLICOS

En materia de la protección de los servicios públicos domiciliarios como derecho colectivos, a lo largo de los 4 años se adelantaron diversas acciones, de las cuales se resaltan las siguientes.

Suscripción del Convenio Marco Interadministrativo N.º 810 de 2017 con la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Aunar esfuerzos administrativos, técnicos y operativos encaminados a establecer procesos de promoción y defensa del derecho colectivo al acceso a los servicios públicos eficientes y oportunos.

Elaboración de la cartilla «Derechos y deberes de los usuarios de los servicios públicos en el Caribe colombiano».

Investigación relacionada con la disposición de residuos sólidos en la modalidad de relleno sanitario en cuatro departamentos del país.

Con este antecedente, se formuló y logró el apoyo de la **GIZ Alemania**, para el desarrollo de un proyecto que busca aplicar una estrategia integral de seguimiento y fortalecimiento de capacidades en la exigibilidad de derechos colectivos, en el marco de la implementación del Acuerdo Final de Paz. Este proyecto se focaliza en cuatro de los departamentos que presentan mayor índice de deforestación en el país<sup>7</sup>: Meta, Guaviare, Putumayo y Caquetá<sup>8</sup>.

<sup>7</sup> A saber: Guaviare, Caquetá, Putumayo, Meta, Antioquia, Norte de Santander y Chocó, según el informe de la tasa de deforestación presentado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el IDEAM para 2016.

<sup>8</sup> Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM). Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono para Colombia –SMBYC. IDEAM, 2017. [Consultado el 15 de febrero de 2018] <http://documentacion.ideam.gov.co/openbiblio/bvirtual/023708/boletinDEF.pdf>

## 5. DERECHO HUMANO AL AGUA Y AL AIRE

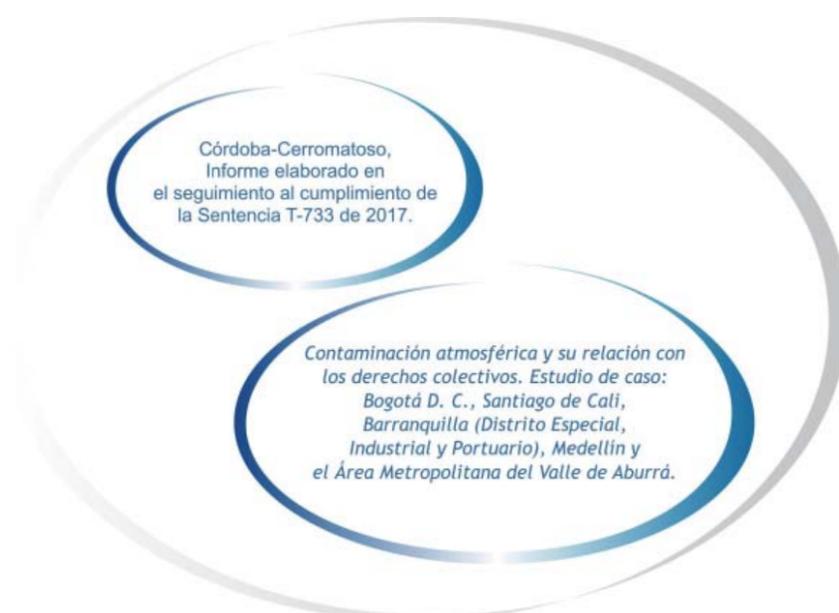
**Tabla 5. Acompañamiento y seguimiento a sentencias que protegen el derecho humano al agua**

Sentencia	Población o territorio
T-302 de 2017	Los niños y niñas del pueblo wayuu.
T-129 de 2017	Zona rural del municipio de Yarumal.
T-012 de 2019	Zona rural del municipio de Hatillo de Loba y corregimiento de Tierra Bomba en Cartagena.
T-476 de 2019	Zona urbana del municipio de Ibagué atendida por un acueducto comunitario.
T-622 de 2016	Río Atrato.

Convenio de cooperación suscrito con la Fundación Ford - Natura

Se elaboró el **Informe sobre la vulneración y/o amenaza al derecho humano al agua y a la seguridad alimentaria por la extracción de oro.**

**Figura 10. Informes relacionados con el derecho humano al aire**



## 6. HIDROELÉCTRICAS

Se priorizó el seguimiento a las medidas de manejo y compensación de los impactos ambientales de las centrales, así como el restablecimiento

de las condiciones de vida de las comunidades del área, debido al incremento de la conflictividad social generado con ocasión de la construcción y operación de centrales hidroeléctricas.

**Tabla 6. Incidencia en acciones adelantadas en el marco de la construcción de hidroeléctricas**

Tipo de acción	Nombre	Incidencia
Informes	Estado actual de la zona de influencia de la central eléctrica de Sogamoso.	Se inició un proceso de acompañamiento a las comunidades para la implementación del PM del embalse.
	Impactos Sociambientales y posible afectación de derechos derivada de la generación hidroeléctrica en Colombia.	El Gobierno Nacional modificó el marco legal para facilitar y dar mayor participación a la generación eléctrica a base de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER). Esto ha permitido que las empresas presenten y viabilicen proyectos de este tipo. Varios de ellos han sido aprobados, lo cual ha aumentado la participación de las organizaciones en el mercado.
Misión humanitaria	Hidroituango	En el marco de la situación socioambiental presentada, se desarrollaron líneas de trabajo, se verificó la situación de vulneración o amenaza de los derechos humanos de las comunidades afectadas por la contingencia y se impulsaron acciones para la garantía de los derechos.

La Defensoría del Pueblo recomendó al Gobierno Nacional impulsar el modelo energético a base de Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER), de acuerdo con el potencial que tiene el país. De igual manera, instó a no construir nuevos proyectos hidroeléctricos similares a las centrales de Urrá, El Quimbo e Hidrosogamoso, ya que resultaron poco eficientes desde el punto de vista ambiental según las metodologías de valoración desarrolladas por el Banco Mundial.

## 7. PUBLICACIONES - PROMOCIÓN Y DIVULGACIÓN DE DERECHOS HUMANOS. - CONVENIOS Y ALIANZAS

Con estas herramientas se dictaron capacitaciones de fortalecimiento comunitario a cientos personas de los departamentos de Antioquia, Arauca, Boyacá, Huila, Meta, Nariño, San Andrés, Putumayo, Chocó y Arauca.

**Cartilla**  
Río Atrato, sujeto de derechos

**Cartilla**  
Derechos y deberes de los usuarios de los servicios públicos en el Caribe colombiano

**Libro**  
Derechos colectivos en Colombia. Concepto, tipología y mecanismos de protección. Marco legal y jurisprudencial de los derechos colectivos en Colombia

## CONVENIOS - ALIANZAS - ACUERDOS

Figura 11. Convenios, alianzas y acuerdos



### Suelos

Informe: Comisión binacional interinstitucional sobre la situación derivada de la explotación de minería ilegal en el resguardo Hojal La Turbia, de la comunidad indígena awá.

Impactos socioambientales y posible afectación de derechos derivada de la generación hidroeléctrica en Colombia.

Informe: El estado de los derechos colectivos en el departamento de Santander (corregimiento La India). Estudio de caso: Comunidad de la ATCC, objeto del primer proceso de reparación colectiva del país.

Santander - Páramo Santurbán-Berlín, Sentencia T-361 de 2017 (3 informes).

Seguimiento a la Sentencia SU-698/2017, arroyo Bruno.

Informe: Disposición de residuos sólidos en Colombia 2019.

Sentencia Expediente T- 7041100, delimitación del páramo de Pisba.

Informe de visita técnica realizada al proyecto de concesión vial de la Ruta del Cacao.



Daños ambientales Minería El Bagre - 2019

### Ecosistemas estratégicos

Informe: Incidir en la implementación del Acuerdo Final de Paz con miras a que se garanticen los postulados de ordenamiento territorial, conforme al marco normativo ambiental actual y en concordancia con los planes y programas que el Acuerdo incluye.

Documento: Ruta de incidencia en el ciclo de las políticas públicas para el uso sostenible de la biodiversidad.



Daños ambientales Minería Minaestrella - Sur Bolívar - 2018

Impactos ambientales y vulneración de derechos colectivos en la ecorregión de Montes de María.

Informe sobre los impactos ambientales y derechos colectivos vulnerados que ponen en riesgo la efectividad de los procesos de reparación y retorno de la comunidad víctima del conflicto: Impactos ambientales y vulneración de derechos colectivos en la ecorregión de la Ciénaga Grande de Santa Marta.

Amazonas, Sentencia T 4360 de 2018 (Audiencia de seguimiento).

Informe: Vulneración de derechos colectivos por afectación de ecosistemas estratégicos que ponen en riesgo los procesos de reparación de las comunidades víctimas del conflicto.

Seguimiento a la Sentencia AP 2005-609, Amazonas.

Informe de seguimiento a la sentencia sobre el río Cauca, sujeto de derechos.

### 2.2.7. Janeth Paola, El Paraíso y agua fría

*Los sueños de muchos niños pasan por juguetes o cumplir viajes; pero es doloroso ver cómo algunos ven como su mayor anhelo, el tener agua potable y fría para su comunidad.*

*Así sucedió con Janeth Paola Berty Movil, una niña Wayúu de la rancharía El Paraíso, ubicada a 16 kilómetros de Riohacha, en La Guajira, que conmovió profundamente al Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, al contarle que debían tomar agua sucia que recogían en un balde y que su deseo era contar con agua fría para tomar.*

*El Defensor pidió que la niña viajara a Bogotá con sus padres y un amigo para hacer recorridos por varios medios de comunicación y dar a conocer la situación de las comunidades wayúu. Su relato llegó a millones de personas y luego de un trabajo conjunto y tras varios meses, se pudo entregar agua potable y fría a la comunidad de Janeth Paola.*

*Pero el trabajo continúa en ese departamento. Cuando se conoció el testimonio de la niña y de otros menores de edad de la Institución Etnoeducativa, el 2 de abril 2018, se estaba preparando la Segunda Audiencia Defensorial 'La situación de mortalidad por desnutrición o causas asociadas en el departamento de La Guajira'.*

*En ese momento los niños hablaron de otros problemas por los que se sigue luchando, como un sitio de atención en salud cerca de sus pueblos, para ser atendidos rápidamente; alimentos para no tener hambre y crecer para ser profesoras, médico/as, deportistas o ingeniero/as. O que en su colegio haya profesores para todos los grados desde que empiezan a estudiar. Y contar con ruta escolar para los niños y niñas que viven lejos, así como alimentos en la jornada escolar.*

*En resumen, los niños wayúu piden que les cumplan sus derechos a la vida, la salud y la educación. Ideas que aprendieron alrededor del mito de la creación de la "Sierra de la Macuira", narrada por la asesora territorial en Wayuunaiky.*

## 2.2.8. Protesta social

Son innumerables las razones por las cuales los colombianos han protestado a lo largo de la historia nacional. El Defensor del Pueblo participó en importantes espacios de diálogo para la transformación de conflictos sociales y la desactivación de protestas sociales. La labor de la Defensoría del Pueblo en este aspecto se caracterizó por ser un facilitador activo y garante de los derechos de las partes.

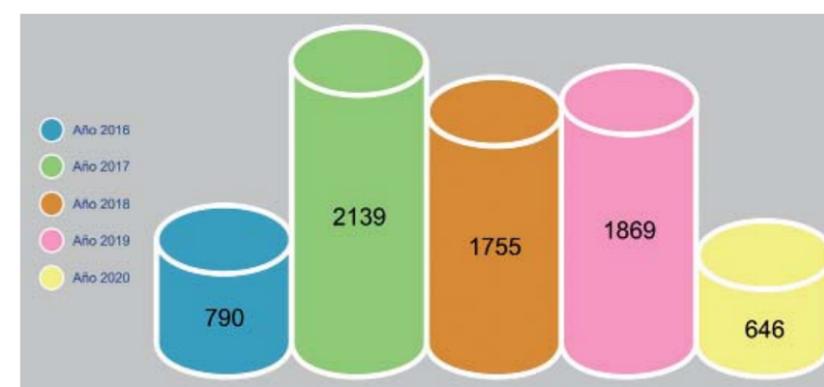
Entre el 01 de septiembre de 2016 y el 30 de abril de 2020, la Defensoría del Pueblo elaboró 619 reportes de noticias sobre protestas y conflictos sociales, mediante los que logró conocer



Marcha No al terrorismo - Bogotá - 2019

de 7199<sup>9</sup> hechos de manifestación y protesta social. En consecuencia, se estima que, durante este periodo, en Colombia se presentaron en promedio 163 manifestaciones o protestas sociales mensualmente y 5 diarias.

Gráfica 3. Protestas y manifestaciones sociales ocurridas entre el 01 de septiembre de 2016 y el 30 de abril de 2020



Estas protestas han tenido lugar en 604 municipios de los 32 departamentos del territorio nacional, siendo el Distrito Capital (11%), Bolívar (8%), Antioquia (7%), Santander (7%), Valle del Cauca (6%), Atlántico (5%), Norte de Santander (5%) y Cauca (4%) los territorios con mayor número de registros en este periodo.

De otra parte, las 5 principales temáticas que motivaron a los ciudadanos a manifestarse, entre 2016 y lo corrido de 2020 fueron en su orden: derechos laborales y trabajo (18%); rechazo a acciones violentas, defensa y reivindicación de los DD. HH., Acuerdo para la Terminación del Conflicto y proceso de paz (14%); derecho a la educación, inversión o calidad de la misma (12%); prestación de servicios públicos y desarrollo de obras (9%), y atención, planeación, cumplimiento, inversión en poblaciones, territorios o sectores (8%).

<sup>9</sup> Corte de la información: 30 de abril de 2020.

**Tabla 7. Principales escenarios de mediación en conflictos sociales de la Defensoría del Pueblo.**

Paro cívico de Buenaventura "Para Vivir con Dignidad y en Paz en el Territorio"
Paro Nacional por la Educación Pública, 2018
Paro Nacional 2019
Protestas por la erradicación forzosa de cultivos de uso ilícito en diferentes departamentos
Mingas indígenas

Además del acompañamiento a los manifestantes, con el trabajo en terreno se ha logrado prevenir la escalada de las protestas a disturbios, manteniendo una comunicación fluida tanto con manifestantes como con la Fuerza Pública. En

los casos en que se han presentado alteraciones al orden público, se ha apoyado a los organismos de socorro para la atención y evacuación de personas lesionadas y se ha garantizado el derecho al debido proceso de las personas conducidas o detenidas.



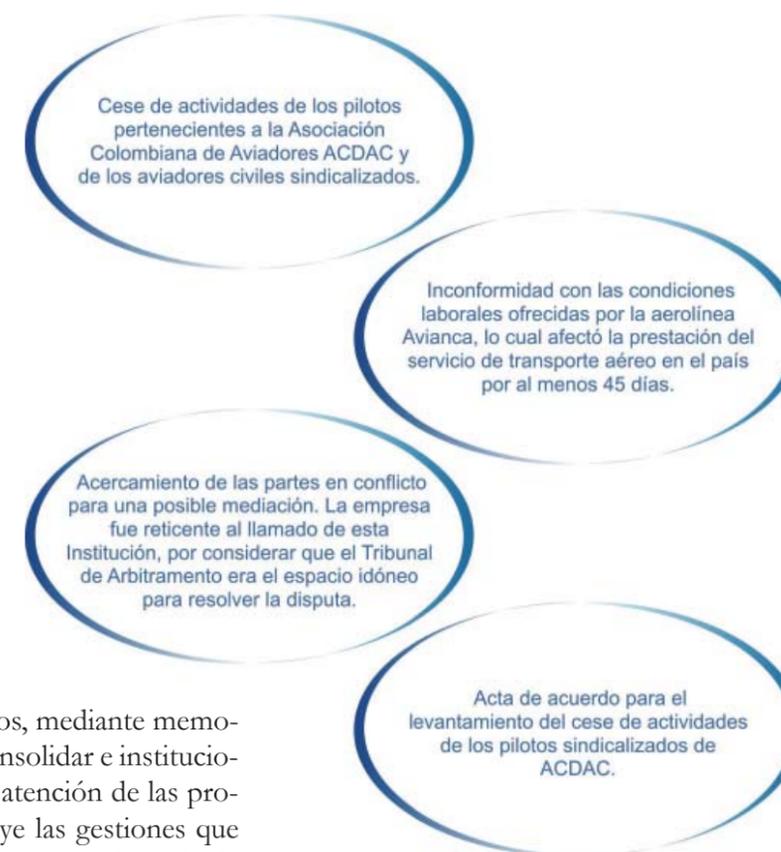
Marcha No al terrorismo - Bogotá - 2019

### Mediación del Defensor del Pueblo

Un evento bastante recordado por los colombianos y que destaca la labor mediadora del Defensor del Pueblo fue el cese de actividades de los pilotos pertenecientes a la Asociación Colombiana de Aviadores Civiles (ACDAC) y los aviadores civiles sindicalizados. En su momento, el Defensor les in-

sistió a Avianca S. A. y a Avianca Holdings S. A. sobre la obligatoriedad de respetar los derechos humanos, especialmente, el derecho al trabajo y el derecho de asociación sindical reconocidos por la ley, la Constitución Política y los diferentes tratados internacionales. Intervino, sobre todo, en favor de los usuarios y con el ánimo de que las partes llegaran a un acuerdo para terminar el cese de actividades.

