



XXXI Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República

Parte I. Informe de Gestión 2023

Parte II. Informe Situación de DD. HH y DIH 2023

XXXI Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República

Parte I. Informe de Gestión 2023

Parte II. Informe Situación de DD. HH y DIH 2023



#NosUnenTusDerechos



#NosUnenTusDerechos

© Defensoría del Pueblo, 2024

Obra de distribución gratuita.

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

Colombia. Defensoría del Pueblo. XXXI INFORME DEL DEFENSOR DEL PUEBLO AL CONGRESO DE LA REPÚBLICA.

Páginas: 548

Bogotá, D. C., 2024

Calle 55 N.º 10-32 – Sede nacional
Apartado aéreo: 24299 – Bogotá, D. C.
Código postal: 110231
PBX: (601) 314 7300 – (601) 314 4000

www.defensoria.com

CARLOS CAMARGO ASSIS
Defensor del Pueblo

LUIS ANDRÉS FAJARDO ARTURO
Vicedefensor del Pueblo

OSCAR JULIÁN VALENCIA LOAIZA
Secretario General

GISSELA VANESSA ARIAS GONZÁLEZ
Directora Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos

TITO LORENZO LOVO CARRETERO
Director Nacional de Atención y Trámite de Quejas

ROBINSON DE JESÚS CHAVERRA TIPTON
Director Nacional de Defensoría Pública

RUBBY CECILIA DURÁN MALDONADO
Directora Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

RICARDO ARIAS MACÍAS
Defensor Delegado para Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas

NELSON FELIPE VIVES CALLE
Defensor Delegado para las Regiones y la Articulación Territorial en materia de Derechos Humanos y de Derecho Internacional Humanitario

LEONARDO HUMBERTO HUERTA GUTIÉRREZ
Defensor Delegado para el Derecho a la Salud y la Seguridad Social

CARLOS AURELIO MERCHÁN TARAZONA
Defensor Delegado para los Asuntos Agrarios y Tierras

MARÍA FERNANDA RANGEL ESPARZA
Defensora Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de Género

DIANA MARCELA BUSTAMANTE ARANGO
Defensora Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado

VERÓNICA VANESA MARTÍNEZ TOBÓN
Defensora Delegada para la Infancia, Juventud y la Vejez

JOSÉ ALBERTO GONZÁLEZ GARCÍA
Defensor Delegado para los Derechos de la Población en Movilidad Humana

JORGE ENRIQUE CALERO CHACÓN
Defensor Delegado para la Prevención y la Transformación de la Conflictividad Social

JULIO LUIS BALANTA MINA

Defensor Delegado para los Grupos Étnicos

ERNESTO LUCENA BARRERO

Defensor Delegado para la Protección del Derecho al Deporte

JULIANA HURTADO RASSI

Defensora Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente

ALBERTO JOSÉ VALCÁRCEL ZÁRATE

Defensor Delegado para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

CESAR AUGUSTO ABREO MÉNDEZ

Defensor Delegado para los Asuntos Constitucionales y Legales

NOHORA MORALES AMARIS

Defensora Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria

CLAUDIA LINARES PRIETO

Defensora Delegada para la Justicia Transicional y el Derecho a la Paz

PAMELA DEL PILAR MAYORCA RAMOS

Defensora Delegada para la Atención y Prevención de Desastres

JULIO SOLANO JIMÉNEZ

Defensor Delegado para la Protección de Derechos en Ambientes Digitales y Libertad de Expresión (FA)

VALENTINA URIBE GONZÁLEZ

SARA MARÍA BASTIDAS PAREDES

Equipo Vicedefensoría

MARCELA CÁRDENAS CAICEDO

CARLOTA LOAIZA CADAVID

NATALIA ABONDANO MONTOYA

LEONARDO BAHOS RODRÍGUEZ

GERMÁN LEONARDO OCHOA CARREÑO

RAFAEL ENRIQUE RODRÍGUEZ SANTOS

YIRA ACOSTA

JUAN JOSÉ QUINTERO MÁRQUEZ

Equipo Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos

CAROLINA NORATO ANZOLA

LUISA TÉLLEZ

Diseño y diagramación

TATIANA BUITRAGO

SONIA VILLALBA

ALEJANDRA RESTREPO

Corrección de estilo

Fotografías

Banco de fotos de la Defensoría del Pueblo

Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

Impreso en Colombia

Coordinación y edición general:

Secretaría Técnica del Comité Editorial

GISSELA ARIAS GONZÁLEZ

Directora Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos

Este documento debe citarse así: Defensoría del Pueblo. [2024]. XXXI Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de la República.

Tabla de contenido

Parte I. Informe de Gestión 2023	13
Capítulo 1. Misiones humanitarias del Defensor del Pueblo, Carlos Camargo Assis, 2023	14
1.1 Introducción	15
1.2. Regiones en las que se realizaron misiones humanitarias	16
1.3 Contexto, desarrollo, conclusiones y acciones adelantadas durante las misiones	20
Capítulo 2. Proceso de promoción y divulgación	39
2.1 Balance general de actividades de promoción y divulgación	40
2.1.1 Territorios focalizados	40
2.1.2 Actividades de divulgación	40
2.1.3 Actividades de formación en derechos humanos y DIH en 2023	42
2.1.4 Contenidos temáticos de actividades de formación 2023	43
2.2 Procedimientos del proceso de promoción y divulgación de los derechos humanos	45
2.2.1 Procedimiento de formación	46
2.2.2 Procedimiento de divulgación	49
2.3 Programas y estrategias de promoción y divulgación lideradas desde la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación	57
2.3.1 Estrategia de promoción y divulgación para la prevención del reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes	58
2.3.2 Formación en derechos humanos a firmantes del acuerdo de paz	58
2.3.3 Formación para el diálogo y la reconstrucción de la confianza en los territorios	59
2.3.4 Estrategia de sensibilización de acoso y ciberacoso escolar	59
2.3.5 Barrismo social	60
2.3.6 Programa de formación y capacitación en democracia y derechos humanos para servidores públicos	60
2.4 Procedimiento Centro Cultural de Derechos Humanos	70
2.5 Elaboración y publicación de proyectos editoriales	72
2.6 Ejercicio de las funciones de secretaría técnica en las mesas nacional y departamentales de participación de víctimas	77