**Figura 12. Proceso de mediación en el caso de Avianca**



Durante estos cuatro años, mediante memorandos internos, se logró consolidar e institucionalizar el protocolo para la atención de las protestas sociales, el cual incluye las gestiones que se deben adelantar antes, durante y después de estos eventos. Dicha herramienta se materializó con la expedición de la Resolución 073 del 28 de abril de 2020.

Por último, cabe mencionar que la cooperación internacional no fue extraña a estas temáticas; por ello, se firmó el Memorando de Entendimiento entre la Fundación Ideas para la

Paz y La Defensoría del Pueblo, cuyo propósito fue posicionar en la agenda institucional el tema de la protesta social y la movilización social a través de espacios de incidencia que inviten a la discusión sobre el cambio de enfoque (de uno activo a uno anticipatorio) y de la respuesta interinstitucional a estas dinámicas.

## 2.3. Encuentro con los vulnerables

Los derechos humanos se hacen realidad a través del ser humano y su diversidad. Por ello, a lo largo de los cuatro años de gestión, se orientó la promoción y el ejercicio de los derechos humanos en los diferentes grupos poblacionales, teniendo en cuenta no solo su contexto, sino el enfoque de derechos humanos idóneo para cada uno de ellos. A continuación, se describen las principales acciones adelantadas en relación con los diferentes grupos poblacionales.

### 2.3.1. Niños, niñas y adolescentes

La Defensoría del Pueblo, bajo la premisa de que garantizar, proteger y defender los derechos de los niños y las niñas es determinante para generar un cambio estructural en la sociedad, avanzó durante este periodo en el impulso de estrategias orientadas a que los niños, las niñas y los adolescentes se apropiaran de sus derechos, haciéndolos protagonistas y partícipes de procesos transformadores y de aprendizaje.



Niños escolares, Ciudad Bolívar - Bogotá - 2019

Actividades de promoción y divulgación:



A través de la estrategia 100to mis Derechos se quiso generar espacios para recoger evidencia social a partir de las propias voces de los participantes y lograr que estas fueran escuchadas. Esta maravillosa propuesta se nutrió de actividades y productos de promoción y divulgación de alto impacto.



Círculo de la Palabra - Bogotá - 2019

Aprendiendo a ser Defensor por un día:

Aprendiendo a ser Defensor por un día fue una actividad en donde los niños y niñas participantes conocieron sobre la misionalidad de la entidad donde trabajan sus padres. Los niños ganadores tuvieron la oportu-

alidad de acompañar al Defensor del Pueblo en su trabajo y participar en escenarios relevantes, dar sus opiniones y empoderarse de su rol como constructores de sociedad.

Boletines virtuales de Niñez y Adolescencia Migrante y Refugiada (cuatro en total):

Fue una herramienta pedagógica para que los servidores públicos se empoderaran en materia de normatividad, políticas, estrategias y rutas para la atención de esta población.

Se logró una incidencia a través de la página web de la Defensoría del Pueblo de más de 300 visitas. Además, se hizo la entrega exitosa de los cuatro boletines, vía correo electrónico, a más de 450 servidores públicos de entidades del orden nacional y territorial que trabajan en la protección internacional de niños, niñas y adolescentes migrantes o refugiados.

Boletines virtuales de niñez y adolescencia

Informe Defensorial: «Situación de derechos de los niños, niñas y adolescentes, nacionales y extranjeros en departamentos y municipios de frontera. Acciones y omisiones institucionales».

Ruta defensorial: «Para la protección y exigibilidad de los derechos de niños, niñas y adoles-

centes migrantes, extranjeros o con doble nacionalidad y sus familias, que se encuentran en el territorio nacional»

La Defensoría del Pueblo, preocupada por el incremento alarmante de la migración de ciudadanos venezolanos al territorio, centró su atención en la elaboración de documentos diagnósticos y rutas que permitieran proponer acciones de política pública. La finalidad fue incrementar el conocimiento de las variables y dinámicas sociales en las zonas de frontera y presentar la caracterización sobre la situación de los derechos de niños, niñas y adolescentes nacionales o extranjeros en riesgo.

Campaña «Yo si juego, pero no con fuego»

Campaña con el propósito de sensibilizar a la ciudadanía frente a los riesgos del uso de la pólvora en las festividades y las consecuencias en el derecho a la vida y a la integridad. Así mismo, se buscó llamar la atención de padres, cuidadores y adultos responsables de menores de edad para que ejerzan su rol protector y garanticen que los niños, las niñas y los adolescentes no manipulen pólvora.

En el marco del trabajo con la comunidad estudiantil, la Defensoría del Pueblo adelantó acciones tendientes al fomento de la apropiación de los derechos humanos y de los mecanismos de exigibilidad, lo cual impactó positivamente en el entorno estudiantil.

Tabla 8. Lineamientos de actuación defensorial en el sistema educativo en Colombia - Defensoría Estudiantil

Defensoría Estudiantil			
Incidencia			
Su objeto es consolidar acciones institucionales para la promoción y divulgación de los derechos humanos y sus mecanismos de exigibilidad como fundamento para la paz.	Con el programa de Defensoría Estudiantil, se logró llegar a 23 instituciones educativas, en 23 territorios.	Se entregaron juegos de mesa en más de 60 instituciones educativas y en más de 40 organizaciones sociales.	En los años 2018 y 2019, el programa continuó en los 21 territorios priorizados. En el 2019, llegó a Restrepo, por solicitud de una institución educativa. En el mes de enero de 2020, inició en Yopal, específicamente, en la institución educativa Gimnasio de los Llanos, vía Algarrobo. Durante una visita realizada por la Entidad a esta última institución, se eligió el primer Defensor Estudiantil en el departamento del Casanare.

Informe «Derecho a la Educación de niños, niñas y adolescentes en el Sur de Bolívar». (2018)

Este informe identificó posibles vulneraciones en la prestación del servicio educativo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes que habitan en los municipios de Norosí y Tiquisio, en el sur de Bolívar. Se formularon recomendaciones relacionadas con la garantía del derecho a la educación.

Acciones de prevención y protección:

Logros

En medio del escenario de la migración de personas desde Venezuela al territorio colombiano, se presentó uno de los mayores logros de esta administración: la presentación ante el Congreso de la República y posterior aprobación y expedición de la Ley 1997 de 2019. Esta Ley, producto de la iniciativa legislativa del Defensor del Pueblo, garantiza la nacionalidad a los hijos

Ley 1997 de 2019, «Por medio del cual se establece un régimen especial y excepcional para adquirir la nacionalidad colombiana por nacimiento, para hijos e hijas de venezolanos en situación de migración regular o irregular, o de solicitantes de refugio, nacidos en territorio colombiano, con el fin de prevenir la apatridia».

de migrantes y evita que estos padezcan de la situación de apatridia.

Con la intención de mitigar la ocurrencia de hechos vulneratorios de derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA), la Defensoría del Pueblo creó los boletines de advertencia, documentos mediante los cuales se informan las situaciones de probable vulneración de los derechos de esta población.

**Tabla 9. Número de documentos de advertencia sobre la situación de derechos de niños, niñas y adolescentes**

Año	Número de advertencias a nivel nacional
2018	429
2019	14

Las advertencias fueron presentadas como elemento clave de discusión y adopción de medidas en 33 Consejos Departamentales de Política Social.



Niños migrantes - Ipiales - 2019

Resoluciones defensoriales No. 730 y 731 de 2019, Por las cuales se exhorta a adelantar acciones para la protección de los derechos humanos de adolescentes y jóvenes en el Sistema de Responsabilidad Penal (SRPA), en los departamentos del Valle del Cauca y Santander respectivamente.

De otra parte, con el objetivo de poner en la agenda nacional la situación de derechos humanos que afronta el pueblo indígena wayuu, en especial de los menores de 5 años, se llevó a cabo la:

**Audiencia defensorial en La Guajira, Las vulneraciones de los derechos a la vida, a la salud, al agua y a la alimentación generan desnutrición y muertes por causas asociadas.** Por lo tanto, se requirió a las entidades nacionales y territoriales para que analizaran el estado de avance de las acciones adelantadas con miras a superar la crisis. Igualmente, se realizó el seguimiento a los fallos judiciales del Tribunal Superior de Riohacha y de la Corte Constitucional a través de las sentencias T-466 de 2016 y T-302 de 2017.

**Mecanismos de cooperación internacional:**

La Defensoría del Pueblo, comprometida con brindar atención al mayor número posible de niños, niñas y adolescentes, impulsó la búsqueda de aliados estratégicos que compartieran su interés en la promoción, protección y defensa de los derechos humanos. En consecuencia, durante este periodo se suscribieron:

Dos memorandos de entendimiento celebrados entre la Defensoría del Pueblo y la Fundación Plan Internacional y Naciones Unidas, así como su prórroga.



Adolescentes Juradó - Chocó - 2020

### 2.3.2. El niño candidato y el ejemplo de humildad

*La Defensoría Estudiantil es un proyecto que busca fortalecer la educación para derechos humanos en las instituciones educativas. El Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, conoció de esta iniciativa creada desde los territorios por la Defensoría Regional Tolima e impulsó que se ampliara a otros territorios del país. Los colegios, en las comunidades más apartadas, fueron los lugares de encuentro con docentes, estudiantes y miembros de la comunidad.*

*En el mes de enero de 2020 el Defensor del Pueblo acompañó la elección del Defensor Estudiantil de un colegio de Yopal, Casanare. Fue un día soleado y acompañado del viento llanero. En su intervención en la cancha polideportiva del colegio, el Defensor insistió a los niños niñas y adolescentes que los derechos humanos son una tarea diaria que se crea y se recrea a partir del pensamiento y las emociones reflejadas en acciones cotidianas.*

*Luego se escuchó a cada uno de los candidatos a la Defensoría Estudiantil, entre los que un estudiante relució por su emocionado discurso de promover los derechos humanos. No obstante, quedó en segundo lugar en votación y fue elegida otra candidata. El Defensor invitó al estudiante que obtuvo la segunda votación como un incentivo para que acompañara a la nueva Defensora y unieran fuerzas en la promoción de los derechos humanos en el colegio.*

*El mensaje del Defensor fue contundente en apoyo a la democracia, posesionando a la Defensora Estudiantil elegida, y de solidaridad, porque el goce de derechos humanos debe ser un fin común que los líderes deben perseguir sin perjuicio de los tintes o resultados electorales.*

*Finalmente, luego de una larga jornada en el Colegio y en el aeropuerto de Yopal, varios servidores estaban esperando a ser llamados para ingresar a la sala de espera, cuando, de repente, el Defensor se puso de pie y salió caminado rápidamente.*

*Todo fue tan fugaz que quienes los acompañaban no comprendían la causa de su reacción. Segundos después observaron que el Defensor fue a alcanzar a una mujer cargada con paquetes y cajas pesadas y le ayudó a llevar sus cosas. Al regresar, se sentó de nuevo y expresó: "Nadie vio el esfuerzo de esa señora cargando sus cosas". Esa capacidad para observar a quienes otros no ven y la humildad de servicio identificó su trasegar a lo largo de su camino como Defensor del Pueblo y de su vida pública.*

*Así, entre la parálisis y la admiración, una vez más con ejemplo, el Defensor mostró con acciones lo que en palabras unas horas antes había enseñado: los derechos humanos requieren nuevas formas de relacionarnos y estar juntos en el día a día, mirándonos como iguales desde la humildad y la aceptación.*

### 2.3.3. Pueblos étnicos

Convencidos de la importancia que reviste el reconocimiento de la diversidad, la Defensoría del Pueblo en estos cuatro años impulsó la promoción, divulgación, defensa y protección de los derechos de las comunidades étnicas en Colombia.



Guardia Cimarrona. Carmen de Bolívar - 2019

#### Promoción y divulgación:

##### Informe defensorial de consulta previa

Visibilizó el escenario actual de la consulta previa desde un enfoque de derechos humanos. Para tal fin, presentó, por un lado, el alcance y contenido de este derecho a la luz del bloque de

constitucionalidad, y por el otro, expuso el panorama de la garantía y protección del derecho a la consulta previa en el país. Así mismo, dio a conocer los desafíos que supone la protección efectiva del goce de los demás derechos fundamentales colectivos e integrales de los pueblos étnicos, con el objetivo de que se garantice su pervivencia física y cultural.

Informe defensorial: «Situación del derecho a la alimentación en el corregimiento Robles, municipio El Guamo (Bolívar). Caso del Consejo Comunitario de Robles “Almirante Padilla”»

Verificó la situación de vulneración del derecho a la alimentación por cuenta del daño ambiental, la apropiación y el cambio de uso de playones e islotes de uso común, así como la sustracción ilegal de agua de las ciénagas y la pérdida subsecuente de los medios de sustento de la comunidad. Se formularon cinco recomendaciones.

Informe sobre la situación derecho a la alimentación en el corregimiento Robles

### Seminario internacional «Tres décadas del Convenio 169 de la OIT»

Contó con la participación de la Comisionada para Pueblos Indígenas de la Comisión Interamericana para los Derechos Humanos (CIDH); la Procuradora Federal de los Derechos del Ciudadano de la República de Brasil y la representación de las defensorías del pueblo de Perú y Ecuador, además de funcionarios, académicos y expertos. Se trataron temas relacionados con el Convenio 169 de la OIT en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos; avances y dificultades en la implementación en los países de la región panamazónica; situación de las mujeres pertenecientes a los grupos étnicos y la tensión entre la autonomía que tienen los pueblos para su desarrollo propio y las visiones de desarrollo de los Estados.

Prevención y protección:

Primera y segunda misión humanitaria en la Sierra Nevada de Santa Marta, municipio de

### Pueblo Viejo, departamento de Magdalena. (2018 y 2020)

Fue un encuentro de diálogo intercultural donde se plantearon temas relacionados con salud, educación, línea negra, consulta previa, seguridad y comunicaciones. Como resultado de esta misión, la Defensoría del Pueblo expidió la Alerta Temprana N.º 45 del 16 de mayo de 2018. Así mismo, se realizaron gestiones para lograr: i) el acercamiento entre las autoridades indígenas y de salud del orden departamental, con el fin de definir las líneas de acción para la habilitación de la IPS Gonawindwa Ette Naka en la ciudad de Valledupar; ii) la implementación del componente de etnoeducación para el nombramiento de docentes; iii) el funcionamiento del Kiosco Vive Digital para la comunidad kogui, y iv) la presentación del informe a la Corte Constitucional en el que se expuso, por un lado, la falta de cumplimiento a la demarcación de la línea negra y, por el otro, la obligación de respetarla.



Espacios institucionales:

Tabla 10. Participación en espacios institucionales de grupos étnicos

Participación en espacios institucionales	Espacio Nacional de Consulta Previa (ENCP).
	Comisión de Sistema Nacional Judicial y Jurisdicción Especial Indígena (COCOIN).
	Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH).
	Comisión de Seguimiento y Monitoreo de los Decretos Leyes Étnicos (CSMDL).

Acciones de mediación:

#### Minga Indígena

Convocada por los pueblos indígenas del Cauca y del Valle del Cauca por falta de respuesta institucional frente al cumplimiento de los acuerdos firmados con Gobiernos anteriores en los últimos 20 años. La intervención

de la Defensoría del Pueblo permitió llegar a un acuerdo parcial y facilitó el inicio del desbloqueo de la vía Panamericana. Se realizó, asimismo, un debate sobre los temas políticos que afectan a los indígenas y campesinos del Cauca.

Solicitud de insistencia

Acogida y decidida mediante la Sentencia T-021 de 2019. En dicho proceso, el accionante, José David Miranda López, miembro y representante del Consejo Comunitario de Negritudes de la Vereda de Playa Blanca, promovió acción de tutela contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales de Colombia, debido a que la Resolución 0255 de 2017, por medio de la cual se prohibió el ingreso al sector de la isla Barú, vulneró los derechos fundamentales de la comunidad a la consulta previa, al trabajo, al debido proceso, entre otros.

Indígenas Epedara Siapidará. Joaquinco - Río Naya - 2018

### 2.3.4. Pütchipü u''

*El ambiente de solemnidad se sentía en la reunión. Era enero, en uno de los días más calurosos del año en La Guajira, con 29 grados centígrados que hacían inevitable la búsqueda de una sombra para protegerse del sol implacable y abrasador.*

*El Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, estaba reunido con las autoridades tradicionales y un pütchipü u'' (palabrero) del pueblo wayúu. Hablaban de sus ancestros, de las enseñanzas y creencias que sostienen las tradiciones y su cultura indígenas.*

*Los voceros contaban detalles de la importancia y origen de sus cementerios que son los sitios sagrados que resguardan a sus familiares de generación a generación y, así mismo, el fundamento principal de los derechos territoriales que tienen los clanes y sus familias sobre sus predios.*

*Los cementerios determinan derechos por los territorios, dijo el Defensor con su habitual hablar pausado, como en el derecho occidental o la jurisdicción ordinaria una escritura es prueba de propiedad de una casa o un apartamento.*

*Luego de felicitarlo por entender sus ordenamientos sociales, le solicitaron que la Defensoría del Pueblo jugara un papel primordial como de Notaría o de Oficina de Instrumentos públicos.*

*Frente a esta solicitud, el Defensor hizo alarde de su jocosidad y ocurrencias y les contestó: "aunque el certificado de tradición y libertad sólo lo pueden dar quienes descansan en los cementerios".*

*Los ancianos se miraron entre sí y soltaron carcajadas y risas que cortaron de tajo la seriedad del tema. Fue un momento jocoso que aún es recordado por las autoridades participantes.*

### 2.3.5. Población campesina

La Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su misión de avanzar en la garantía y protección de los derechos humanos de las comunidades campesinas, enfocó sus esfuerzos en el cuatrienio para lograr el reconocimiento del campesino como sujeto de derechos con una identidad cultural diferenciada por el ambiente, la historia y las tradiciones locales, así como por sus aportes a la construcción de la nación.



Campeño - Santander - 2019

Es así como, desde el año 2016, se realizó seguimiento al proceso de restitución de tierras en su etapa posfallo, haciendo énfasis en la sostenibilidad del proceso y partiendo por reconocer el contexto territorial en donde se vienen implementando las distintas órdenes de restitución. También se pudo dar cuenta de la situación de derechos humanos de los entornos comunitarios y, con ello, establecer si estos procesos apuntan a una estrategia de sostenibilidad, que consiste, finalmente, en garantizar que las personas permanezcan en sus territorios una vez hayan retornado a ellos. Como resultado

del seguimiento, se evidencian los principales obstáculos que enfrenta la población víctima de desplazamiento forzado y despojo, con el fin de que sean superados y la restitución se convierta en una solución duradera y permanente.

En 2018, la Defensoría del Pueblo participó en la Comisión Técnica de Expertos, que fue creada en virtud del llamado de atención que hizo la Corte Suprema de Justicia en su fallo de tutela STP2028-2018, relacionado con la necesidad de incluir la categoría «Campeño» en los instrumentos censales colombianos.

Como resultado de este ejercicio, además de una propuesta conceptual, se logró incluir una serie de preguntas para la autoidentificación de la población campesina y la caracterización de su forma de vida, lo cual ha sido aplicado por el Departamento Nacional de Estadística (DANE) en la Encuesta de Cultura Política, la Gran Encuesta Integrada de Hogares, la Encuesta Nacional Agropecuaria y la Encuesta Nacional de Calidad de Vida. A su vez, la participación de la Defensoría en este espacio institucional condujo, en 2019, a la incorporación del artículo 253 del Plan Nacional de Desarrollo, aprobado por la Ley 1955 de 2019, según el cual, el Gobierno Nacional construirá una política pública para la población campesina.

De otro lado, en sintonía con la Declaración sobre los Derechos de los Campesinos y de Otras Personas que Trabajan en las Zonas Rurales, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 17 de diciembre de 2018, la Defensoría del Pueblo ha acompañado las actividades desarrolladas por el Grupo de Trabajo «Derechos de las personas campesinas, indígenas y afrodescendientes que habitan en la ruralidad», creado en el marco de la Asamblea Ordinaria XXIV de la Federación Iberoamericana de Ombudsmán (FIO), realizada en Río de Janeiro (Brasil), el 28 de noviembre de 2019. De esta manera, ha contribuido a la promoción de los derechos de dichos grupos.

Otro eje de trabajo abordado por la Defensoría del Pueblo ha consistido en el desarrollo de foros sobre los derechos de los campesinos, orientados a visibilizar las distintas problemáticas que históricamente han afectado a estas comunidades. Estos eventos han contado con la participación de entidades del Gobierno Nacional, organizaciones no gubernamentales del orden nacional e internacional, miembros de la academia con experticia en temas rurales y miembros de organizaciones campesinas de todo el país.



Campesino - Boyacá - 2016

## Foros sobre los derechos de los campesinos

2017: Derechos de los campesinos en perspectiva de construcción de paz.

2018: Caminos y discusiones para el reconocimiento de la población campesina como sujeto de derechos.

2019: Reforma Rural Integral y justicia agraria.

La Defensoría del Pueblo también trabajó en favor del reconocimiento de los derechos de los pescadores artesanales, con una metodología para caracterizar a este grupo poblacional desde un enfoque de derechos.

Figura 13. Pescadores artesanales



Pescador Juradó - Chocó - 2020



En el marco de la actual coyuntura de salud pública, la Defensoría del Pueblo se ha adaptado para continuar acompañando y asistiendo al gremio pesquero artesanal durante el aislamiento preventivo obligatorio. Al respecto, se han realizado tres talleres virtuales con líderes pescadores para registrar sus actuales condiciones de vida. Con esta información, se elaboró un informe sobre la situación de derechos humanos de las personas que se dedican a la pesca artesanal en el municipio de Plato, Magdalena. Así mismo, el delegado realizó una intervención en la Audiencia Pública de la Comisión Cuarta del Senado de la República, que tuvo lugar el pasado 11 de mayo de 2020, en la cual abordó el reconocimiento de los derechos de los pescadores artesanales.



Campesinos - Catatumbo - 2019

### Promoción y divulgación de los derechos de la población campesina

#### Cartillas:

- Derecho a la participación del campesinado.
- Acceso progresivo a la propiedad de la tierra en favor de la población campesina.
- Cultivos de uso ilícito, derechos humanos y construcción de escenarios de paz.

A través de la divulgación de estos contenidos, la Entidad ha permitido ampliar el conocimiento e información de la población campesina en torno a las rutas y mecanismos que contempla para su protección el sistema normativo colombiano. De igual forma, se ha podido sensibilizar sobre las afectaciones diferenciales que han padecido las comunidades campesinas, afrocolombianas e indígenas, asociadas a las dinámicas de producción, recolección y comercialización de cultivos de uso ilícito en sus territorios.

Pág. Siguiente. Pescador Ciénaga de Santa Marta - 2018





**Ana Güzmes**

### 2.3.6 Palabras de Ana Güzmes

*ONU Mujeres reconoce a la Defensoría del Pueblo, entidad nacional de derechos humanos, como actor fundamental en Colombia para el impulso de la aplicación nacional de los estándares internacionales en materia de respeto, garantía, protección, promoción y realización de los derechos de las mujeres y de las niñas y de las personas que los defienden en todos los rincones del país.*

*Por ello en nuestra alianza estratégica por cerca de 15 años, ONU Mujeres ha colaborado con la Defensoría para la transversalización de la perspectiva de género en el Sistema de Alertas Tempranas, para el fortalecimiento de su modelo de atención jurídico y psicosocial a mujeres y niñas víctimas sobrevivientes de violencias de género y violencia sexual, y para el impulso de la participación de mujeres víctimas, líderes y defensoras de derechos humanos en los espacios de diálogo político con el Estado para el avance de políticas públicas en la materia. Destacamos los esfuerzos y compromiso de la Defensoría del Pueblo y sus funcionarios y funcionarias por avanzar en la institucionalización de la perspectiva de género dentro de sus planes y políticas. El camino no ha sido fácil, pero sin duda el fortalecimiento de la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género ha sido elemento clave en este propósito, impulsando y poniendo en marcha la política de género de la entidad, así como la agenda de igualdad de género en el país.*

*En este recorrido destacamos el liderazgo del Defensor del Pueblo en Colombia, Carlos Alfonso Negret Mosquera, bajo cuyo mandato se institucionalizaron y fortalecieron las iniciativas, se reforzó la inversión y el compromiso con los derechos humanos de las mujeres y con él y su equipo recorrimos el país reafirmando el compromiso con la vida, con la paz y el desarrollo en los territorios. Tenemos en la actualidad el desafío común de implementar los próximos tres años la Iniciativa ProDefensoras junto a la Embajada de Noruega y las instituciones del Estado y organizaciones de la sociedad civil aliadas para lograr entornos seguros, favorables, protectores y dignificantes para la labor de las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos en el país.*

*En los últimos meses, la Defensoría del Pueblo, en conjunto con la Oficina de ONU Mujeres en Colombia, convocaron junto a la CPEM al Grupo de Articulación de Alto Nivel para la respuesta a las violencias basadas en género en el marco de la emergencia por COVID-19 que articula a cerca de 30 instituciones del Estado y de la ONU en Colombia y de manera semanal desarrolla intervenciones para subsanar las barreras de acceso en materia de atención integral, justicia y protección. Hemos trabajado estrechamente para que dicha protección reforzada llegue a los territorios, y se enfoque también en el seguimiento de casos de mujeres víctimas de violencias provenientes de Venezuela (migrantes, refugiadas y colombianas retornadas) junto con las duplas de género, y con las casas de los derechos como espacios de encuentro para su empoderamiento.*

*En este esfuerzo nos ha acompañado una importante gama de socios de la comunidad internacional y del sistema de Naciones Unidas: Noruega, Suecia, Reino Unido, España, USAID, el Fondo Multidonante de las Naciones Unidas, ONU Derechos Humanos, PNUD, ACNUR, OIM y la Misión de Verificación, entre otros.*

*Los desafíos no son menores, la sostenibilidad de la paz y el fortalecimiento del estado de derecho requiere de una Defensoría del Pueblo enérgica que ponga en el centro de su misión los derechos de las mujeres y las niñas, y que dicha prioridad refleje recursos financieros y humanos suficientes para la sostenibilidad de los resultados alcanzados hasta ahora.*

*La Defensoría del Pueblo tiene el reto igualmente de continuar acompañando a las comunidades en los territorios, promoviendo la realización de derechos, la igualdad sustantiva de las mujeres y la eliminación de todas las formas de discriminación y violencia hacia ellas y hacia personas LGBTI, pilar fundamental para el logro del desarrollo humano sostenible del país. Seguiremos contribuyendo para fortalecer su papel articulador, de diálogo constructivo entre la institucionalidad del gobierno, la comunidad internacional y las mujeres y sus organizaciones, que ven en la Defensoría una institución cercana y eficiente para apoyar sus demandas de atención, protección y justicia cuando sus derechos están en riesgo o ya han sido vulnerados. ONU Mujeres reafirma su compromiso con defender los derechos humanos de las mujeres, y en esto, sin duda no podemos tener un mejor socio que la Defensoría del Pueblo.*

### Palabras de Ana Güzmes

Representante de ONU Mujeres en Colombia

### 2.3.7 . Asuntos de género: derechos de las mujeres y de la población con orientación sexual e identidad de género diversas (OSIGD)



Mesa de trabajo con las mujeres futbolistas - 2019

La prevención de todas las formas de violencia contra la mujer fue siempre una prioridad para el Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, a lo largo de su gestión. En tal sentido, en 2018 se publicó el informe titulado Violencias Basadas en Género y Discriminación, con el fin de sensibilizar sobre esta problemática. Como resultado, se formularon recomendaciones defensoriales con miras a enfrentar los retos que plantea este fenómeno en Colombia a diecisiete (17) entidades públicas: Agencia de Renovación del Territorio, Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer, Departamento para la Prosperidad Social, Departamento Nacional de Planeación, Fiscalía General de la Nación, Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, Ministerio de Defensa Nacional, Ministerio de Educación Nacional,

Ministerio de Justicia y del Derecho, Ministerio de Salud y Protección Social, Ministerio del Trabajo, Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, Ministerio del Interior, Policía Nacional, Procuraduría General de la Nación, Unidad Nacional de Protección y Unidad para la Atención y Reparación Integral de Víctimas.

Del mismo modo, en 2018, se celebró la primera Audiencia Defensorial sobre Discriminación y Violencia por Razones de Género, convocada en conmemoración del día internacional de la mujer y de los 10 años de la promulgación de la Ley 1257 de 2008. Este espacio contó con la participación de organizaciones sociales, cooperantes internacionales, miembros del cuerpo diplomático y la academia, convirtiéndose en referente para la promoción de la equidad de género en el país.

Entre las acciones de mediación desarrolladas por la Defensoría en el periodo de gestión del presente informe, se destacan las siguientes:

Acompañamiento a excombatientes de las FARC en las Mesas de Reunificación Familiar, para impulsar la construcción de una ruta para la atención de casos y articular la acción de las entidades competentes. Se logró prestar atención a veinte (20) casos de reunificación.

Acción de mediación en favor de mujeres futbolistas que denunciaron diferentes hechos de violencia y discriminación en la esfera del deporte. Además de formular recomendaciones para am-

parar la garantía de los derechos de estas mujeres, la Entidad interpuso una acción de tutela contra las declaraciones del dirigente deportivo Jorge Camargo, por su contenido discriminatorio, con lo cual se propició un debate constructivo en la opinión pública que clamó por pronunciamientos de fondo sobre la discriminación en el deporte.

Otro eje de trabajo para la Defensoría del Pueblo durante el cuatrienio consistió en la prevención de las formas de violencia y discriminación que victimizan a las **personas con orientación sexual e identidad de género diversas (OSIGD)**. En tal sentido, se produjeron distintos informes, entre los cuales se encuentran los siguientes:



La concepción comunidad del Naya - 2018



Puerto Asis, Día de las víctimas - 2019

## Informes

2018: «Cuando autoridad es discriminación».

2019: Boletines semestrales sobre la situación de las mujeres y personas OSIGD refugiadas y migrantes. Estas publicaciones proporcionaron elementos de análisis y reflexión acerca de esta problemática.

2020: «Género y frontera: situación de las mujeres y las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGD) en condición de desplazamiento forzado y con necesidad de protección inter-

nacional, en las fronteras de Colombia con Panamá, Ecuador, Perú, Brasil y Venezuela».

2020: «Diversidades en prisión: situación de los derechos humanos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGD) privadas de la libertad en establecimientos carcelarios y penitenciarios en Colombia».

Estos informes permitieron impulsar trabajos de coordinación interinstitucional para proteger a este grupo poblacional y sensibilizar sobre los efectos de la estigmatización.

La Resolución N.º 6349 de 2016, expedida por el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), modificó el reglamento general de los



Mujer guardia indígena - 2016

establecimientos de reclusión del orden nacional. Además, fueron capacitados 180 miembros de la Policía Metropolitana de Bogotá, con el objetivo de que se ofrezca un trato

De otro lado, en las distintas intervenciones ante la Corte Constitucional, la Defensoría del Pueblo privilegió los procesos en los que fue promovida la garantía de los derechos de las mujeres y de la población con orientación sexual diversa. Entre los más importantes, se destacan: su participación en demandas y tutelas sobre equidad tributaria (C-117 de 2018), acoso sexual (T-239 de 2018), derechos laborales de la población transgénero (T-392 de 2017) y el mantenimiento del estándar de protección de los derechos sexuales y reproductivos en Colombia (SU-098 de 2018).

Elementos de la estrategia de promoción y divulgación de derechos humanos relativa a la equidad de género

#### Cartillas

- **Trans-formando derechos. Derechos de las personas transgénero en Colombia.**
- **Yo celebro la diversidad. Cartilla para la garantía de los derechos de las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas OSIGD-LGBTI.**
- **Protegiendo la diversidad. Cartilla para la protección de personas con orientación sexual e identidad de género diversas.**

#### Otras piezas de comunicación

- **Dos videos que visibilizan el trabajo de las duplas de género.**
- **Ruta y guía defensorial para la atención integral de mujeres sobrevivientes de violencia sexual.**
- **Ruta defensorial para la atención de víctimas del delito de trata de personas y tráfico de migrantes.**
- **Documento: «Comisarías de familia y acceso a la justicia: recomendaciones para una reforma necesaria».**
- **Ocho videos sobre lideresas y defensoras de DD. HH.**
- **Dos boletines sobre la situación de las mujeres y personas OSIGD refugiadas y migrantes.**

#### Diplomado

- **Diplomado Virtual de Género con el apoyo de la OIM, avalado y certificado académicamente por la Escuela Superior de Administración Pública (ESAP).**

A través de los componentes de esta estrategia de promoción y divulgación, se ha ampliado el conocimiento e información sobre rutas de atención a la ciudadanía; de igual manera, se ha logrado sensibilizar a la ciudadanía acerca de las violencias de género y se han capacitado a 927 servidores públicos, tanto de la entidad como de alcaldías, la Unidad de Víctimas y representantes de la sociedad civil organizada.