Capítulo 3. Proceso de prevención y protección	81
3.1 Prevención	82
3.1.1 Sistema de alertas tempranas	82
3.2 Protección	97
3.2.1 Protesta social	97
Capítulo 4. Proceso de atención y trámite	108
4.1 Dirección nacional de atención y trámite de quejas	109
4.1.1 Peticiones atendidas y tramitadas durante el 2023	109
4.1.2 Situación de derechos humanos desde la perspectiva de las quejas atendidas y tramitadas por la Defensoría del Pueblo en el 2023	110
4.1.3 Tendencias de vulneraciones en 2023: Análisis de derechos más afectados, conductas vulneratorias, presuntos responsables y lugares de ocurrencia	111
4.1.4 Otras actividades realizadas durante la anualidad	117
4.2 Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales	126
4.2.1 Litigio defensorial	126
4.2.2 Insistencias	131
4.2.3 Litigio institucional	132
4.2.4 Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos	133
4.2.5 Observatorios de acciones constitucionales	138
4.3 Dirección Nacional de Defensoría Pública	139
4.3.1 Grupo de Registro y Selección de Operadores [GRSO]	140
4.3.2 Grupo de Control, Vigilancia y Gestión de Estadística [GCVGE]	141
4.3.3 Grupo de Representación Judicial de Víctimas [GRJV]	143
4.3.4 Grupo de Capacitación e Investigación [GCI]	145
4.3.5 Grupo de Investigación Defensorial [GID]	146
4.3.6 Otras gestiones desarrolladas en la anualidad	149
4.4 Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas	150
4.4.1 Registro Nacional de Personas Desaparecidas	150
4.4.2 Mecanismo de búsqueda urgente	151
4.4.3 Capacitaciones	151
4.4.4 Eventos de conmemoración y socialización	152

Capítulo 5. Proceso de investigación y análisis	153
Capítulo 6. Procesos de apoyo	158
6.1 Presupuesto de la entidad para la vigencia 2023	159
6.1.1. Situación relevante para el 2023 en materia presupuestal	161
6.1.2. Ejecución del rubro de las transferencias	161
6.2. Gestión documental	162
6.2.1. Avance del sistema Orfeo de la Defensoría del Pueblo	162
6.2.2. Mecanismo empleado para permitir que la información sea recuperable para el uso de la entidad	162
6.2.3. Conservación de archivos	163
6.3. Gestión contractual	164
6.3.1. Procesos contractuales adelantados por la Defensoría del Pueblo durante la vigencia 2023	164
6.3.2. Veedurías ciudadanas en los procesos de contratación	165
6.4. Gestión del talento humano	165
6.4.1. La planta de personal de la entidad y su distribución	165
6.4.2 Estado de fases del proceso de reestructuración de la Defensoría del Pueblo - Proyecto BID	166
6.4.3 Actividades de capacitación realizadas a los servidores públicos de la entidad	172
6.4.4. Actividades del sistema de gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo [SST]	173
6.4.5 Comisión de personal de la Defensoría del Pueblo	174
6.4.6 Estatuto de carrera administrativa	175
6.4.7. Gestión de situaciones administrativas	176
6.4.8 Informe de la gestión de los sindicatos de la Defensoría del Pueblo	176
6.4.9. Balance de la gestión de los sindicatos	177
6.5. Oficina Jurídica	177
6.6. Gestión de la Subdirección Administrativa	178
6.6.1 Estado de los bienes y servicios de la entidad	178
6.6.2 Desarrollo de la gestión ambiental de la entidad	179
6.6.3 Actividades efectuadas respecto de los bienes y servicios pertenecientes a la entidad y sus costos	180
6.6.4 Infraestructura y bienes en general	180

Capítulo 7. Procesos estratégicos	183
7.1 Planeación institucional	184
7.1.1 Plan operativo estratégico (POE)	184
7.1.2 Proyectos de inversión	185
7.1.3 Sistema Integrado de Gestión Institucional (SIGI)	191
7.2 Cooperación internacional	192
7.2.1 Impacto logrado	197
7.2.2 Colombianos en el exterior y migración	197
7.2.3 Estrategia defensorial casas de los derechos y carpas humanitarias de atención a población migrante	202
7.3 Gestión de las comunicaciones	203
7.3.1 Comunicaciones mediante mecanismos digitales	204
7.3.2 Pronunciamientos y comunicaciones externas	206
7.4 Gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)	206
7.4.1 Proceso de gestión de las TIC	206
7.4.2. Modernización tecnológica y de infraestructura	207
7.4.3 Estrategia de seguridad de la información	207
7.4.4 Infraestructura física en TI	208
7.4.5. Desarrollo y soporte	208
7.4.6 Servidores y servicios de internet	209
7.4.7 Gobierno tecnológico	210
Capítulo 8. Proceso de evaluación	211
8.1 El Control interno de gestión	212
8.1.1 Liderazgo estratégico	212
8.1.2 Enfoque hacia la prevención	216
8.1.3 Evaluación a la gestión del riesgo	216
8.1.4 Relación con entes externos de control	217
8.1.5 Evaluación y seguimiento	218
8.1.6 Conclusiones de lo evaluado por la Oficina de Control Interno	224
8.2 El Control interno disciplinario	224
8.2.1 Proceso disciplinario	224
8.2.2 Quejas contra defensores públicos	227

8.2.3 Quejas radicadas en el Sistema de Información Disciplinario (SIID)	228
8.2.4 Conclusiones	231

Parte II. Informe sobre la situación de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario 2023 **232**

Capítulo 1. Prevención, protección y ejercicio de derechos civiles, políticos y libertades **233**

1.1 Dinámicas del conflicto armado y crimen organizado - 2023	234
1.1.1 Introducción	234
1.1.2 Identificación del problema y principales afectaciones a los DD. HH. en escenarios macrorregionales	239
1.1.3 Respuesta del Estado	295
1.1.4 Conclusiones	297
1.1.5 Recomendaciones	301
1.2 Personas defensoras de derechos humanos (PDDH), líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos	305
1.2.1 Introducción	305
1.2.2 Identificación del problema	305
1.2.3 Principales afectaciones a los DD. HH.	308
1.2.4 Respuesta del Estado	316
1.2.5 Conclusiones	319
1.2.6 Recomendaciones	320
1.3 Víctimas del conflicto armado	321
1.3.1 Avances en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no repetición (SIVJRNRR)	321
1.3.2 Situación de las víctimas frente a la indemnización administrativa	326
1.4 Proceso de reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP	330
1.4.1 Identificación del problema	330
1.4.2 Principales afectaciones a los DD. HH.	331
1.4.3 Respuesta del Estado	331
1.4.4 Conclusiones	334
1.4.5 Recomendaciones	335

1.5 Dinámicas de riesgo, desplazamiento forzado y confinamiento 2023	337
1.5.1 Identificación del problema	337
1.5.2 Principales afectaciones a los DD. HH.	339
1.5.3 Respuesta del Estado	350
1.5.4 Conclusiones	350
1.5.5 Recomendaciones	355
1.6 Conflictividad Social	356
1.6.1 Identificación del problema	356
1.6.2 Principales afectaciones a los DD. HH.	360
1.6.3 Respuesta del Estado	361
1.6.4 Conclusiones	363
1.6.5 Recomendaciones	364
1.7 Elecciones y ejercicio del derecho al voto	366
1.7.1 Identificación del problema	366
1.7.2 Principales afectaciones a los DD. HH.	367
1.7.3 Respuesta del Estado	368
1.7.4 Conclusiones	375
1.7.5 Recomendaciones	375
1.8 Derechos humanos en el marco del deporte	377
1.8.1 Identificación del problema	377
1.8.2 Principales afectaciones a los DD. HH.	379
1.8.3 Respuesta del Estado	380
1.8.4 Conclusiones	381
1.8.5 Recomendaciones	382
1.9 Derechos humanos en ambientes digitales	382
1.9.1 Introducción	382
1.9.2 Identificación del problema	383
1.9.3 Principales afectaciones a los DD. HH.	384
1.9.4. Respuesta del Estado	387
1.9.5. Conclusiones	387
1.9.6 Recomendaciones	389