En complemento de lo anterior, y en desarrollo del Memorando de Entendimiento suscrito en 2017 entre la Defensoría del Pueblo y la organización Abogados Sin Fronteras Canadá, se adelantaron acciones encaminadas a brindar asistencia técnica e intercambio de conocimientos para velar por la protección de los derechos de las comunidades más vulnerables, especialmente, las mujeres víctimas de violencia basada en género. El aporte se refleja en el fortalecimiento de las capacidades institucionales en materia de igualdad de género y en el fomento de espacios de articulación y diálogo entre la sociedad civil, las autoridades locales y las entidades del Estado. Lo anterior permite garantizar el acceso a la justicia a esta población.

A su vez, en 2019, la Defensoría realizó una solicitud de insistencia ante la Corte Constitucional para proteger el derecho a la identidad de género de los menores de edad, debido a un caso en el que una notaría se negó a corregir el registro civil de un menor originalmente inscrito con sexo femenino; no obstante, luego de unas pruebas clínicas, se pudo confirmar que su sexo era masculino.

El fallo proferido por la Corte en la Sentencia T-447 de 2019 amparó los derechos invocados y, al establecer la omisión legislativa en relación con un mecanismo notarial expedito para la modificación del componente sexo del registro civil de nacimiento de los menores de edad, advirtió la necesidad de exhortar al Congreso de la República para que expida una ley que diseñe herramientas de reconocimiento, desarrollo y protección efectiva de la identidad de género. También ordenó a la Superintendencia de Notariado y Registro instruir a los notarios del país en la aplicación de los

requisitos de registro conforme al interés superior de los menores de edad y considerando que la identidad de género es un asunto que responde únicamente a la vivencia y a la autodeterminación de las personas.

Por su parte, la lucha contra la trata de personas constituye otro de los propósitos esenciales de la acción defensorial. En tal sentido, la Defensoría Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género elaboró el Informe titulado Panorama sobre las medidas de asistencia a víctimas del delito de trata de personas. En el documento se presenta un análisis de tres casos que han sido acompañados por las duplas de género, con el fin de establecer si las medidas de asistencia establecidas en la Ley 985 de 2005 y en el Decreto 1066 de 2015 garantizan el restablecimiento integral de los derechos de las víctimas, especialmente, de mujeres y de población OSIGD.

Los principales logros de la Defensoría del Pueblo en relación con asuntos de mujer y género se expresan mediante el fortalecimiento de las medidas de prevención y protección que se han implementado. Algunas de ellas corresponden al incremento regional de las duplas de género, pues pasaron de 18 a 36, y a un mayor número de casos atendidos, que sumaron 14.349 entre septiembre de 2016 y mayo de 2020. De igual forma, se incorporó el enfoque de género en el Sistema de Alertas Tempranas (SAT), con el fin de identificar y advertir los riesgos derivados del conflicto armado para lideresas, mujeres y personas LGBTI. Esta herramienta fue complementada en 2020 con la formulación del proyecto ProDefensoras, en conjunto con la Embajada de Noruega y ONU Mujeres. Mediante su implementación se pretende reforzar los mecanismos de protección de las mujeres y sus organizaciones, y ofrecer acompañamiento psicosocial. Por último, se adoptó el *Programa integral de garantías* para lideresas y defensoras de derechos humanos del Ministerio del Interior y su correspondiente plan de acción de 2020; y se impulsó la creación de las mesas para la seguridad y protección en Putumayo y Montes de María, dado el alto grado de afectación de derechos humanos que se evidencian en dichos territorios.



**Filippo Grandi**

### 2.3.8. Palabras de Filippo Grandi

*La Defensoría del Pueblo, en consonancia con su mandato legal y constitucional de prevención, promoción y divulgación de derechos humanos, es fundamental para acompañar a las personas y comunidades en la exigibilidad y goce de sus derechos. Por lo mismo, es un aliado fundamental del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR) en Colombia en la labor de la protección de derechos de todas las personas de su interés, incluyendo a las desplazadas, solicitantes de asilo y refugiadas, apátridas o en riesgo de apatridia, así como otras personas que pueden tener necesidad de protección internacional.*

*Durante los últimos años, Colombia ha continuado enfrentando múltiples desafíos, a pesar de logros tan importantes como el proceso de paz. Para enfrentar tales desafíos, que son producto de la persistencia del conflicto armado en ciertas regiones y de la llegada masiva de población refugiada y migrante proveniente de Venezuela al territorio colombiano, la Defensoría del Pueblo se ha adaptado a los retos del contexto y ha realizado importantes aportes para la protección integral tanto de personas desplazadas como de aquellas que requieren protección internacional.*

*Quisiera destacar la labor de la Defensoría del Pueblo y del mismo Sr. Defensor por su importante presencia en el terreno y por el acompañamiento a las comunidades, a través de estrategias como los Defensores Comunitarios, quienes son fundamentales para la protección de las comunidades. De igual manera, destaco el fortalecimiento del Sistema de Alertas Tempranas, dado que contribuye a continuar identificando los riesgos que enfrenta la población. Así mismo, es importante mencionar el rol de asesoría y orientación a las víctimas del conflicto y, más recientemente, a la población venezolana, por ejemplo, a través de la Casa de Derechos en Soledad (Atlántico). También exalto la labor permanente de incidencia ante las instituciones del Estado en favor de la defensa de los derechos de personas en movilidad humana.*

*Finalmente, quisiera destacar el invaluable esfuerzo desarrollado y liderado por el Sr. Defensor, para que el Estado colombiano pudiera contar con una ley (Ley 1997 de 2019) que permitiera el reconocimiento de la nacionalidad colombiana para niños y niñas de padres venezolanos nacidos en territorio colombiano. Sin duda, ese esfuerzo, así como el desarrollado por el Gobierno colombiano al ratificar la Convención de 1954 sobre los derechos de las personas apátridas y las medidas administrativas adoptadas para beneficiar a cerca de 45.000 niños y niñas con la nacionalidad colombiana, son un ejemplo a nivel mundial para la prevención y la erradicación de la apatridia.*

**Filippo Grandi**

Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados  
- ACNUR

### 2.3.9. Personas migrantes

La agudización de las problemáticas humanitarias sufridas por la población migrante en el país es otro de los fenómenos que ha contado con el acompañamiento vigilante de la Defensoría del Pueblo. En 2016, la Entidad suscribió un Memorando de Entendimiento con la Organización Internacional para las Migraciones, con el fin de coordinar la implementación de programas y proyectos dirigidos a impulsar la efectividad de los derechos humanos de los habitantes del territorio nacional y de los colombianos en el exterior. Esto ha permitido divulgar los derechos, las rutas de atención, los mecanismos institucionales para la exigibilidad y la prevención de posibles vulneraciones de los derechos humanos.

#### Acciones derivadas del Memorando de Entendimiento

- Boletín de advertencias para la infancia, la adolescencia, la juventud y los adultos mayores.
- Estrategia 100to mis Derechos.
- Círculos de la palabra.
- Publicación de cuatro (4) guías y una caja de herramientas para la capacitación de los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo sobre el correcto abordaje del delito de trata de personas.

Con el propósito de atender situaciones apremiantes en zonas de frontera, el Defensor del Pueblo realizó las siguientes misiones humanitarias:



Migrantes venezolanos, frontera Arauca - 2019

**Misión a la frontera colombo-panameña (18 y 19 de marzo de 2018).** En esta misión se reunieron autoridades binacionales para analizar la situación de los migrantes irregulares, documentar riesgos y vacíos de la atención ofrecida a dicha población y analizar las afectaciones que se generan para las comunidades locales, con especial énfasis en el tránsito que realizan los migrantes por la selva del Darién. A partir de entonces, se conformó la Red Migrante, con el apoyo de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), como mecanismo para facilitar el monitoreo de los flujos migratorios y para reforzar la articulación interinstitucional con miras a ofrecer una

respuesta eficaz y oportuna a las necesidades de la población migrante y con necesidad de protección internacional.

Del mismo modo, se vinculó el apoyo de la Armada Nacional para intensificar controles en el golfo de Urabá y reducir significativamente las redes de tráfico ilícito de migrantes. También se han desarrollado, por un lado, talleres de formación en refugio, trata y tráfico de migrantes en los municipios fronterizos de Acandí, Unguía y Riosucio, dirigidos a funcionarios de las administraciones locales, y, por otro, actividades de orientación al interior de la Defensoría para ofrecer atención a las solicitudes de la población migrante.

**Misión a la frontera colombo-venezolana (10 y 11 de abril de 2018).** En esta misión se visitaron los territorios de Saravena, Arauquita y Arauca, en el departamento de Arauca, para analizar las condiciones de vulnerabilidad generadas por el éxodo masivo de población venezolana. Además de efectuar labores de seguimiento mediante la verificación del Registro Administrativo de Migrantes Venezolanos en esta zona de frontera, se logró incidir en la garantía de los derechos de la población migrante y con necesidad de protección internacional ante las autoridades e instituciones competentes.

**Misión a la frontera colombo-venezolana (12 de mayo de 2018).** Con ocasión de la crisis humanitaria generada en zona de frontera, se visitaron los puentes internacionales Simón Bolívar y Francisco de Paula Santander, en el departamento de Norte de Santander. Como resultado de las verificaciones efectuadas, la entidad activó el acompañamiento en misiones lideradas por el equipo técnico de la OEA, con el fin de garantizar la atención primaria en temas humanitarios. Así mismo, se desarrollaron esfuerzos de articulación con diversas autoridades en materia de movilidad humana para mejorar la atención integral a la población migrante, tanto del vecino país como de los nacionales que retornan.

**Misión a la frontera colombo-venezolana (14 al 17 de enero de 2019).** Esta misión estuvo motivada tanto por la agudización de los flujos migratorios en la zona de frontera con el departamento de La Guajira, como por la necesidad de atender el cumplimiento de la Sentencia T-302 de 2017, que declaró el estado de cosas inconstitucional en La Guajira por las muertes por desnutrición de los NNA de la población wayuu. La visita permitió evidenciar las problemáticas relacionadas con la movilidad en el corregimiento de Wimpeshi, en el municipio de Uribia, y en los corregimientos de Cardón y Ca-



Migrantes venezolanos, frontera Arauca - 2018

rrizal en el Cabo de la Vela; así mismo, se visibilizaron las afectaciones de sus comunidades por el desabastecimiento de agua. Como resultado de esta misión, fueron formuladas algunas recomendaciones a las autoridades competentes, con el fin de que se implementen acciones de atención con un enfoque de derechos humanos a la población migrante.

**Misión a la frontera colombo-ecuatoriana (8 de septiembre de 2019).** Esta misión tuvo como propósito examinar la situación migratoria en el Puente Internacional de Rumichaca y generar un acercamiento con los funcionarios colombianos de migración para fortalecer la atención a la población migrante. Como consecuencia, se emprendieron actividades de articulación interinstitucional tendientes a garantizar el respeto por los derechos humanos de la población migrante.

De otro lado, en 2019 la Defensoría del Pueblo elevó ante la Corte Constitucional la solicitud de insistencia para garantizar los derechos de una accionante de nacionalidad venezolana, a quien se le negó el acceso a la justicia para exigir el esclarecimiento de los hechos que llevaron a la muerte de su esposo. El origen de la negación fue la imposibilidad de surtir trámite de autenticación y nota de presentación personal, dado que no portaba sus documentos de identidad. Con el pronunciamiento favorable de la Corte, se logró contribuir al acceso a la justicia para la población migrante en el país.

Entre otras de las acciones significativas que se llevaron a cabo en temas de frontera se encuentran: (i) la acción especializada permanente, a través de Defensores(as) Comunitarios(as) y Asesores(as) de Desplazamiento que articulan la gestión de autoridades competentes para la atención, orientación, acompañamiento y restablecimiento de derechos e integración local de las comunidades en riesgo de desplazamiento y desplazadas con movilidad en zonas de frontera; y (ii) la conformación del Comité de Asuntos Fronterizos de la Defensoría del Pueblo, cuyo objetivo es generar una agenda programática, desde un enfoque diferencial, en los asuntos relacionados con políticas públicas y derechos humanos de las poblaciones vulneradas y vulnerables y étnicas y no étnicas ubicada en zonas de fronteras del país.

A su vez, la Defensoría participó activamente en el proceso del Registro Administrativo de

Migrantes Venezolanos establecido por el Gobierno Nacional; y contribuyó a ofrecer atención especializada para la población migrante y personas en necesidad de protección internacional, especialmente de origen venezolano, mediante la estrategia Casas de los Derechos en Soacha, Cundinamarca. Así mismo, adelantó acciones de acompañamiento en la vereda Granizal, en Bello (Antioquia), y Soledad, Atlántico.

Por otro lado, se llevó a cabo un seminario internacional sobre movilidad humana para

analizar las problemáticas del grupo poblacional en dicha situación, así como la gestión de mecanismos de coordinación y cooperación para incidir en las políticas públicas en la materia. Asistieron 200 personas, entre nacionales y extranjeros. Se produjo, además, el documento de seguimiento al *Informe defensorial sobre las zonas de frontera*, en el marco del proyecto conjunto de la Defensoría del Pueblo, la Embajada de Suecia y la CAF.



Migrantes venezolanos, Arauquita - 2018

En suma, las actuaciones de la Defensoría del Pueblo han permitido fortalecer acciones encaminadas al empoderamiento de la población migrante, a la exigibilidad y al ejercicio de sus derechos. Algunas de estas corresponden a la implementación de procesos orientados a mejorar sus capacidades organizativas y a la articulación con entidades y organismos responsables de la garantía del goce efectivo de derechos y de las acciones necesarias tendientes al restablecimiento de los afectados por el desplazamiento forzado en el país, por las problemáticas de movilidad humana en zonas de frontera o ambas.

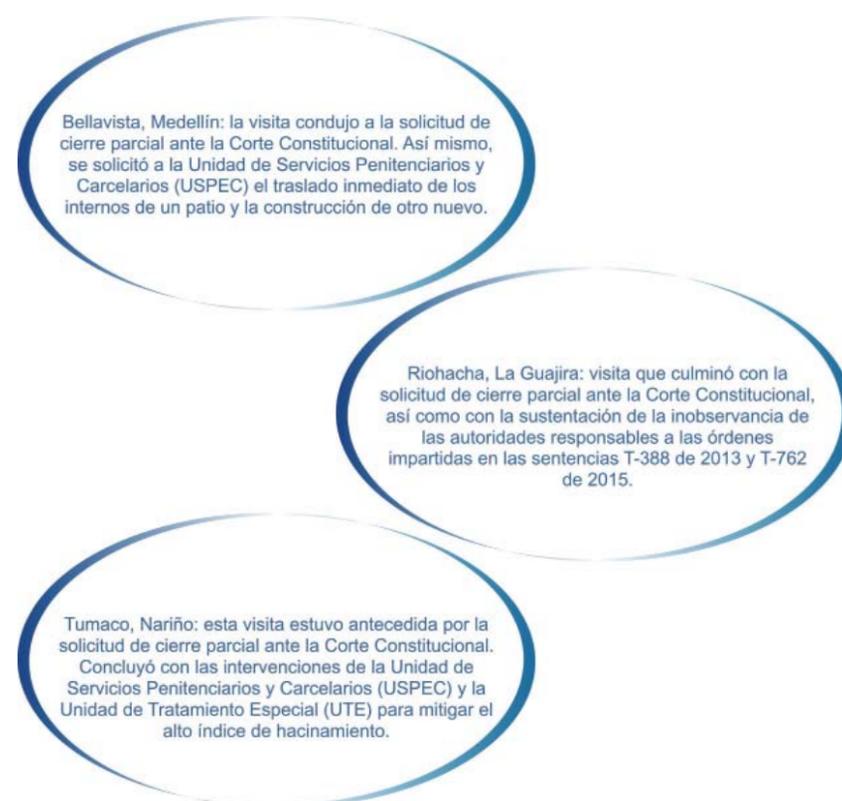
### 2.3.10. Personas privadas de la libertad

La recurrente violación de derechos humanos que tiene lugar en centros penitenciarios y carcelarios del país ha motivado diversas actuaciones de la Defensoría del Pueblo durante el cuatrienio. Por ello, el Defensor del Pueblo adelantó acciones para proteger y reivindicar los derechos humanos de las personas privadas de la libertad. Es así como, a través de la Resolución

069 de 2016, sobre la «Responsabilidad de los entes territoriales con el sistema penitenciario y carcelario», se instó a las autoridades locales a cumplir con su deber legal frente a la población privada de la libertad.

En 2017, con el propósito de contribuir al mejoramiento de las condiciones de vida de esta población e impulsar su proceso de resocialización, se llevaron a cabo tres visitas a establecimientos penitenciarios de mediana seguridad y carcelarios, a saber:

**Figura 14. Visitas del Defensor del Pueblo a EPCMS**



Ese mismo año, se expidió la Resolución Defensorial N.º 070, mediante la cual se le asignó a la Defensoría Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria la función de coordinar, implementar y activar el mecanismo de denuncia de

actos de tortura, y se ordenó a las defensorías regionales atender las solicitudes de esta delegada. En complemento, se tramitó el Memorando 1006 de 2017, mediante el cual se implementa el Mecanismo de denuncia contra actos

de tortura en centros de reclusión, orientando a las defensorías regionales para articular con las autoridades competentes las actividades de seguimiento de los procesos judiciales y disciplinarios adelantados por las denuncias de tortura presentadas por personas privadas de la libertad en veintiocho (28) establecimientos de reclusión del orden nacional.

De otro lado, se llevaron a cabo capacitaciones en materia de prevención contra la tor-

tura a más de ochocientos (800) funcionarios del cuerpo de custodia y vigilancia del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC), así como a más de trescientos (300) representantes de derechos humanos de los diferentes patios de los establecimientos visitados. Se ha generado un cambio de conciencia en pro del respeto de la población privada de la libertad, mediante el fortalecimiento de la cultura de paz en los penales.



Cárcel de Montería - 2017

A manera de anécdota, cabe recordar que en la segunda semana de febrero de 2017 cuando el Defensor del Pueblo, el Dr. Carlos Alfonso Negret Mosquera, y el Delegado de Política Criminal, el Dr. German Pabón Gómez, llegaron a la Cárcel de Bellavista, en Medellín, e ingresaron a los dormitorios del pabellón 6, donde se veían abarrotadas más de 1500 personas privadas de libertad, el Dr. Negret empezó a suspirar y entre sollozos se acercó al delegado y le dijo:

–Pabón, decime, ¿y esto qué es?

–Defensor... ¿esta es la indignidad sin careta! – contestó Germán.

–Pero increíble... increíble que tenga cara de basurero humano –contestó el Defensor. Y, entre llantos, abrazó a su Delegado de Política Criminal.

### 2.3.11. ¿Esta es la indignidad sin careta!



Cárcel de Tumaco - 2018

—Pabón, y esto ¿qué es?

*El Defensor del Pueblo, Carlos Alfonso Negret Mosquera, no salía de su asombro al ver al menos 1.500 personas privadas de la libertad apeñuscadas en los dormitorios del Pabellón 6 del Establecimiento Penitenciario y Carcelario de Medellín.*

*Los hombres no tenían espacio por donde moverse. Los pequeños baldosines marcaban los sitios para sentarse o, como le contaron, incluso para dormir acurrucados en un centro penitenciario abarrotado de gente.*

*El Defensor Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria, Germán Pabón Gómez, le contestó:*

—Defensor... ¿esta es la indignidad sin careta!

*—Pero increíble... increíble que tenga cara de basurero humano— contestó el Defensor y muy conmovido abrazó al Delegado.*

*Era febrero de 2017, en una de las muchas cárceles del país que visitó el Defensor del Pueblo durante sus cuatro años de trabajo. Una de sus prioridades fue trabajar por la población privada de la libertad, que se mejoraran sus condiciones, tristemente inhumanas en varios sitios. Como en la cárcel de Riobacha (La Guajira), en donde los internos tuvieron que acomodar colchonetas hasta en la que debía ser la capilla para los rezos.*

*Fueron repetidos los casos comprobados directamente por el Defensor del Pueblo y las acciones que se tomaron para prevenir o disminuir las violaciones graves y sistemáticas a la dignidad humana y a los derechos fundamentales de la población privada de la libertad por el alto índice de hacinamiento y la infraestructura precaria como, por ejemplo, las graves condiciones en que se encontraba el patio 2 del centro penitenciario de Medellín, con amenaza de ruina y desplome.*

### 2.3.12. Adulto mayor

La población de los adultos mayores es una de las más vulnerables del país; por esta razón, y con el ánimo de fortalecer su protección, la Defensoría del Pueblo elaboró el documento *Los derechos humanos de la vejez en Colombia*, en el que se compilan normas nacionales e internacionales que promulgan el reconocimiento de los derechos de esta población. Con base en ello, se diseñó una cartilla pedagógica que presenta un extracto de la normatividad relativa a la vejez en Colombia, se destacan los derechos de mayor afectación y los mecanismos de exigibilidad correspondientes.



Adulto mayor, Bolívar - Cauca - 2019

Asimismo, en 2019, la Defensoría desempeñó un rol preponderante en el proceso que permitió aprobar en el Congreso *la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores* (Proyecto de Ley 137 de 2019). El proceso inició con el impulso para la adhesión al instrumento internacional, convocando la actuación del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Presidencia de la

República. Adicionalmente, el Defensor invitó a las defensorías de otros países de la región a adherirse a la Convención; así mismo, promovió la difusión de su contenido, a través de veinticuatro (24) jornadas de socialización en las que participaron 1707 personas. Estas acciones redundan en la promoción del goce efectivo de derechos del adulto mayor, en condiciones de igualdad, inclusión y participación social.

### 2.3.13. Personas con discapacidad

La Defensoría del Pueblo mantuvo su compromiso con el respeto y la promoción de los derechos de las personas con discapacidad, velando por el goce efectivo de los mismos y porque se elimine cualquier forma de discriminación. Es así como en 2016, a título de ejemplo, la Defensoría elevó ante la Corte Constitucional una solicitud de insistencia para amparar los derechos de las personas con discapacidad, ante la vulneración experimentada por el hijo menor

del accionante, cuyo colegio y ruta de transporte negaban las condiciones de accesibilidad que necesitaba el estudiante. El pronunciamiento favorable de la Corte aporta al mejoramiento de las condiciones diferenciales que requiere la atención de este grupo poblacional.

De otro lado, en 2019, el Defensor del Pueblo fue coautor y acompañó el proceso legislativo que condujo a la adopción de la Ley 1996, «Por



Día Mundial de las Enfermedades Huérfanas - 2018

medio de la cual se establece el régimen para el ejercicio de la capacidad legal de las personas con discapacidad mayores de edad». Con ello, se logró armonizar estas disposiciones al contenido de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y fortalecer las garantías, apoyos y salvaguardas que se requieren para que esta población ejerza con plenitud su derecho a la capacidad legal.

A su vez, la estrategia de promoción y divulgación de derechos humanos de la Defensoría ha incluido la producción de la Cartilla sobre derechos de las personas con discapacidad, empleada en la capacitación de ciento cincuenta (150) funcionarios de la Entidad, tanto del nivel central como regional. A esto se suma la participación en diferentes escenarios institucionales que tienen como objetivo la promoción y materialización de los derechos de las personas con discapacidad.

### 2.3.14. Personas de especial protección del Estado

Durante este cuatrienio, la Defensoría del Pueblo logró tener una participación continua y permanente en diferentes comités de protección liderados por la Unidad Nacional de Protección, a través de funcionarios designados para la participación ininterrumpida. De esta manera, se ha conseguido tener incidencia directa en las



Líderes Sociales, Guapí - Cauca - 2018

recomendaciones de ponderaciones de riesgo y evaluación y de medidas de protección, con el fin de que se tengan en cuenta las situaciones de vulnerabilidad, riesgo, amenazas, contexto, enfoques diferenciales, así como los análisis de contexto reflejados en los informes de alertas tempranas de la Entidad.

A través de esta incidencia directa, se ha logrado que casos con ponderación de riesgo Ordinario (sin recomendación de medidas de protección) sean elevados a ponderaciones de Extraordinarios o Extremos; que casos Extraor-

dinarios sean elevados a Extremos o que casos Extraordinarios o Extremos no hayan sido disminuidos a la ponderación de Ordinarios.

Cabe resaltar que, de igual manera, se ha incidido para que la implementación de medidas de protección a las personas de especial protección del Estado, cuyo riesgo sea Extraordinario o Extremo, sea oportuna, eficaz y eficiente. Lo anterior teniendo en cuenta los enfoques diferenciales y las situaciones de vulnerabilidad y riesgo, lo cual depende del contexto donde tenga lugar la implementación de las medidas.

Tabla 11. Logros en la defensa de personas de especial protección del Estado

Reconocimiento por la labor defensorial como garantes de derechos de las distintas poblaciones y plataformas de derechos humanos.	Admisión de la Defensoría del Pueblo en la Mesa Técnica de Seguridad y Protección y en la Subcomisión Técnica de Seguridad y Protección - Población de excombatientes FARC.
La Defensoría del Pueblo hizo parte activa en la Comisión para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales, de acuerdo con el Decreto 2821 de 2013. En su calidad de invitada permanente, veló por el respeto de los derechos y las garantías electorales.	La Defensoría ejerció su función de Ministerio Público en el control y vigilancia de los diferentes puestos y mesas de votación, en todo el territorio nacional.
<ul style="list-style-type: none"><li>• Año 2016: 13 elecciones atípicas y 1 consulta popular = 14 procesos electorales.</li><li>• Año 2017: 8 elecciones atípicas, 12 revocatorias de mandato y 7 consultas populares = 27 procesos electorales.</li></ul>	
La Defensoría del Pueblo también hizo presencia en la Unidad de Recepción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL), instancia desde donde se realizó la gestión directa de denuncias y/o peticiones el día de los procesos electorales. Se resalta la presencia activa de la Defensoría del Pueblo en las Salas de Crisis del Ministerio del Interior y en los Puestos de Mando Unificado (PMU) de las diferentes ciudades.	

Pág. Siguiente, Adulto Mayor, Puerto Asís - Putumayo - 2019





## Un encuentro para la

# CIUDADANÍA

La población en el territorio colombiano y los connacionales en el exterior y la promoción y ejercicio efectivo de sus derechos son la razón de ser de la Defensoría del Pueblo. Las acciones descritas en los capítulos anteriores en materia de construcción de paz y atención de la situación humanitaria, así como el trabajo diario, constante y comprometido de todos los colaboradores de la Entidad en favor de asegurar los derechos humanos de las distintas poblaciones que componen nuestra diversa sociedad, solo es posible sobre un andamiaje administrativo y de infraestructura adecuado.

De esta forma, el encuentro con la ciudadanía, con las personas en los territorios y la atención oportuna y eficaz de sus peticiones y necesidades, así como el acompañamiento a las comunidades, tiene como base el contar el mencionado andamiaje. Por ello se adelantaron esfuerzos técnicos y financieros con el fin de asegurar espacios propios y adecuados para la labor de los colaboradores de la Entidad, así como para la atención de las personas que acuden a la Entidad diariamente. Estos esfuerzos se desarrollaron tanto al nivel nacional como a nivel territorial, en donde se fortaleció la infraestructura física. Paralelo a ello, con el fin de mejorar la eficacia en la promoción y ejercicio de los derechos humanos, se desarrollaron y adoptaron diversas herramientas tecnológicas que no solo permiten contar con mejor información sino acelerar la respuesta a la ciudadanía.

En este contexto, los estándares de transparencia fueron un faro permanente. El asegurar nuestra misión depende de una actuación sin tacha o duda. Por ello se decidió ir incluso más allá de lo que exige la ley en esta materia, lo cual se ve reflejado -por ejemplo- en la metodología implementada para la selección de defensores públicos.

Finalmente, este encuentro con la ciudadanía es un propósito en el cual se requieren unir fuerzas y expandir las alianzas y los liderazgos incluso por fuera de las fronteras de nuestro país. Los derechos humanos no tienen fronteras y no son pocos los actores dispuestos a coadyuvar con la labor en comendada a la Defensoría del Pueblo. Por ello, se adelantaron diversas estrategias para que el trabajo de la Entidad se conociera por estos actores y, aún más importantes, conocieran los retos que persisten en nuestro país para garantizar el pleno goce de los derechos humanos y el respeto del derecho internacional humanitario y con base ello contribuir con soluciones a los mismos. En consecuencia, haber sido honrado con la Presidencia de la Alianza Global de Instituciones Nacionales de Derechos Humanos permitió avanzar poderosamente en este propósito.

En este capítulo se detallan estas acciones que nos permiten estar más cerca nuestra razón: las personas, las comunidades y el ejercicio de sus derechos humanos.



**Patricia  
Llobart-Cussac**

### 3.1. Palabras de Patricia Llobart

*La promoción y la defensa de los derechos humanos son un interés común de Colombia y de la Unión Europea y sus 27 Estados Miembro. Esto va más allá de afirmaciones y declaraciones públicas, requiere acciones y resultados.*

*A diario en todo el mundo poblaciones vulnerables ven sus derechos y su dignidad afectados, con especial impacto para las mujeres, las niñas y los niños, las minorías étnicas y sexuales. Hay comunidades enteras que ven a sus miembros, su identidad, su subsistencia y su medio ambiente amenazados por fuertes intereses criminales.*

*Las mujeres y los hombres que lideran la defensa de estas poblaciones vulnerables, los defensores de derechos humanos, quienes además muchas veces lo hacen por vocación, sin recibir un salario por ese trabajo, son la primera línea de defensa de muchas personas para evitar la violación de sus derechos. De allí que sea tan importante que existan instituciones, como la Defensoría del Pueblo, que respalden a toda la población y especialmente a las y los defensores.*

*Para la Unión Europea, Colombia es un aliado global en esta tarea. Esto implica una colaboración en los escenarios multilaterales, como el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, donde coincidimos en este interés de defender los derechos fundamentales. Pero también implica una cooperación. Trabajar en conjunto significa apoyar nuestros esfuerzos y aprender unos de otros. Es en este punto en el que la Unión Europea resalta el trabajo de la Defensoría del Pueblo.*

*Colombia es uno de los países más peligrosos del mundo para la defensa de los derechos humanos, según los reportes de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Esto quiere decir que Colombia tiene un reto como nación, y es el de trabajar unida por superar esta situación. La Comunidad Internacional, y en particular la Unión Europea, han hecho una apuesta por apoyar la construcción de la paz en Colombia. Tenemos el compromiso de ayudar en este reto. Y por ello, para la Unión Europea es un orgullo poder destinar parte de sus instrumentos de cooperación a la Defensoría del Pueblo. Lo hemos hecho durante años, y esperamos poder seguirlo haciendo.*

*Ahora que termina el periodo del doctor Carlos Negret, es grato para mí poder ofrecerle estas palabras de reconocimiento. Los grandes desafíos que tiene que enfrentar Colombia requieren grandes respuestas. La Defensoría del Pueblo, su presencia regional, su cercanía con la población, en particular su Sistema de Alertas Tempranas y la rápida respuesta a ellas, son instituciones y prácticas ejemplares, útiles para Colombia, pero también un modelo para el resto del mundo. Aunque aún queda mucho camino por avanzar, el aporte del doctor Negret para el fortalecimiento de estas instituciones es innegable. Deja un legado sobre el cual se puede y se debe seguir construyendo.*

*La Unión Europea espera que Colombia siga en la senda de fortalecer la defensa de los derechos humanos y a la Defensoría del Pueblo, y que siga contando con Carlos Negret como un servidor útil y comprometido frente a esta tarea. Para él, un agradecimiento y suerte en sus futuros proyectos. Para la institución, nuestros deseos por que siga marcando la pauta en la defensa de las personas y los territorios de Colombia.*

**Patricia Llobart-Cussac**  
Embajadora de la Unión Europea en Colombia

## 3.2. Infraestructura física

### 3.2.1. Edificio de la sede nacional de la Defensoría del Pueblo

Por mandato constitucional, la Defensoría del Pueblo tiene la misión de promoción, divulgación, defensa y ejercicio de los derechos humanos en el territorio colombiano, lo cual se traduce en programas de atención al ciudadano, capacitación, servicio de defensoría pública y atención defensorial. En virtud de ello, y debido a la creciente demanda de servicios que presta la Entidad, la infraestructura de su nivel central no dio abasto, dado que sus espacios no cuentan con la funcionalidad suficiente para albergar a todos los funcionarios y usuarios.

La entrada en vigencia e implementación de la Ley 1448 de 2011 y del Decreto 025 de 2014 obliga a la Defensoría del Pueblo a disponer de una infraestructura adecuada y funcional que satisfaga los requerimientos funcionales (espacios), ambientales, de accesibilidad y de sismorresistencia. Así mismo, debe contar con espacios para el recurso humano, la gestión documental y la atención al ciudadano.