Capítulo 2. Grupos históricamente marginados: igualdad, no discriminación

y enfoques diferenciales	303
2.1 La migración forzada en 2023	391
2.1.1 Identificación de problema	392
2.1.2 Principales afectaciones a los DD. HH.	408
2.1.3. Respuesta del Estado	412
2.1.4. Conclusiones	413
2.1.5. Recomendaciones	413
2.2. Derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes	416
2.2.1. Niñas, niños y adolescentes	416
2.2.2. Derechos de las juventudes	428
2.3 Situación de las personas mayores	432
2.3.1. Identificación del problema	432
2.3.2. Principales afectaciones a los DD. HH.	435
2.3.3. Respuesta del Estado	436
2.3.4. Conclusiones	437
2.3.5. Recomendaciones	439
2.4. Mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversas	441
2.4.1. Identificación del problema	441
2.4.2. Principales afectaciones a los DD. HH.	442
2.4.3. Respuesta del Estado	449
2.4.4. Conclusiones	460
2.4.5. Recomendaciones	461
2.5. Personas en situación de discapacidad	467
2.5.1. Identificación del problema	467
2.5.2. Principales afectaciones a los DD. HH.	468
2.5.3. Respuesta del Estado	469
2.5.4. Conclusión	470
2.5.5. Recomendaciones	471
2.6. Población campesina	471
2.6.1 Identificación del problema	471
2.6.2 Principales afectaciones a los DD. HH.	472
2.6.3 Respuesta del Estado	473

2.6.4 Conclusiones	474
2.6.5 Recomendaciones	474
2.7. Grupos indígenas y población Afrocolombiana, Raizal y Palenquera	475
2.7.1 Identificación del Problema	475
2.7.2 Principales afectaciones a los DD. HH.	476
2.7.3 Respuesta del Estado	478
2.7.4 Conclusiones	482
2.7.5 Recomendaciones	482
2.8. Personas privadas de la libertad	484
2.8.1 Identificación del problema	484
2.8.2 Principales afectaciones a los DD. HH.	485
2.8.3 Respuesta del Estado	490
2.8.4 Conclusiones	491
2.8.5 Recomendaciones	491
Capítulo 3. Acceso a la justicia y garantías procesales	493
3.1 Prestación del servicio de representación judicial de víctimas y otros usuarios	494
3.2 Incidencia del delito de violencia intrafamiliar y feminicidio [Víctimas General]	495
3.3 Delitos de mayor incidencia en 2023 en el marco de las leyes 1098 de 2006 y 1257 de 2008 [Víctimas General]	497
3.4 Incidencia de delitos en 2023 en el marco normativo de la Ley 975 de 2005 [Justicia y Paz]	499
3.5 Programa Restitución de Tierras	500
3.6 Programa Derecho Público y Privado	502
3.7 Conclusiones	502
Capítulo 4. Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales	503
4.1 Derechos humanos y empresas	503
4.1.1 Identificación del problema	504
4.1.2. Principales afectaciones a los DD. HH.	505
4.1.3. Respuesta del Estado	507
4.1.4. Conclusiones	507
4.1.5 Recomendaciones	508

4.2 Estado actual de la salud en Colombia	509
4.2.1. Identificación del problema	509
4.2.2. Principales afectaciones a los DD. HH.	510
4.2.3 Respuesta del Estado	512
4.2.4. Conclusiones	515
4.2.5 Recomendaciones	516
4.3. Derecho a la educación	517
4.3.1. Identificación del problema	517
4.3.2. Principales afectaciones a los DD. HH.	518
4.3.3. Respuesta del Estado	519
4.3.4. Conclusiones	520
4.3.5. Recomendaciones	520
4.4 Medioambiente y crisis climática	521
4.4.1. Identificación del problema	521
4.4.2. Principales afectaciones a los DD. HH. y respuesta del Estado	522
4.4.3. Conclusiones y recomendaciones	530
4.5 Política de Desarrollo Agrario Integral	533
4.5.1. Implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)	533
4.5.2. Implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)	537
ANEXOS	546
Anexo 1. Relación de informes de seguimiento emitidos en 2023	547



Parte I.
**Informe de
Gestión 2023**



Capítulo 1.
Misiones Humanitarias
del Defensor del Pueblo,
Carlos Camargo Assis,
2023



1.1 Introducción

En el marco del mandato constitucional, y según lo dispuesto en la Ley 24 de 1992, la Defensoría del Pueblo tiene la función de impulsar la efectividad de los derechos humanos mediante la promoción, el ejercicio, la divulgación, la protección y la defensa de estos, así como la prevención de sus violaciones.

En cumplimiento de lo anterior, la entidad adelanta misiones humanitarias que se caracterizan por realizar acciones encaminadas a la protección de los derechos de la población, hacer seguimiento de una problemática vigente de vulneración de derechos humanos, así como promover y difundir derechos.

Para el defensor del Pueblo, Carlos Camargo Assis, es de vital importancia llegar a zonas en donde se presentan vulneraciones de derechos humanos y ser testigos de las mismas comunidades para ejercer la magistratura moral, llamando la atención a las autoridades competentes de proteger y garantizar condiciones de vida digna.

En 2023, el defensor de Pueblo desarrolló 31 misiones humanitarias haciendo presencia en el territorio nacional y abordando temáticas como la situación de la población privada de la libertad, la crisis migratoria, contaminación medioambiental, el seguimiento de Alertas Tempranas, el acompañamiento a comunidades indígenas, entre otras.