Con estos antecedentes, se inició el proceso de construcción de la nueva sede nacional. Desde el año 2015, se adelantaron las gestiones contractuales y administrativas, gracias a las cuales la construcción fue posible. A lo largo del cuatrienio, se adelantaron las diferentes fases (entre otras: cimentación, sistema eléctrico, hidráulico, sanitario, red contra incendio, mampostería, sótano de parqueaderos, instalación de equipos especiales, fachada y exteriores), que tienen como resultado la nueva sede nacional, con la cual se podrá hacer aún más eficiente la prestación de los servicios en favor de la ciudadanía.



Nueva sede de la Defensoría del Pueblo sede Nacional - 2020

Adicionalmente, se hicieron adecuaciones en varias sedes de las defensorías regionales, a saber:

- Santander
- Atlántico
- Valle del Cauca
- Amazonas
- La Guajira
- Chocó
- Arauca
- Cesar
- Huila
- Tolima
- Córdoba
- Urabá
- Caldas
- Quindío
- Risaralda
- San Andrés
- Bogotá



Defensoría del Pueblo sede Quindío - 2018



Defensoría del Pueblo sede Chocó - 2018

- Norte de Santander
- Ocaña
- Boyacá
- Cauca
- Nariño
- Magdalena Medio
- Magdalena
- Meta
- Putumayo
- Caquetá
- Guainía
- Sucre



Defensoría del Pueblo sede Tumaco - 2018

citados, infancia y adolescencia. Adicionalmente, producto del proceso de modernización de la Entidad, materializado a través de los Decretos 025, 026, 027 y 028 de 2014, el número de servidores públicos adscritos a las distintas regionales se ha incrementado. Estas dos situaciones generaron un déficit en la infraestructura física disponible para la correcta atención a los usuarios.

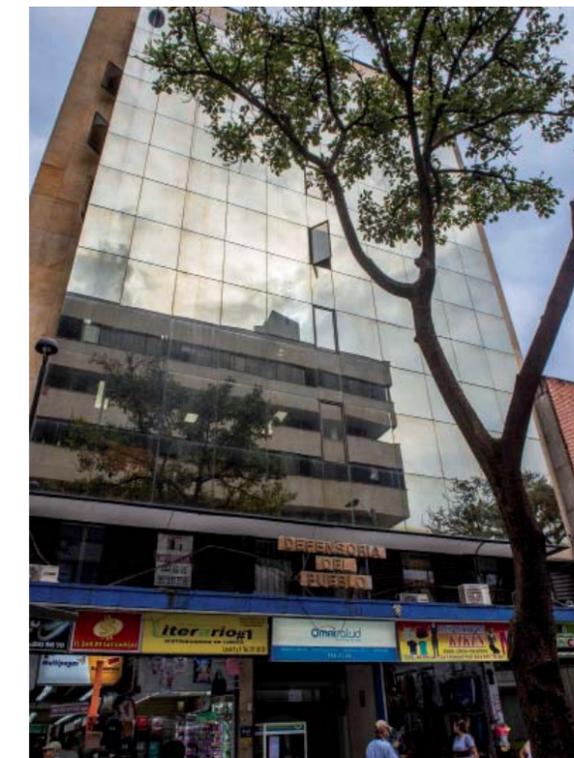
Por tanto, la Entidad consideró la necesidad de vincular a un tercero con experticia y conocimiento técnico en aspectos inmobiliarios con dos objetivos: (i) obtener apoyo con criterio profesional y especializado, y (ii) contar con ayuda para gestionar la adquisición de bienes inmuebles o para la adecuación de los existentes, con el fin de incrementar la capacidad de su infraestructura física.

En consecuencia, se suscribió un convenio interadministrativo entre la Defensoría del Pueblo y la Agencia Inmobiliaria Virgilio Barco Vargas, con el fin de adelantar de manera conjunta la gestión inmobiliaria requerida para solucionar los problemas de infraestructura de la Entidad.

### 3.2.2. Adquisición de sedes propias y adecuadas para las defensorías regionales

Para el logro de los objetivos del Plan Estratégico de la institución y en consideración a la función otorgada en el numeral 11 del artículo 19 del Decreto 25 de 2014<sup>10</sup>, la Defensoría del Pueblo requiere adelantar la adquisición de inmuebles para mejorar las condiciones de acceso a los servicios, así como ampliar y modernizar la infraestructura física existente.

La Entidad evidenció un gran incremento en la demanda institucional por parte de la ciudadanía en distintos lugares del país en donde tiene sus sedes, especialmente, para la protección de los derechos de la población desplazada, víctima del conflicto armado, adultos mayores, discapa-

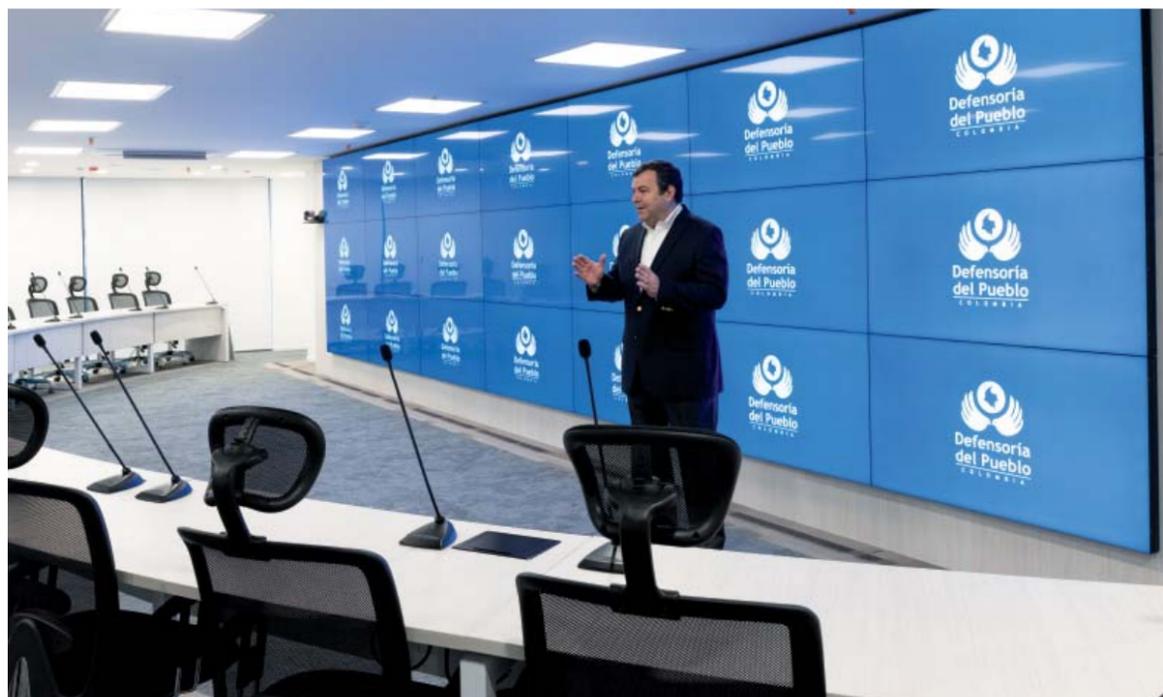


Defensoría del Pueblo sede Antioquia - 2019

<sup>10</sup> «11. Impartir las instrucciones para el seguimiento a la ejecución de los recursos asignados a los proyectos de inversión y para la formulación y seguimiento de proyectos de funcionamiento de la Defensoría del Pueblo».

Como resultado de esta gestión, se logró adquirir como propias las sedes de las regionales de Meta, Caquetá y Sucre. Igualmente, se adelantaron gestiones para adquirir inmuebles para el funcionamiento de las regionales de Risaralda, Bolívar y Arauca. No obstante, debido a asuntos inmobiliarios, de uso de suelo o por falta de acuerdo con los propietarios, no fue posible finalizar su adquisición.

### 3.3. Tecnologías de la información



Sala Inteligente de Interlocución Digital, Sede Nacional - 2020

En materia de tecnologías de la información y comunicaciones, y con el fin de alcanzar la modernización tecnológica de la Entidad, se adelantaron distintos procesos en términos de infraestructura, seguridad de la información, fortalecimiento de los sistemas de información misional y apoyo interno al talento humano en la sistematización de procesos administrativos.

En cuanto la seguridad informática, se elevó la confidencialidad, integridad y disponibilidad de

todos los activos de la información de la Entidad. De igual manera, se desarrollaron cerca de 20 aplicativos web y sistemas de información misional y administrativos, con el objetivo de mejorar la gestión dentro de la Entidad y para la ciudadanía. Por último, la modernización tecnológica se ve reflejada en la adquisición de equipos, de un centro de datos con el cumplimiento de las normas de seguridad y disponibilidad de la información y de controles de acceso y seguridad física.

### 3.4. Proceso de selección de defensores públicos: transparencia y objetividad

El Defensor del Pueblo, en atención al principio de transparencia y objetividad que debe irrigar la función pública, decidió ir más allá del cumplimiento de la ley y adoptar una renovada forma de seleccionar a las defensoras y defensores públicos. Lo anterior a la luz del artículo 26 de la Ley 941 del año 2005.

Hasta el año 2017, se hacía uso del denominado Registro Nacional de Aspirantes, en cuyo listado se hallaban inscritos todos los profesionales en derecho que tenían la intención de ser defensores públicos y que, previo cumplimiento de requisitos de formación académica y experiencia, pasaban a un examen – entrevista de manera presencial ante un comité creado para tal fin. Sin embargo, este registro no imponía un orden de escogencia o de vinculación, lo que podía generar desigualdad entre quienes llevaban poco tiempo de estar inscritos en el referido registro y, aun así, eran escogidos para prestar el servicio de defensoría pública, y aquellos que, pese a tener mayor tiempo de inscripción, no eran seleccionados para ser vinculados como defensores públicos.

Atendiendo a ello, la Entidad empezó a trabajar por la generación de garantías de igualdad

para todos aquellos profesionales que se encontraban interesados en ser defensores públicos. Por esta razón, en el año 2018, suspendió los efectos del denominado Registro Nacional de Aspirantes y empleó un mecanismo de selección que incorporó convocatorias en los circuitos judiciales que requerían la vinculación de un defensor público. El proceso consistía en la aplicación de una prueba psicotécnica, que debía ser superada por estos profesionales para que pudieran ser vinculados al cargo.

No obstante, y como quiera que estos primeros intentos por alcanzar mayor objetividad en el acceso a la prestación del servicio de defensoría pública no resultaban suficientes, la Defensoría del Pueblo diseñó un nuevo proceso de selección en virtud del cual se maximizaran los principios de transparencia y selección objetiva



Mercaderes, Cauca - 2019

como estándares de la contratación pública en el país. Este proceso tuvo como propósito que todo abogado que considerara cumplir con los requisitos para ser defensor público se postulara en condiciones de igualdad frente a aquellos que por varios años habían ejercido esta digna labor. Como mecanismo de selección, todos los as-

pirantes debían presentar una prueba de conocimientos y competencias comportamentales, para poder hacer parte del cuerpo de defensores públicos, sobre la base del mérito, por un periodo de tres (3) años.

Dicho proceso de selección se comenzó a implementar en el año 2019 y se convirtió en un mecanismo innovador y sin precedentes en la historia reciente de la administración pública en el país. Con él, no solo se estipuló un orden estricto en la escogencia de los profesionales en derecho durante un lapso de tres (3) años, sino que se demostró que se puede acudir a convocatorias o procesos objetivos de participación abierta sin desnaturalizar el vínculo o contrato de prestación de servicios profesionales.

### 3.5. Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI)

Fundada en 1993, la Alianza Global de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (GANHRI, por sus siglas en inglés) es una asociación que reúne a las instituciones en-

cargadas de promover, defender y divulgar los derechos humanos en los Estados miembros. Su labor fundamental es promover y fortalecer el mandato de las instituciones. Hoy en día cuenta con cuatro redes regionales que suman 113 miembros.

Dicha organización cuenta con un sistema de clasificación (sistema de acreditación) de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos, según su cumplimiento de los estándares internacionales para su funcionamiento. Es decir, sirve como un indicador para medir que efectivamente los Estados cuenten con una entidad capaz de vigilar el cumplimiento de las obligaciones en materia de derechos humanos que estos han contraído.

La GANHRI es una fuente de información única por su alcance global. En esa medida, permite acceder a información primaria para el desarrollo de análisis, diagnósticos e investigaciones en materia de derechos humanos en cualquier zona del planeta.

#### 3.5.1. El rol de la Defensoría del Pueblo en la GANHRI

La Defensoría del Pueblo ha sido reacredi-



Buró GANHRI Colombia - 2019



Defensor del Pueblo Colombia y Secretario General de la ONU, Antonio Guterres - 2019

tada como Institución Nacional de Derechos Humanos con estatus A, por su cumplimiento a cabalidad con los Principios de París. Desde la administración del Dr. Carlos Alfonso Negret Mosquera, la GANHRI ha sido un escenario prioritario de posicionamiento y abogacía por los derechos humanos, en el cual se ha destacado por sus roles de liderazgo.

En octubre de 2018, en Marrakech (Marruecos), el Defensor del Pueblo fue elegido por sus homólogos como Secretario de la GANHRI, cargo que ocupó hasta el 5 de marzo de 2019, fecha en la que fue nombrado y ratificado como Presidente ante la Asamblea General de esta alianza en Ginebra, Suiza.

Desde ese momento, participó en diferentes escenarios, tanto bilaterales como multilaterales, del más alto nivel. Logró hechos inéditos en la historia de la Defensoría del Pueblo de Colombia, como la reunión con el Secretario General de la ONU, António Guterres, el 18 de junio de 2019, en Nueva York.

#### 3.5.2. Gestión en la Presidencia de GANHRI

Durante su gestión, el Defensor del Pueblo,

Carlos Negret, se concentró en posicionar los siguientes temas en la agenda internacional de las defensorías:

- Defensores y defensoras de derechos humanos.
- Migrantes.
- Corrupción y derechos humanos.
- Agenda 2030.
- Cambio climático.

#### Logros:

1. Ampliamos nuestros horizontes en el marco del sistema de las Naciones Unidas mediante la primera reunión con el Secretario General de esa institución. Este primer paso forja el comienzo de una nueva relación con la Secretaría General, con la intención de hacer de GANHRI una fuente primaria de información sobre la situación de los derechos humanos en todo el mundo.
2. Establecimos un grupo de trabajo con el Comité para la Elimina-



Alto Comisionado ONU Colombia, Todd Howland - 2018

ción de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), para que las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos (INDH) tengan oportunidades nuevas y sin precedentes para colaborar con el Comité y plantear cuestiones urgentes. También profundizamos nuestra colaboración con otros órganos creados en virtud de tratados de derechos humanos de las Naciones Unidas, incluido el Comité de Derechos de las Personas con Discapacidad, con el objetivo de apoyar a las INDH y fortalecer su defensa.

3. Logramos fortalecer la sinergia entre la Alianza Tripartita compuesta por GANHRI, PNUD y OACNUDH.
4. En junio de 2019, abogamos con éxito por la participación de las INDH, la GANHRI y las redes regionales en el trabajo del International Migration Review Forum. Este es un logro significativo que permitirá a las INDH contribuir con su experiencia directamente al organismo interguberna-

mental responsable de promover la implementación del Pacto mundial para una migración segura, ordenada y regular.

5. Más de 35 INDH de las cuatro regiones participaron en nuestro diálogo de dos días con el Grupo de Trabajo de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos. Dichas discusiones destacaron la necesidad de un programa continuo de compromiso con las INDH en 2020 a nivel mundial, regional y nacional, así como la importancia de la creación de una comunidad en línea para el intercambio de experiencias.
6. Tuvimos representación en la conferencia preparatoria del Foro Político de Alto Nivel (HLPF por sus siglas en inglés) 2019, de las Naciones Unidas, llamado Sociedades pacíficas, justas e inclusivas: implementación del ODS 16 y el camino para no dejar a nadie atrás. En el evento se tuvo la oportunidad de presentar la valiosa

contribución de las INDH como un indicador del logro del ODS 16 y sus posibilidades como actores clave para el cumplimiento de la agenda 2030.

7. Desarrollamos el Plan estratégico 2020-2022, que fortalecerá a las INDH y reforzará su impacto individual y colectivo a nivel nacional, regional e internacional.
8. El Defensor del Pueblo, Carlos Négret, suscribió el contrato de la fase II del Proyecto NHRI-EU, el cual cuenta con recursos de la Unión Europea y la administración de recursos del Ins-

tituto Danés de Derechos Humanos. Tiene como objetivo el fortalecimiento de las INDH, la Agenda 2030 y los defensores de derechos humanos.