1.2. Regiones en las que se realizaron misiones humanitarias

Tabla 1
Misiones humanitarias en 2023

N.º	Fecha	Lugar de la misión	Objetivo y/o acciones de la misión
1	6 de enero de 2023	San Antero, Córdoba	Participación en la Convocatoria Pública frente a la situación de desabastecimiento de Agua Potable en San Antero, Córdoba.
2	13 de enero de 2023	Sabanalarga, Atlántico	Verificación de situación de DDHH en el asentamiento Chavarría, situado en Sabanalarga y seguimiento con la población civil con respecto a la situación descrita en la AT 029 de 2022, que contextualiza hechos de violencia en la zona centro del departamento del Atlántico y describe un escenario de riesgo de posibles disputas por el control territorial de corredores y posicionamiento en áreas geográficas, localizadas en la subregión centro del Atlántico.
3	16 de enero de 2023	San José del Guaviare, Guaviare	Misión de verificación de situación de DDHH de las comunidades indígenas en el Guaviare, en especial los pueblo Jiw y Nukak.
4	26 y 27 de enero 2023	Valledupar, Cesar	Presentación del boletín de desnutrición nacional y hallazgos PAE, llamado a contratación oportuna, protocolo PAE y diálogo con comunidad.
5	3 de febrero de 2023	Silvania, Cundinamarca	Verificación y acompañamiento a los habitantes del sector de Azafranal del municipio de Silvania, Cundinamarca, debido a las afectaciones que ha sufrido la comunidad por las obras del proyecto del tercer carril de la vía Bogotá, Girardot.
6	17 de febrero de 2023	Villavicencio, Meta	Audiencia defensorial, lanzamiento del informe: Situación de derechos humanos del campesinado que habita en áreas de especial interés ambiental.
7	3 de marzo de 2023	La Mojana, Córdoba [Sucre]	Misión de verificación situación DDHH pobladores de La Mojana frente a la problemática de inundaciones y falta de respuesta para su contención.
8	8 de marzo de 2023	Cartagena, Bolívar	Conmemoración del Día Internacional de la Mujer. Presentación de la estrategia de sensibilización de violencias basadas en género en el ámbito deportivo.
9	24 de marzo de 2023	Barrancabermeja, Santander	Presentación del informe defensorial sobre la situación de derechos humanos y personas OSIGD–LGTBIQ+ en el Magdalena Medio.
10	11 de abril de 2023	Darién, Panameño	Misión de verificación de la situación de DDHH de migrantes en frontera panameña – Emisión Alerta Temprana Binacional Panamá – Colombia.



N.º	Fecha	Lugar de la misión	Objetivo y/o acciones de la misión
11	20 de abril de 2023	Bucaramanga, Santander	Diálogo Defensorial para la Transformación: Servicio Público de Transporte y Movilidad.
12	26 y 27 de abril de 2023	Vereda Pondoires, Fonseca, Guajira (Riohacha)	Participación en la Subcomisión Técnica Territorial de Participación para Garantías de Reincorporación, de la Unidad Nacional de Protección [UNP]. Lanzamiento de la cartilla Por más territorios seguros a través del Deporte.
13	17 de mayo de 2023	Barranquilla, Atlántico	Audiencia Defensorial LGBTI - Presentación del Informe: Una radiografía del prejuicio: informe anual 2022 de derechos humanos de personas OSIGD-LGBTI y Balance de la Política Pública Nacional 2019-2022 en Colombia.
14	18 de mayo de 2023	Pácora, Caldas	Lanzamiento de la estrategia antibullying.
15	24 de mayo de 2023	Medellín, Antioquia	Presentación informe defensorial Violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes: análisis de la respuesta estatal – observatorio.
16	21 de junio de 2023	El Salado, Bolívar	Socialización del pago de la Sentencia de Acción de Grupo de la Comunidad de El Salado - Bolívar
17	23 de junio de 2023	Quibdó, Chocó	Día Internacional del Refugiado.
18	6 de julio de 2023	Medellín, Antioquia	Jornada “Defensoría en tu comunidad”, en la Comuna 13.
19	14 de julio de 2023	Tunja, Boyacá	Verificación de hacinamiento de los privados de la libertad (PPL), en el Centro Penitenciario El Barne y de contaminación ambiental por los vertimientos de aguas ocasionada por dos centros penitenciarios en la zona de La Playa.
20	1 de agosto de 2023	Cali, Valle del Cauca	Participación en la campaña “Lidera la vida”. Pronunciamiento sobre la agudización del conflicto armado y accionar de bandas criminales que afectan la seguridad en el Valle del Cauca.
21	2 de agosto de 2023	Cáceres, Bajo Cauca antioqueño	Reunión para escuchar situación de riesgo con líderes comunitarios de Cáceres, Bajo Cauca.
22	3 de agosto de 2023	Bogotá	Recorrido Central de Alimentos Corabastos - Presentación de una acción popular ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca, para solicitar restablecer los derechos colectivos a la libre competencia económica de 200 vendedores informales que tenían puestos en Corabastos.
23	5 de agosto de 2023	Cereté, Córdoba	Recorrido con comunidad. Situación de DDHH sobre problemática de rebosamientos y estancamientos de aguas residuales, problemática medioambiental que afecta la salud y la convivencia ciudadana.



N.º	Fecha	Lugar de la misión	Objetivo y/o acciones de la misión
24	9 de agosto de 2023	Cúcuta, Norte de Santander	Participación en el Encuentro Regional de la Especialidad Laboral de la Justicia Ordinaria, donde se alertó sobre la agudización del secuestro en el país y su recurrencia en los departamentos de Arauca, Antioquia y Norte de Santander, particularmente, en la región del Catatumbo.
25	24 y 25 de agosto de 2023	Santa Marta, Magdalena	Presentación del documento de advertencia sobre la situación de desabastecimiento de agua potable en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta.
26	8 de septiembre de 2023	Sincelejo, Sucre	Audiencia pública de rendición de cuentas y jornada de 'Defensoría en tu comunidad'.
27	21 de septiembre de 2023	Necoclí, Antioquia	Verificación de la situación de migrantes en el Darién.
28	22 de septiembre de 2023	Valledupar, Cesar	Visita a la estación de policía, La Permanente de Valledupar, donde se refirió a la grave problemática que afrontan los PPL por cuenta de las vulneraciones y falta de garantías de derechos en estos lugares de detención, lo cual ya ha generado problemas de orden público afectando a las comunidades aledañas.
29	19 de octubre de 2023	Jamundí, Valle del Cauca	Inicio de jornadas de formación para las mujeres privadas de la libertad en colaboración con el SENA.
30	8 de noviembre de 2023	Santa Marta, Magdalena	'Cumbre de la integración', convocada por la Federación Nacional de Departamentos (FND), para proponer a los gobernadores sumar esfuerzos para una respuesta sólida y eficaz a las Alertas Tempranas que emite la Defensoría del Pueblo.
31	27 de diciembre de 2023	Caucasia, Bajo Cauca Antioqueño	Visitar y escuchar a la comunidad de las Parcelas La Uribe de Caucasia, afectadas por la erosión del río Cauca. Reunión con el Comité Pro Paro Minero del Bajo Cauca, en torno a nuevas problemáticas del gremio.

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Figura 1
Misiones humanitarias del Defensor del Pueblo, 2023



Nota. Fuente: Elaboración propia



1.3 Contexto, desarrollo, conclusiones y acciones adelantadas durante las misiones

A continuación, se describen algunas de las misiones humanitarias que llevó a cabo el defensor del Pueblo, Carlos Camargo Assis, durante el año 2023:

1. Visita humanitaria al municipio de Sabanalarga, Atlántico: Seguimiento AT-029-2022

Fecha: 13 de enero de 2023

Lugar: asentamiento Chavarría Sabanalarga, Atlántico

Contexto

La situación descrita en la AT 029 de 2022, contextualiza hechos de violencia en la zona centro del departamento del Atlántico y describe un escenario de riesgo de posibles disputas por el control territorial de corredores y posicionamiento en áreas geográficas, localizadas en la subregión centro del Atlántico.

Frente a este escenario de riesgo han ocurrido:

- Enfrentamientos, reacomodos de equilibrio y ajuste de cuentas entre las estructuras delincuenciales por el control de las economías ilegales;
- Imposición de normas de convivencia en las zonas bajo control de las estructuras criminales; y restricciones a la movilidad de la población;
- Extorsiones;
- Atentados contra los mecanismos de protección y autoprotección de la población civil: agresiones contra líderes/as sociales y comunitarios y personas defensoras de derechos humanos que vienen realizando procesos de exigibilidad de derechos, acciones de prevención de la utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) y del consumo de sustancias psicoactivas.

Lo anterior ocurre por una vulnerabilidad asociada a factores económicos y sociales por la precaria infraestructura estatal para el acceso a servicios básicos (agua, luz, vías), así como los



altos niveles de pobreza, reflejada en población con niveles de necesidades básicas insatisfechas (NBI), y miseria que superan el promedio del departamento (entre el 15,1 % al 30 % de los hogares de la zona centro presentan NBI, y más del 30 % de sus habitantes se encuentran en condiciones de pobreza multidimensional).

Desarrollo

En la misión, se visitó el asentamiento Chavarría situado en Sabanalarga para el seguimiento con la población civil con respecto a la Alerta Temprana. Por otro lado, mediante una charla con líderes sociales de Luruaco de la zona centro del departamento, se verificó la situación de DDHH y prestación de servicios públicos básicos, especialmente la problemática sobre suministro precario de agua potable por parte de la empresa AquaSur.

Conclusiones y acciones adelantadas

En la visita humanitaria se pudo evidenciar que se mantiene el escenario de riesgo para las comunidades descritas en la Alerta Temprana 029 de 2022 por cuenta de la situación de violencia y vulneraciones de derechos humanos en la zona centro del Atlántico. Asimismo, preocupa el aumento de extorsiones a comerciantes en Barranquilla y su área metropolitana.

Dentro de las recomendaciones se destacan: realizar campañas para prevenir y atender las amenazas y extorsiones contra las comunidades; reforzar la presencia institucional de la Policía, la Fiscalía y las instituciones del Estado encargadas de garantizar los derechos de la población civil de municipios como Sabanalarga, en donde se requiere la pronta asistencia y atención del Gobierno nacional, departamental y local, en el marco de la Alerta Temprana 029 de 2022 que también cubre a los municipios de Baranoa, Polo Nuevo, Luruaco y Repelón.

2. Visita humanitaria a San José del Guaviare, Guaviare: comunidades jiw y nükak

Fecha: 16 de enero de 2023

Lugar: San José del Guaviare



Contexto

Hace 19 años, la Corte Constitucional, mediante la sentencia T-025 de 2004, y luego en los autos 004 de 2009 y 173 de 2012, [este último específico para los dos pueblos en mención], declaró que las comunidades jiw y nükak se encuentran en peligro de extinción física y cultural y determinó órdenes judiciales cuyo espíritu es precisamente la protección de su vida, integridad y libertad.

La Defensoría del Pueblo ha emitido tres Alertas Tempranas en el departamento de Guaviare, dos de carácter estructural y una de inminencia para esta comunidad. En la Alerta del 2019 [estructural] y en su *Informe de seguimiento* publicado el 31 de diciembre de 2021, se advirtió el riesgo de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de las comunidades jiw y nükak en situación de desplazamiento, ubicadas en los asentamientos temporales. Oportunamente, la Defensoría señaló que la grave situación humanitaria que afronta esta población ha propiciado que los niños, niñas, adolescentes y jóvenes indígenas inicien a temprana edad el consumo de sustancias psicoactivas, sean víctimas de abusos sexuales o ingresen a los grupos armados ilegales que hacen presencia en la zona.

La crisis humanitaria por la que atraviesan los pueblos jiw y nükak y que amenaza su extinción, es consecuencia de un acumulado de situaciones que se configuran a partir de factores estructurales asociados a la pobreza, la exclusión, el despojo territorial y el conflicto armado interno que estos pueblos han tenido que soportar desde hace más de cincuenta años en sus territorios.

Desarrollo

El defensor del Pueblo, en compañía de líderes de los pueblos indígenas jiw, nükak, sikuni, tucano y karijona, entregó un informe anual sobre vulneraciones a las comunidades indígenas del departamento del Guaviare para que las entidades del orden municipal, departamental y nacional presentaran planes concretos a fin de solucionar la crisis humanitaria en esta región.

Conclusiones y acciones adelantadas

Luego de la visita de verificación se identificó que el riesgo de estas comunidades indígenas está concentrado en la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes, así como la trata de personas con fines de explotación sexual, mendicidad ajena, servidumbre y matrimonio servil. Niños, niñas, adolescentes y mujeres son las principales víctimas de distintos tipos de violencias basadas en género. La violencia proviene no solo de los actores armados ilegales, sino también



de algunas formas de violencia institucional; por su parte, las mujeres y niñas también enfrentan la violencia de personas de su comunidad.

Durante todo el 2022, desde la Regional Guaviare, la Defensoría del Pueblo adelantó más de 300 acciones, particularmente por la vulneración de los derechos a la salud, para el retorno o reubicación de comunidades y medidas de protección y restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes afectados.

A través de la Dirección Nacional de Defensoría Pública, la Defensoría del Pueblo ha venido brindando apoyo, asesoría y representación judicial y extrajudicial a 256 sujetos de especial protección constitucional, entre los que se destaca el acompañamiento al 100 % de los casos de violencia contra la integridad sexual en el departamento.

Frente a esto, se solicitó a la Procuraduría General de la Nación adelantar las investigaciones disciplinarias a que haya lugar contra los funcionarios que, por acción u omisión, hayan permitido la vulneración de los derechos de las comunidades y, especialmente, de los niños, niñas y adolescentes, quienes son sujetos de protección constitucional.

3. Visita humanitaria a Silvania, Cundinamarca: afectaciones en la comunidad por obras del proyecto de tercer carril Bogotá-Girardot

Fecha: 3 de febrero de 2023

Lugar: Sector Afrazanal, Silvania, Cundinamarca

Contexto

El municipio de Silvania, Cundinamarca se encuentra ubicado en la provincia del Sumapaz por la salida de la autopista Sur de Bogotá D. C., donde constantemente se reciben peticiones de residentes por situaciones de gestión del riesgo debido a la inestabilidad de la zona.

Cabe recordar que el pasado 5 de noviembre de 2022 se llevaron a cabo bloqueos en la vía nacional a la altura del sector Azafranal del municipio de Silvania, Cundinamarca, debido a las afectaciones que ha sufrido la comunidad por las obras del proyecto de tercer carril Bogotá–



Girardot, el cual está en cabeza del Consorcio Ruta 40 por la Concesión Vía 40 Express, la Agencia Nacional de Infraestructura e INVIAS.

Tras dichos bloqueos, a través de gestiones de las autoridades departamentales y el apoyo de la Personería Municipal de Silvania, se logró el restablecimiento de la movilidad al convocar una mesa de diálogo urgente, realizada el 8 de noviembre de 2022, con la presencia de los delegados de la ANI, el Instituto de Infraestructura y Concesiones de Cundinamarca (ICCU) y Consorcio Vía 40 Express. Al concluir la realización de la mesa, el Ministerio Público asumió funciones de garante de dos compromisos importantes (6 mesas de trabajo propuestas por la ANI para identificar las afectaciones y entrega de información sobre infraestructura a revisar por parte de Alcaldía de Silvania).