9. Se llevó a cabo la reunión anual del Bureau de GANHRI en Medellín, Colombia, del 19 al 22 de noviembre de 2019. Este evento, organizado por el Defensor de Pueblo de Colombia en su calidad de Presidente y realizado por primera vez en nuestro país, reunió a los representantes de las Instituciones Nacionales de Derechos Humanos de más de doce países de Europa, África, Asia y América.





## Un encuentro con el

# FUTURO



Las demandas de una sociedad cada vez más informada y empoderada de sus derechos hacen que las respuestas del Estado deban ser más concretas y acertadas. La Defensoría del Pueblo, como la entidad líder en la atención a población vulnerable en el país y que siempre está en la búsqueda de una postura proactiva y prospectiva, afronta nuevos retos y desafíos que exigirán de ella sus más altos estándares de oportunidad, calidad y eficiencia.

Es claro que la pandemia causada por la enfermedad COVID-19 cambió nuestro contexto de existencia. Una variación de tales proporciones exige de una Institución Nacional de Derechos Humanos habilidades de adaptación, donde la voluntad, la creatividad y el aprovechamiento de las herramientas tecnológicas a nuestro servicio juegan un papel fundamental para seguir visibilizando aquellas situaciones de derechos humanos que se han exacerbado con la crisis. Algunas de estas problemáticas son: la violencia contra las mujeres, la situación crónica en las cárceles, la precaria situación laboral de los profesionales de la salud y las acciones violentas en su contra, producto de una estigmatización ignorante, así como la intensificación del accionar de los grupos armados en el departamento del Cauca, entre otras.

Por otro lado, el proceso de construcción de paz requiere de muchos cuidados y de una apuesta a largo plazo. Así mismo, las nuevas dinámicas de violencia necesitan distintas aproximaciones no solamente para comprenderse, sino también para apoyar el diseño de políticas públicas con enfoque de derechos humanos que respondan a esos nuevos escenarios. Por ello, la Defensoría tendrá el reto de continuar con su trabajo en los territorios, especialmente, en los más alejados, donde es necesario iniciar, o fortalecer, la construcción de paz. Estos desafíos implican que se mantenga y robustezca la capacidad técnica y operativa del Sistema de Alertas Tempranas, que la labor que llevan a cabo los defensores comunitarios en terreno continúe con ahínco, que el equipo y las actividades de promoción y divulgación en las regionales se fortalezca y que el visor geográfico permita hacer seguimiento a las dinámicas de desplazamiento y migratorias.

El fenómeno migratorio no se detiene, por el contrario, vino para quedarse y sigue aumentando; razón por la cual la institucionalidad debe redoblar esfuerzos y la Defensoría del Pueblo se enlista como entidad clave en ese proceso de impulso de acciones en defensa de los derechos de las personas migrantes con necesidad de protección internacional y refugiados, de modo que se puedan minimizar los riesgos a los que están constantemente expuestos como la trata y el tráfico de personas, producto de la discriminación y xenofobia.

La Defensoría no debe olvidarse de los más vulnerables, como los niños, las niñas, los adolescentes, los adultos mayores, los grupos étnicos, entre otros, quienes requieren una atención especial y diferenciada. Por eso, la Institución Nacional de Derechos Humanos debe tener empatía con esas realidades y contar con la capacidad de abordar las problemáticas que les aquejan con todo el rigor técnico y de derechos humanos.

En otro orden de ideas, es evidente que en los últimos tiempos el cambio climático se ha convertido en uno de los mayores riesgos de vulneración de derechos humanos en el mundo, lo que ha afectado el goce de un ambiente sano y la seguridad alimentaria, en especial, de los más vulnerables. Este escenario demanda a futuro sapiencia y coherencia en las acciones defensoriales a seguir, siempre en procura de impulsar la adopción de las medidas más acordes de mitigación, compensación o reparación.

Por último, persiste el compromiso de continuar la ejecución del programa de fortalecimiento con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), para fortalecer la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo y beneficiar así a los ciudadanos mediante una oferta ampliada, con mejores servicios y atención especializada, principalmente, para poblaciones vulnerables.

Pág. Siguiente. Adulto mayor, Puerto Alvira - 2019





**José Miguel  
Vivanco**

#### 4.1. Palabras de José Miguel Vivanco

*“La Defensoría del Pueblo de Colombia tiene el potencial de convertirse en un ejemplo para la región y en el principal organismo de defensa de los derechos humanos de las comunidades indígenas, afro y campesinas de Colombia. Durante su mandato, el doctor Negret ha sentado una bases sólidas para este desarrollo al revitalizar la credibilidad de la Defensoría del Pueblo y acercarla a las comunidades más remotas del país. Para afianzar su legado, es necesario que el próximo defensor del pueblo sea una persona íntegra que sepa escuchar los padecimientos que sufren las comunidades más vulnerables a lo largo y ancho del país.”*

**Jose Miguel Vivanco**  
Director de la División de las Américas  
Human Rights Watch

## 4.2. Pandemia por coronavirus o COVID-19

### Colombia, un país desigual

- Pobreza y pobreza extrema.
- Nuevas dinámicas del conflicto armado.
- Falta o precariedad en el acceso al agua potable y al saneamiento.
- Inseguridad alimentaria.
- Contaminación ambiental.
- Falta de viviendas o de hábitat adecuado.
- Altas tasas de informalidad laboral y de trabajo e ingresos precarios.
- Altos índices de violencia generalizada y, especialmente, violencia por razones de género, raza o etnia.
- Corrupción e impunidad.
- Garantía del derecho a la protesta social, en medio de un contexto de represión en el que se hace uso desproporcionado de la fuerza, así como de actos de violencia y vandalismo.
- Grave crisis penitenciaria.
- Extensión del fenómeno de la migración venezolana.



pescadores Icuandé - Pacífico - 2018



### Retos y desafíos de la Defensoría del Pueblo

La pandemia ha desnudado algunas crisis en Colombia. Frente a ello, la Defensoría del Pueblo debe enfocar sus esfuerzos en lo siguiente:

- Violencia en el departamento del Cauca.
- Violencia generalizada por razones de género, etnia, entre otras.
- Deficiencias laborales y de implementos de trabajo de los profesionales de la salud, así como actos de discriminación y amenazas de muerte.
- Crisis carcelaria y penitenciaria.
- Desigualdad económica y social en las regiones más apartadas del país.

### Seguimiento a la Resolución 072 de 2020

- 25 riesgos coyunturales en varios temas: comunidades étnicas, mujeres, niños, niñas y adolescentes, entre otras.
- 46 recomendaciones a entidades del Estado.

### Seguimiento a decretos legislativos del Gobierno Nacional

- Continuar con la participación en el control constitucional.

### En el escenario pospandemia:

- Fortalecer las capacidades nacionales de diseño de políticas públicas con enfoque de DD. HH.



Defensoría en la Sierra Nevada de Santa Marta - 2020

- Observar que el Estado respete los derechos humanos
- Afianzar y fortalecer la participación ciudadana
- Avanzar hacia una agenda de prevención y transformación social

### 4.3. Derechos a la salud

#### Retos del Sistema de Salud

- Armonizar la Ley Estatutaria de Salud con el arreglo institucional de hoy
- Creación de una sola base de datos transaccional para pagar recursos y comprobar derechos para acreditar la afiliación de los usuarios o pertenencia a un régimen
- Soluciones tecnológicas como la historia clínica y la facturación electrónica
- Estandarización de procesos en las distintas Administradoras de Planes de Beneficios y Prestadores de Servicios de Salud
- Depurar los actores del Sistema que no actúan como les corresponde
- Definir la situación de las EPS que por muchos años están en planes de mejoramiento o con deudas abultadas

- Proteger al ADRES de los abusos y malos manejos
- Adoptar modelos diferenciales que garanticen el acceso a los servicios de salud de los más vulnerables que habitan en zonas rurales y dispersas
- Continuar la política de regulación de precios e iniciar a regular algunas tarifas de servicios e insumos.

#### ¿Qué puede hacer la Defensoría del Pueblo?

- Continuar el proceso de fortalecimiento de las capacidades institucionales
- Realizar una evaluación crítica y actualizada del sector de la seguridad social.
- Consolidar el apoyo a nivel regional y generar espacios de análisis y capacitación
- Desarrollar observatorios propios sin financiación externa para realizar intervenciones independientes.



Hospital Infantil Simón Bolívar - Bogotá - 2019

### 4.4. Conflicto armado y construcción de paz

El conflicto armado y la violencia en algunos territorios del país continúa. Por consiguiente, el impacto humanitario del conflicto y sus consecuencias en el goce de los derechos humanos seguirá siendo un reto para la Defensoría del Pueblo.

#### Nuevas dinámicas del conflicto armado

Consolidación del control de grupos como las AGC, el ELN y algunas facciones disidentes de la otrora FARC-EP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Afectaciones a las comunidades campesinas y étnicas por la imposición violenta de normas de conducta.</li> <li>• Costa Pacífica norchocoana, el Bajo Atrato, algunos sectores de Arauca, sur del Meta, Casanare y Guaviare.</li> </ul>
Intensificación de las disputas armadas por el control del territorio y diversas economías ilegales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Algunas zonas de frontera, Andén Pacífico, Valle de Aburrá, Bajo Cauca, norte de Antioquia, sur de Córdoba, Catatumbo y Magdalena Medio.</li> <li>• Buscan el fortalecimiento logístico, económico y militar de algunos grupos y estructuras armadas, con el objetivo de contar con proveedores capaces de garantizarles la entrega de cargamentos de estupefacientes que demanda el mercado internacional.</li> </ul>
Profundización de los impactos derivados del conflicto armado y de otras formas de violencia en entornos urbanos	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Particularmente, en Bogotá, Soacha, Quibdó, Valle de Aburrá (Antioquia), así como en los principales nodos urbanos del Alto Magdalena (entre Tolima y Cundinamarca), Santa Marta, Cali, entre otros.</li> </ul>
Intensificación de diversas formas de violencia armada en zonas de frontera	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Brechas de presencia institucional permanente del Estado en estos territorios y la confluencia de rasgos topográficos que viabilizan el ocultamiento de combatientes, el desarrollo de economías ilícitas y la conformación de corredores internacionales, particularmente en Catatumbo, Guainía, Arauca y la Alta Guajira.</li> </ul>
Afianzamiento de conflictos sociales derivados de la defensa del territorio y de sus recursos naturales	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Transformaciones en el uso del suelo en el marco de megaproyectos u otras actividades económicas, que se agravan por la limitada presencia institucional. Esto ha sido aprovechado por los actores armados ilegales, quienes las capitalizan a su favor, en función de sus intereses sobre el territorio. Son especialmente vulnerables en este escenario: campesinos(as), comunidades étnicas y defensores(as) de DD. HH.</li> </ul>

Respecto a esos fenómenos de violencia que emergen o se acentúan en el escenario de implementación del Acuerdo Final, la Defensoría del Pueblo debe:

Dinamizar la actualización permanente de los instrumentos y protocolos que dieron vida al ajuste conceptual y metodológico, teniendo en cuenta los enfoques diferenciales.

### Promover

- El acercamiento entre los actores armados, con el objetivo de avanzar en acuerdos que pongan fin a la violencia.
- El cese de los ataques a la población civil y exigir el cumplimiento del DIH, en especial, el fin del secuestro y del reclutamiento de niños y niñas.
- La regulación jurídica de las Nuevas Áreas de Reincorporación (NAR).
- La creación de las llamadas Zonas Futuro o Zonas Estratégicas de Intervención Integral.
- La participación de las víctimas y la reparación a sujetos colectivos étnicos.

- El cumplimiento de las funciones de la Justicia Especial para la Paz (JEP), en materia de acuerdos que garanticen los derechos de las víctimas.
- La consolidación de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, con el fin de que continúe fomentando su presencia institucional en el nivel territorial y que, por tanto, logre promover el encuentro entre los actores del conflicto y las voces de las víctimas.
- La ampliación de la presencia territorial de la Unidad para la Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas.

### Alertar y prevenir

- El elevado número de asesinatos de excombatientes y líderes sociales que ejercían como voceros de la implementación del Acuerdo Final en los territorios.
- Las deserciones notorias de facciones de las FARC-EP, anunciando su retorno a la lucha armada.



Liberación soldados - Arauca - 2018



Trujillo - Valle - 2018

### Para ello, es necesario:

- Mantener la capacidad técnica y operativa del Sistema de Alertas Tempranas (SAT), para cualificar las actividades de monitoreo, análisis y advertencia a través de las Alertas Tempranas.
- Continuar con el dinamismo para hacer un seguimiento riguroso a las recomendaciones y a los escenarios de riesgo advertidos.
- Ampliar el espectro y la capacidad de monitoreo en los territorios más vulnerables donde no se ha logrado llegar. En esos territorios de más difícil acceso es en donde se debe iniciar y fortalecer la construcción de paz.

La Defensoría del Pueblo, en su rol de acompañante en la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto, suscrito por el Gobierno Nacional con las FARC-EP, deberá continuar dirigiendo sus esfuerzos a fortalecer el seguimiento a los procesos de retornos de víctimas en el exterior, en el marco del punto 5. Lo anterior requerirá lo siguiente:

- Avanzar en la estrategia de fortalecimiento del Programa de Defensores Comunitarios, en el marco de la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.
- Las necesidades fueron planteadas al Gobierno Nacional en 2016
- Esta acción no ha repercutido en asignación de recursos para el fortalecimiento del Programa de Defensores Comunitarios
- Se calcula que para ello se requieren \$2.352.120.000 anuales.

Con miras a prestar un servicio más ágil y acorde con las nuevas necesidades tecnológicas, la Defensoría del Pueblo está llamada a dirigir sus esfuerzos en pro de diseñar y robustecer las siguientes herramientas de trabajo:

- Desarrollar la herramienta para el registro de retornos y reubicaciones étnicos y no étnicos, en el marco del proyecto del BID.

- **Sistema Visión Web.** Avanzar en el ajuste de un módulo específico para la atención especializada, con las variables de atención grupal y comunitarias. Esta debe registrar procesos comunitarios para la protección y el restablecimiento de derechos de las comunidades.
- **Visor Geográfico.** Esta herramienta permitirá mapear las cifras y datos compilados por la Delegada en las tablas de seguimiento a las dinámicas migratorias y de desplazamiento.

Con el propósito de brindar una excelente atención en territorio y de que en todas las regiones del país haya talento humano especializado en la temática de los derechos de la población en movilidad humana, sería importante:

- **Recurso Humano de planta.** Nombrar funcionarios de planta en la Delegada para la Población en Movilidad Humana, especialmente, en las Defensorías Regionales de Vaupés, Guainía y San Andrés.

Respecto a los derechos de la población desplazada, la Defensoría del Pueblo deberá seguir fortaleciendo su incidencia en la formulación de políticas públicas de prevención y protección, así como el trabajo comunitario para la exigibilidad de derechos. Será crucial incidir en:

- El seguimiento al estado de cosas

inconstitucionales de la Sala de seguimiento a la Sentencia T-025 de 2004 de la honorable Corte Constitucional y mantener el trabajo articulado.

## 4.5. Migración

### Escenario actual

A partir del año 2017, la Defensoría del Pueblo advirtió el incremento alarmante de migrantes al territorio; por ello, centró su atención en proponer acciones de política pública que contrarrestaran los devastadores efectos de una migración sin control, permeada de una crisis humanitaria para nacionales y extranjeros que desbordó la capacidad de atención institucional.

### Principales retos

Los derechos de las personas migrantes con necesidad de protección internacional y refu-



Migrantes venezolanos frontera Ipiales - 2019

giados continúan siendo una preocupación y una prioridad de la actuación defensorial. Por tanto, la Institución Nacional de Derechos Humanos deberá estar atenta a conductas que legitimen prácticas que conlleven afectaciones individuales o colectivas a los derechos humanos de las personas migrantes. En este sentido y en aras de contar con las herramientas necesarias para la atención a la población migrante, será muy importante:

- Obtener aprobación de la propuesta presentada al Banco Nacional de Programas y Proyectos de Inversión, con el fin de obtener el financiamiento necesario para la atención de la población migrante. En el proyecto *Fortalecimiento de la atención defensorial para la prevención, protección y restablecimiento de derechos a población migrante con necesidad de protección internacional* se estimó un presupuesto por \$52.919.391.973, para cuatro años.

### Objetivos:

- Robustecer el seguimiento a la situación de derechos de la población migrante con necesidad de protección internacional.
- Fortalecer la atención de la población migrante con necesidad de protección internacional en el orden territorial.
- Cualificar la prestación del servicio de la Defensoría del Pueblo e instancias territoriales para la protección de los derechos de la población migrante con necesidad de protección internacional.