Sin embargo, a pesar de la realización de estas mesas de trabajo, la comunidad continuó gravemente afectada y sin haber sido evacuada, además, manifestaron la intención de volver a bloquear la vía nacional para llamar la atención de las instituciones para que se brindaran soluciones de fondo.

Desarrollo

Desde el sector de Azafranal de Silvania, el defensor del Pueblo, Carlos Camargo Assis, verificó dichas afectaciones y escuchó a la comunidad que clamó por la garantía del reconocimiento por gestión predial a los propietarios de los predios objetos de compra de la concesión; las garantías de seguridad vial para el tránsito de enfermos, niños, niñas, adolescentes y adultos mayores, y la realización del Comité Departamental de Gestión de Riesgo de Desastres para que se establezcan los mecanismos de inmediata reubicación de las familias que residen en las viviendas que están en riesgo.

Conclusiones y acciones adelantadas

Desde la Defensoría del Pueblo, a través de nuestra Regional Cundinamarca, junto con la Personería Municipal de Silvania, se acompañó el proceso de 129 viviendas que se encontraban con afectaciones y que ameritaban la evacuación urgente, como lo fueron 32 viviendas con riesgo alto, en los sectores de Quebrada Honda, Azafranal El Retiro, Azafranal Divino Niño, Azafranal Caracolí y Azafranal Alto, en el municipio de Silvania.

Asimismo, se hizo un llamado a la ANI, al contratista de la vía Ruta 40, al interventor, a la concesión Vía 40 Express, a la Alcaldía municipal de Silvania y a la Gobernación de Cundinamarca, para que



de manera inmediata realicen las actuaciones propias de sus instancias y garanticen a las familias afectadas la debida compensación por gestión predial, la seguridad vial, viviendas en condiciones de seguridad y dignidad humana de esta población afectada.

4. Visita humanitaria a la región de La Mojana

Fecha: 3 de marzo de 2023

Lugar: Ayapel, Córdoba

Contexto

La Mojana es una subregión geográfica ubicada al norte de Colombia, perteneciente a la zona fisiográfica de la depresión momposina. Está ubicada sobre las cuencas de los ríos Magdalena, Cauca y San Jorge, lo que la convierte en una zona rica en humedales.

Las comunidades de los once municipios que conforman la Mojana, y que pertenecen a los departamentos de Antioquia, Bolívar, Córdoba y Sucre, están desesperadas y exigen el inicio de las obras para la contención definitiva de las inundaciones.

El defensor del Pueblo ha exhortado en reiteradas ocasiones al Gobierno nacional y a la Unidad Nacional para la Gestión de Riesgo de Desastres (UNGRD) para encontrar una solución definitiva que permita el cierre del boquete del dique conocido como 'Care gato', en San Jacinto del Cauca [Bolívar], que se rompió el 27 de agosto de 2021.

Por la temporada de lluvias de 2023 y ante las inundaciones derivadas de los ríos Cauca y San Jorge, se estima que hay una afectación de unas 35.000 familias. Es decir, al menos 500.000 personas, más de 3.000 viviendas averiadas y otras 500 viviendas destruidas.

Con base en las alertas tempranas del IDEAM, se emitió la Resolución Defensorial 75 de 2020, en la cual se hicieron recomendaciones frente a la garantía de los derechos de la población en el marco de la atención de las emergencias causadas por los eventos climáticos extremos y que se dirigió a las autoridades e instituciones que tienen a su cargo la responsabilidad de hacer frente a la atención de las emergencias.



Desarrollo

En la visita realizada al municipio de Ayapel, en una de las zonas pertenecientes a la región de La Mojana, se realizó la verificación de la situación de derechos humanos de los pobladores afectados por la problemática de inundaciones y falta de respuesta para su contención.

Se evidenció que persisten las afectaciones en materia de salud pública y de deserción escolar, ya que, debido a las graves afectaciones generadas, a los niños les ha tocado emigrar de sus territorios; también hay una inactividad en la producción de los campesinos de esta región, que no han podido sembrar ni ganarse el sustento para la manutención de su familia, por lo cual la preocupación persiste.

Conclusiones y acciones adelantadas

Desde la Defensoría del Pueblo se han adelantado varias acciones para hacer frente a la situación en La Mojana, se participó en los PMU, se emitieron requerimientos a las entidades nacionales pertinentes y se adelantaron mesas de trabajo con organizaciones campesinas, autoridades y gremios con el fin de analizar la problemática causada por las inundaciones, además, para identificar alternativas para la protección de los derechos de las comunidades.

Asimismo, se reiteró a la Unidad Nacional de Gestión de Riesgo y Desastres (UNGRD) y a entidades pertenecientes al Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SNGRD), para que se protejan y defiendan los derechos humanos de las comunidades de la región de La Mojana, se articulen de forma efectiva y pongan en marcha los planes de acción para atender la emergencia que se presenta.

De igual manera, se hace necesaria la articulación entre las entidades del orden nacional y territorial para atender las necesidades de las comunidades de los 11 municipios que conforman esa región, por lo mismo, desde la Defensoría del Pueblo se propuso instaurar una acción constitucional para lograr la protección y el restablecimiento de los derechos humanos de los pobladores de La Mojana.

5. Visita humanitaria al Darién panameño y a Necoclí [Urabá Darién]: situación migratoria en la frontera entre Colombia y Panamá

Fecha: 11 de abril de 2023 y 21 de septiembre de 2023

Lugar: Darién panameño - Necoclí, Antioquia

Contexto

La región del Urabá Darién cuenta con una ubicación geoestratégica, al estar situada entre dos océanos y ser puente entre América del Norte y Suramérica. Estas características del territorio no han sido ajenas a las dinámicas migratorias, toda vez que confluyen distintas formas de movilidad humana forzada internacional, pues, al estar ubicada en zona limítrofe con Panamá, se convierte en lugar de tránsito obligatorio para miles de personas migrantes, susceptibles a la condición de refugio y otras personas con necesidad de protección internacional, que integran movimientos migratorios mixtos, con proyección de salida hacia países del norte del continente americano, específicamente a Estados Unidos y Canadá.

Si bien la región del Urabá Darién ha sido corredor de migración irregular durante más de 50 años, en los últimos años ha aumentado exponencialmente el tránsito de los movimientos migratorios mixtos, en lo que se han identificado más de 106 nacionalidades de países del continente africano, asiático, del sur de América y del Caribe.

Según cifras de la Ficha Migrantes Irregulares en Tránsito (MIT), publicada por Migración Colombia, del 1 de enero al 31 de diciembre del 2023, cruzaron por el Darién 539.959 personas migrantes y con necesidad de protección internacional, cifra que representa un incremento del 117 % en comparación a la totalidad de la cifra de 2022, que se situó en 248.284 personas migrantes en tránsito por la selva.

Durante el tránsito por la selva del Darién, los migrantes enfrentan diferentes riesgos como (i) violencia sexual, (ii) desaparición forzada, (iii) extorsiones, hurto de pertenencias y dinero, (iv) presencia de grupos armados ilegales, (v) tráfico de migrantes y (vi) posible trata de personas, (vii) discriminación y estigmatización de la migración forzada [xenofobia y aporofobia] y (ix) naufragios.



Desarrollo

En abril de 2023, el defensor del Pueblo de Colombia, Carlos Camargo Assis, viajó hasta la región del Darién panameña, junto a su homólogo, Eduardo Leblanc González, defensor del Pueblo de Panamá, para verificar de manera directa la situación de derechos humanos de los migrantes que se arriesgan día a día a atravesar la espesa selva del Darién.

Durante el recorrido por el margen panameño, los defensores escucharon directamente los testimonios e historias de los migrantes en su paso por la frontera, los cuales denunciaron que fueron asaltados en el camino por delincuentes que usan armas cortas en la zona panameña; algunos de ellos cuentan que fueron estafados por los “coyotes” de lado y lado de la frontera.

En septiembre de 2023, el defensor del Pueblo visitó el municipio de Necoclí para verificar de primera mano la situación de la población migrante, en particular, las familias que se encuentran viviendo en las calles de municipios antioqueños como lo son Apartadó, Chigorodó, Carepa, Turbo y Necoclí y que no cuentan con recursos para continuar su travesía. Se encontró que los migrantes, principalmente venezolanos, no cuentan con recursos económicos para cruzar la frontera, por lo que se registra un aumento de esta población en habitabilidad de calle en los municipios mencionados.

Conclusiones y acciones adelantadas

En el marco de la visita en abril y luego de un trabajo conjunto, las Defensorías del Pueblo de Colombia y Panamá emitieron la Alerta Temprana Binacional 001-23 para los dos países, con el objetivo de advertir una serie de riesgos en la que se encuentran distintos tipos de poblaciones [niñas, niños y adolescentes, mujeres, afrodescendientes, indígenas, personas con orientación sexual e identidad de género diversa, migrantes] en los municipios de Necoclí, Turbo, Acandí, Unguía y Juradó (del lado colombiano), como también en Pinogana y Chepigana (en Panamá).

En seguimiento de lo anterior, en septiembre, en vista de las condiciones en que viven los migrantes en la frontera del Urabá Darién, sin atención en salud, alimentación adecuada, acceso al agua potable y viviendo a la intemperie, se hizo un llamado a la Gobernación de Antioquia y a las alcaldías para que establezcan planes de acción inmediata que permitan atender a los migrantes, para que se adecúen albergues y se realicen jornadas de atención en salud.



Asimismo, se solicitó al Gobierno nacional la implementación de un sistema de caracterización de la población migrante, además de agilizar la apertura del Centro de Atención Fronterizo (CAF) en el municipio de Necoclí, el cual permitirá articular la respuesta institucional y humanitaria en atención.

La travesía por el tapón del Darién se constituye en un gran riesgo para los migrantes, pues deben sortear los peligros propios de la selva, como el asecho de animales, la creciente súbita de ríos, enfermedades tropicales, quebrantos de salud por las extenuantes caminatas, así como la presencia de grupos armados ilegales y de bandas criminales.

Por último, preocupa el tránsito de niños, niñas y adolescentes no acompañados que no logran ser identificados en Colombia y que recorren el Tapón del Darién solos, llegando a Panamá. Al menos cinco niños, niñas y adolescentes se registran por día en esta travesía, sin contar a quienes no logran llegar a la frontera del vecino país.

6. Visita humanitaria a El Barne, Combita, Boyacá: contaminación ambiental y hacinamiento

Fecha: 14 de julio de 2023

Lugar: Cárcel y Penitenciaria con Alta y Mediana Seguridad El Barne, Combita, Boyacá

Contexto

La Cárcel y Penitenciaria con Alta y Media Seguridad (CPAMS) El Barne, en el departamento de Boyacá, es una de las más grandes del país. Sin embargo, presenta una serie de problemáticas como el hacinamiento, ya que el pabellón de alta seguridad tiene una capacidad para 1500 privados de la libertad y en la actualidad hay 1925, mientras que en el de mediana seguridad el hacinamiento es del 31 %, pues hay 1888 privados de la libertad, cuando la capacidad es para 1439 cupos. Asimismo, se evidencian problemáticas de salud, alimentación e infraestructura.

Por otro lado, el embalse La Playa forma parte de la subcuenta de la parte alta del caudal del río Chicamocha. Se encuentra ubicado en el municipio de Tuta, Boyacá y fue construido en 1966 por el entonces Incora con el fin de regular las crecientes del río Jordán, controlar inundaciones y servir de soporte en épocas de sequía a los agricultores. Actualmente recoge los vertimientos de aguas



residuales de los municipios aledaños como Tunja, Combita, Chivatá y de los establecimientos penitenciarios de alta y mediana seguridad y carcelarios de Combita.

La planta de tratamiento de aguas residuales del establecimiento penitenciario de alta y mediana seguridad conocido como “Barne” no se encuentra en funcionamiento y las aguas servidas del instituto carcelario van directamente a la represa La Playa sin ningún tipo de tratamiento, desprendiendo olores ofensivos en la zona.

Desarrollo

En el desarrollo de la misión, el defensor del Pueblo hizo un recorrido por La Playa para la verificación de la contaminación ambiental por los vertimientos de aguas ocasionada por dos centros penitenciarios en la zona. En este recorrido, las comunidades y voceros de los municipios afectados como Tunja, Combita y Chivatá solicitaron verificar la contaminación presentada en el embalse e interceder para que las entidades cumplan con lo ordenado en la acción popular interpuesta hace 23 años.

En la visita al embalse se evidenciaron malos olores, mosquitos y zancudos ocasionados por las aguas residuales que llegan de los municipios de Cómbita, Tunja, Oicatá y Tuta, y los vertimientos de agua generados por los centros penitenciarios y carcelarios El Barne y Cómbita, los cuales han provocado un escenario de eutrofización^[1].

Asimismo, se realizó la verificación de derechos humanos a la población privada de la libertad en el Centro Penitenciario El Barne, en donde se evidenció que a las personas privadas de la libertad no se les está garantizando plenamente el derecho a la salud debido a las dificultades frente a la entrega de medicamentos, situación crítica que se presenta por la falta de dispensación de la empresa prestadora del servicio, además de dificultades con el servicio de alimentación.

El equipo de la Defensoría del Pueblo también evidenció que se necesitan con urgencia brigadas en optometría, oftalmología, medicina interna, ortopedia, dermatología, cirugía general, radiografías, ecografías y electrocardiogramas. Las brigadas que se han autorizado solo alcanzan a atender el 50 % de la población que requiere sus servicios.

1 La eutrofización se refiere al aporte en exceso de nutrientes inorgánicos [procedentes de actividades humanas], principalmente nitrógeno (N) y fósforo (P), en un ecosistema acuático, produciendo una proliferación descontrolada de algas fitoplanctónicas y provocando efectos adversos en las masas de agua afectadas.