En lo concerniente a la población migrante con necesidad de protección internacional, la Defensoría del

Pueblo deberá seguir fortaleciendo su incidencia en la formulación de políticas públicas de prevención y protección, así como el trabajo comunitario para la exigibilidad de derechos. Será primordial incidir en:

- Impulsar el Comité de Asuntos Fronterizos en la Defensoría del Pueblo, con el objetivo de mejorar su capacidad de respuesta y operatividad.
- Alianzas estratégicas con la cooperación internacional:** Promover la suscripción de acuerdos de cooperación internacional en el marco del seguimiento a la situación de derechos de la población migrante con necesidad de protección internacional y de la implementación del Acuerdo Final de Paz (punto 5).



Migrantes venezolanos Saravena - 2018

## 4.6. Niñez y adultos mayores

La Defensoría del Pueblo debe continuar visibilizando y llamando la atención del Estado y la sociedad.

### Alertas

Impulso de la oferta estatal oportuna para prevenir violaciones a los derechos humanos de niñas, niños y adolescentes en el país. Es importante efectuar la revisión y el análisis de programas, proyectos, servicios y estrategias que incluyan los mandatarios regionales en los planes de desarrollo departamentales y municipios priorizados.

### Advertencias

Situaciones identificadas que estén afectando el ejercicio de los derechos de la niñez colombiana y migrante, como: violencia sexual, explotación laboral y sexual, reclutamiento forzado, desnutrición, entre otras.

**Reforma al sistema de responsabilidad penal para adolescentes:** Continuar con el seguimiento del sistema, mediante la expedición del lineamiento y la implementación del protocolo que deberá ejecutarse en las defensorías regionales.

**Crear un sistema de indicadores,** que den cuenta de los riesgos y amenazas a la vida y a la integridad física de los jóvenes, con especial énfasis en los territorios en los se presentan muertes violentas de este grupo poblacional.

**Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores:** Sostener la gestión defensorial con el Gobierno Nacional y el Congreso de la República, que permita impulsar la firma y ratificación de la Convención por parte del Estado colombiano y hacer seguimiento a su implementación.

## 4.7. Medio ambiente

La Defensoría del Pueblo ha jugado un rol fundamental en el seguimiento y acompañamiento a las comunidades, en los procesos de defensa de la naturaleza y en la verificación de la adopción de planes y decisiones ambientales. Por consiguiente, se invita a que continúen siendo temas prioritarios de monitoreo para las futuras administraciones, sumado a fenómenos como el cambio climático, la deforestación, la contaminación de suelos, de fuentes hídricas y de la atmósfera, así como la inadecuada prestación de servicios públicos y la gestión del riesgo.

**El cambio climático:** Representa el mayor riesgo de los últimos tiempos para la defensa de los derechos humanos. Este fenómeno de causas antrópicas genera afectaciones directas sobre los ecosistemas y sobre las condiciones de la vida en términos biológicos y ecológicos, por lo que es previsible que la variabilidad climática haga cada vez más recurrente la erosión costera, el aumento de los niveles de los océanos y la presencia de eventos climáticos extremos e impredecibles cuyas consecuencias son especialmente severas para las poblaciones más vulnerables.

**Ordenamiento ambiental del territorio:** Es imperioso avanzar en él, en forma articulada con los diferentes instrumentos derivados del Acuerdo Final de Paz (Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial y Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos). De igual forma, es importante trabajar para que se cierre la frontera agropecuaria, con el fin de garantizar la existencia de áreas de conservación y salvaguardar los bienes y servicios ecosistémicos.

**Ratificación del Acuerdo de Escazú:** Desarrollo del principio de Justicia Ambiental previsto en la Declaración de Río de Janeiro de 1992. Se precisa la incorporación de la dimensión de derechos humanos en los procesos de

evaluación ambiental, desde un reconocimiento de los principios rectores de Naciones Unidas de derechos humanos y empresa, así como la adopción de criterios de debida diligencia en derechos humanos que permitan identificar y adoptar medidas adecuadas de mitigación, compensación o reparación.



Niños Emberas, Guamal - Chocó - 2018



Deforestación - Guaviare - 2019

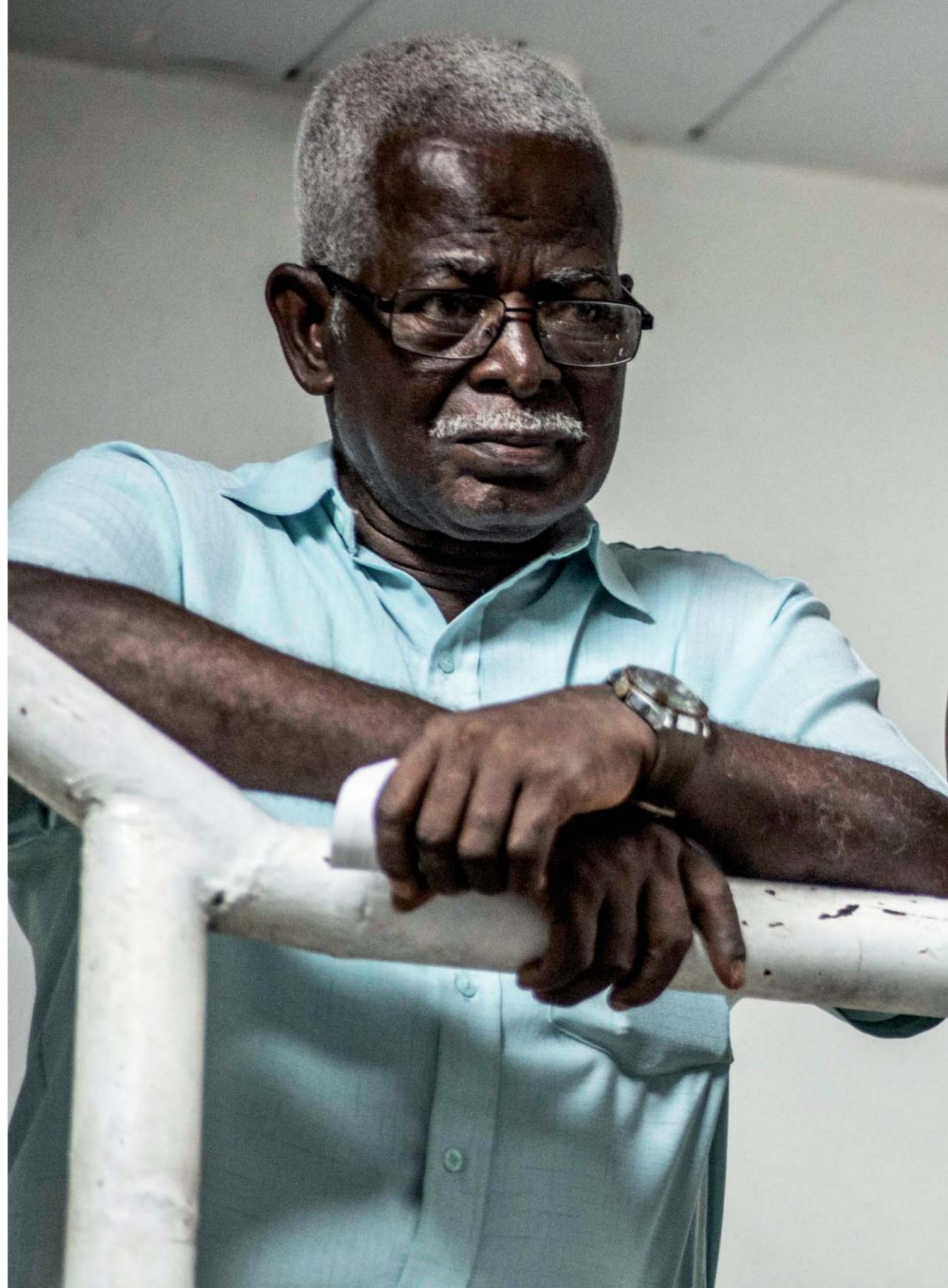
## 4.8. Grupos étnicos

### Escenario actual

En Colombia más del diez por ciento (10%) de la población es indígena, afrocolombiana o rom. Sus formas de vida, sus instituciones, sus sistemas de conocimiento y sus territorios hacen parte de la riqueza más importante de la nación colombiana: la diversidad étnica y cultural. La Constitución Política de 1991 reconoce y protege esta diversidad; sin embargo, la violencia y el conflicto armado se han ensañado contra los grupos étnicos y sus hábitats de tal forma que pueblos y culturas completas están en riesgo de desaparecer, tal como lo expresó la Corte Constitucional en sus Autos 004 y 005 de 2009 y 266 de 2017. Así mismo, persisten brechas, debido a una discriminación estructural en razón a la pertenencia étnica

### Principales Retos

- Avanzar de manera decidida en la implementación del capítulo étnico del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto.
- Garantizar la reparación colectiva de los pueblos y de las comunidades étnicas, la protección y seguridad de autoridades y líderes que reivindican sus derechos, así como el derecho fundamental a la consulta previa libre e informada para todas las medidas susceptibles de afectarlos.
- Proteger jurídicamente los territorios ancestrales y/o tradicionales.
- Promover y fortalecer un desarrollo acorde con sus prioridades y que sea respetuoso de sus culturas y territorios.





**Ana María  
Rodríguez Ortíz**

#### 4.9. Palabras de Ana María Rodríguez O.

*Una de las iniciativas más significativas del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en Colombia ha sido la contribución al desarrollo institucional del Estado. En especial, estamos orgullosos del trabajo hecho con los organismos de control que garantizan los derechos de los ciudadanos. En este contexto se inscribe el programa de Fortalecimiento Institucional de la Defensoría del Pueblo.*

*Este es el primer préstamo de fortalecimiento institucional del BID en América Latina y el Caribe orientado a fortalecer una oficina de Ombudsman y el primero en Colombia para esta institución. La operación busca mejorar la capacidad de incidencia en políticas públicas y prestación de servicios de la Defensoría, lo cual es crucial en el escenario post conflicto. Una de las herramientas más innovadoras que tendrá Colombia con este programa será el Mapa Defensorial, una plataforma de visualización georreferenciada y multi-temática sobre la actuación de la Defensoría en materia de gestión de requerimientos de ciudadanos, derechos humanos, defensoría pública, entre otros asuntos.*

*Reciba nuevamente mi agradecimiento por la estrecha colaboración que hemos tenido de parte de Ud. y su equipo en esta importante labor.*

**Ana María Rodríguez Ortíz**  
Vicepresidenta de Sectores y conocimiento del BID

## 4.10. Programa de Fortalecimiento Institucional con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

El 8 de octubre de 2018, la Entidad firmó el préstamo BID 4550/OC-CO, por medio del cual se financia el Programa de Fortalecimiento Institucional.

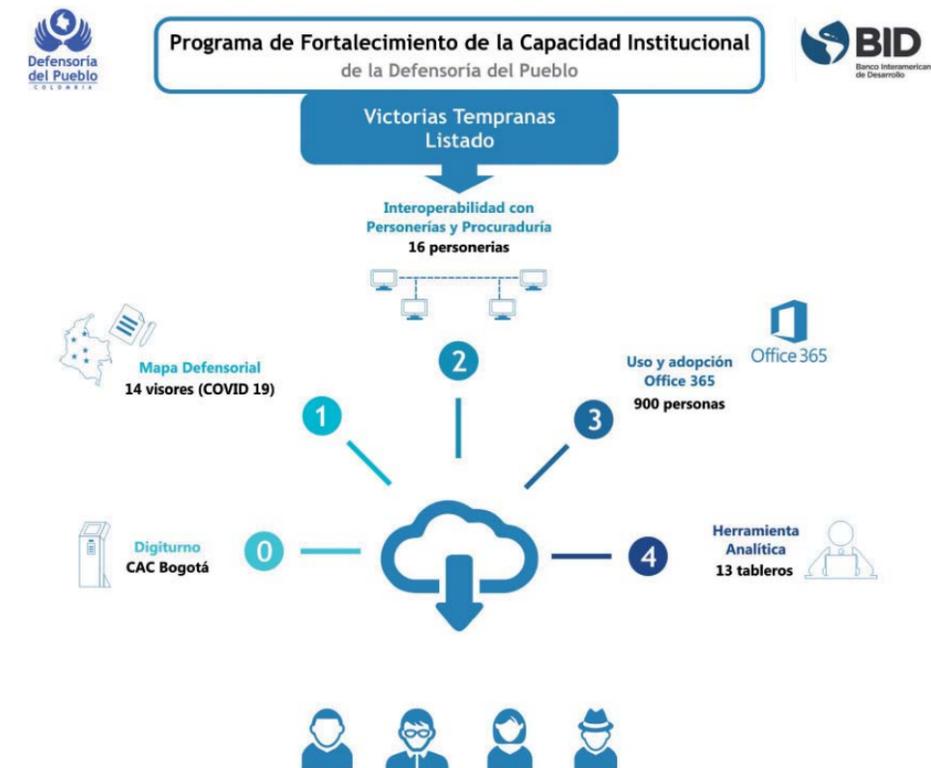
El propósito es fortalecer la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo y beneficiar, de esa manera, a los ciudadanos, dado que se les podrá brindar una oferta ampliada, con mejores servicios y atención especializada, principalmente, a poblaciones vulnerables.



Cooperantes Internacionales con Defensor del Pueblo - 2019

1. **Continuidad en la operación:** la transformación y modernización de la Defensoría del Pueblo ha sido pensada como un proceso de largo aliento, por lo menos con un hori-

zonte de tiempo de 5 años. Es por esta razón que se han definido las acciones, adquisiciones y productos que se deben obtener en los próximos años, con el fin de garantizar su éxito.



El préstamo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) es por 18 millones de dólares estadounidenses y tiene un plazo de amortización de 25 años, con un periodo de gracia de 5,5 años.

Incrementar la eficiencia y eficacia en la gestión institucional.

Mejorar la calidad y eficiencia en los servicios que presta la Defensoría del Pueblo.

Fortalecer la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

Sin embargo, estas acciones deben responder a la secuencialidad definida en el diseño del programa de la mano del Banco Interamericano de Desarrollo – BID y en las herramientas de planificación y gestión que se han estructurado con el fin de garantizar que los productos encajen de forma articulada y coherente para lograr los objetivos y metas previstos.

2. **Ejecución de recursos y espacio fiscal:** Dado que el programa está soportado con recursos de crédito asumidos por la Nación, es importante garantizar un ritmo adecuado de ejecución. En los primeros años de operación, el programa se vio afectado por el reducido espacio fiscal que fue otorgado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, haciendo imposible cumplir con los escenarios de ejecución de recursos diseñados inicialmente

para el programa. Por esta razón, uno de los principales retos de la nueva administración es continuar asignando el cupo presupuestal suficiente para el programa, a pesar de las res-



Centro de Atención al Ciudadano, Defensoría del Pueblo - 2019

tricciones fiscales que se vislumbran en el horizonte.

3. **Ampliación del plazo de ejecución:** en línea con la situación expuesta en el punto anterior, el reducido espacio fiscal con que se ha contado, y con la posibilidad de que la estrechez presupuestal se mantenga, es necesario ampliar el plazo de ejecución del crédito, dado que los recursos anuales con que ha contado son inferiores a los planeados. Esta necesidad ya ha sido compartida con el BID, al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público.
4. **Apropiación de las nuevas herramientas tecnológicas:** el programa ha sido exitoso en la construcción de nuevas herramientas que facilitarán el cumplimiento de la misión por parte de la Defensoría del Pueblo, la mayor eficiencia de sus procesos internos, la mejor atención a los ciudadanos y la transparencia. Sin embargo, el mayor reto es el cambio cultural y de paradigmas por parte de los funcionarios que querrán mantener la forma “tradicional” de hacer las cosas. El programa ha previsto esta dificultad y ha dispuesto importantes recursos para facilitar este proceso de transformación con una

serie de intervenciones en capacitación, motivación y formación. No obstante, este esfuerzo requiere del liderazgo, acompañamiento y apoyo de la alta dirección de la entidad con el fin de que sea priorizado, asumido y apropiado por todo el personal.

5. **Socialización del Proyecto en territorio:** como ya se mencionó, el Programa ha identificado que en gran medida su éxito depende de la aceptación que el mismo tenga al interior de la DPC, por lo anterior, otro de los retos radicará en la socialización a nivel territorial del alcance del Programa y los objetivos que se pretenden lograr con su puesta en marcha. Esto requerirá que desde la alta dirección de la entidad se adelanten acciones por medio de las cuales se promueva la participación activa en el Programa por parte de las diferente regionales, entre ellas, en la construcción del Modelo de Gestión Defensorial por Resultados, del Modelo de Gestión Preventiva, de las estrategias de promoción y divulgación de la oferta institucional y aquella que se defina para mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y participación ciudadana, entre otras iniciativas que se adelantarán.