Conclusiones y acciones adelantadas

En el marco de la misión, se hizo un llamado a las entidades gubernamentales, en particular al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, para que destinen recursos que permitan terminar el cuarto módulo de la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales (PTAR), en Tunja, y sean construidas las correspondientes en Cóbbita, Oicatá y Tuta, del departamento de Boyacá, para disminuir la carga contaminante que llega al embalse La Playa.

De igual manera, la Defensoría solicitó al Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) tomar las medidas pertinentes para garantizar que las plantas de tratamiento de las cárceles El Barne y Cóbbita cumplan con los límites normativos vigentes y soliciten el permiso de vertimientos para que, de esta manera, no se afecte a las comunidades.

También, se deben implementar mecanismos que sean técnicamente viables para la descontaminación del embalse, la gestión del buchón de agua; deben realizarse periódicamente las fumigaciones que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades afectadas a sus derechos a un ambiente sano y a la salud.

Desde la Defensoría del Pueblo se continuará realizando el seguimiento al caso y acompañando las audiencias convocadas por el Tribunal Administrativo de Boyacá y las inspecciones que se adelanten tanto en la represa como en la PTAR de Tunja.

7. Visita humanitaria a Corabastos: acción popular para el restablecimiento de los derechos de vendedores informales

Fecha: 3 de agosto de 2023

Lugar: Corporación de Abastos de Bogotá S. A. Corabastos, localidad de Kennedy, Bogotá

Contexto

La Corporación de Abastos de Bogotá S. A., Corabastos es la central de abastos de alimentos más importante de Bogotá en donde confluyen diariamente 14.000 toneladas de alimentos provenientes de diferentes zonas del país, 6.500 establecimientos comerciales, que generan más



de 19.000 empleos de forma directa y recibe al día más de 280.000 visitantes y la entrada de 12.000 vehículos.

A la Defensoría del Pueblo se acercaron 97 vendedores informales que solicitaron apoyo jurídico luego de perder sus espacios de trabajo en Corabastos el 23 de marzo del 2020, en los que algunos llevaban hasta 20 años, tenían permiso de venta, pagaban un arriendo, administración e incluso seguridad por el espacio.

Frente a esta situación se pudo evidenciar una vulneración de los derechos de los vendedores en materia del acceso al mínimo vital y a la libre competencia económica. Desde la entidad se solicitó el reintegro de los “vendedores estacionarios”.

La UPZ Corabastos, ubicada en la localidad de Kennedy (Bogotá D. C.) ha sido advertida desde el 2019, por medio de la AT 023-19, como un escenario de riesgo que fue recogido y actualizado a través de la AT 010-21, advertencia vigente en la hoy en día.

Desarrollo

La visita humanitaria realizada por el defensor del Pueblo y la Defensoría Regional Bogotá, tuvo por objetivo hacer un llamado a la institucionalidad para que se establezcan rutas en garantía del derecho al trabajo, los derechos colectivos a la libre competencia económica, los derechos de los consumidores y usuarios de forma consensuada para la toma de decisiones que permitan la adecuada operación del principal centro de abastos del país, que es determinante en la seguridad alimentaria de Colombia.

Se realizó un recorrido en la Central de Alimentos Corabastos, acompañado de diez representantes de los vendedores informales con el fin de sensibilizar acerca de la importancia del restablecimiento de derechos colectivos, a la libre competencia económica de 200 vendedores informales que tenían puestos en la central de abastos en Bogotá.

Asimismo, se realizó un pronunciamiento público sobre el objeto de la acción popular en ejercicio de la magistratura moral, para la presentación de la acción ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca.

Conclusiones y acciones adelantadas

La Defensoría del Pueblo presentó ante el Tribunal Administrativo de Cundinamarca una acción popular, recurso jurídico que busca restablecer los derechos colectivos a la libre competencia económica de 200 vendedores informales que tenían puestos en Corabastos. La acción popular fue admitida por el Juzgado 59 Administrativo de Bogotá.

La Entidad solicitó que sean valoradas las pruebas de 97 vendedores que tenían un espacio en la plaza mayorista para establecer cuál era la relación comercial entre los vendedores y Corabastos.

8. Visita humanitaria a Santa Marta, Magdalena: verificación de la situación de DDHH, desabastecimiento de agua potable, salud, alimentación, educación y vivienda digna

Fecha: 24 y 25 de agosto de 2023

Lugar: Santa Marta, Pescaito y Ciénaga, Magdalena

Contexto

Tras la revisión del plan de desarrollo 2020-2023 denominado “Santa Marta Corazón del Cambio” se evidenciaron serias falencias en la implementación, seguimiento y desarrollo de políticas públicas que garanticen los derechos a la alimentación, la educación y la vivienda digna.

En materia de alimentación, la aplicación de la política pública alimentaria del distrito no se ha visto reflejada en un Plan de Seguridad Alimentaria y Nutricional que la implemente. Con respecto al derecho a la educación, se evidenció deserción estudiantil, deterioro de la infraestructura educativa y cobertura del 61.5 % del PAE. Y en cuanto al derecho a la vivienda, la Entidad evidenció que no existe una política pública habitacional tendiente a disminuir el déficit cuantitativo y cualitativo tanto del Distrito Turístico de Santa Marta como del departamento del Magdalena.

El Distrito de Santa Marta históricamente ha presentado desabastecimiento de agua potable. En la actualidad se presenta la vulneración de los criterios de disponibilidad, accesibilidad y calidad establecidos por el Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales de las Naciones Unidas en referencia a este derecho.



En mayo de 2023, se presentó una situación de desabastecimiento que evidenciaba el impacto sobre la ciudad, generando efectos adversos sobre las personas, los bienes, las líneas vitales y el medio ambiente, habiéndose identificado que el 38,83 % de la ciudad [84 barrios] se encontraban en alto riesgo de desabastecimiento y el 45,86 de los barrios [165 zonas] en riesgo medio. Específicamente 56 barrios afectados con severidad. El desabastecimiento se ha venido manejando bajo la figura de declaratoria de calamidad pública y urgencia manifiesta.

Por otro lado, el puesto de Salud Olaya Herrera en el barrio Pescaito ha prestado sus servicios por más de 30 años, sin embargo, en los últimos años fue sometido a completo abandono por parte de la administración de la ciudad, denuncias por falta de médicos, medicamentos y violaciones sistemáticas que condujeron a que, en el 2019, fuese cerrado.

Este cierre no solo ha dejado sin atención básica en salud al barrio Pescaito, sino además a San Fernando, Villa tabla, 20 de Julio, Pradito, San Martin, Barrio Norte, Olaya Herrera, lo que pone en alto riesgo el derecho fundamental a la salud a más de 7000 personas que viven en este sector del distrito.

Desarrollo

En la visita humanitaria, el defensor realizó varias acciones como la reunión con líderes para socializar el documento de advertencia: *Situación de desabastecimiento de agua potable en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta*, la socialización de la cartilla *Por más territorios seguros a través del deporte*, el acompañamiento a la Jornada de atención y trámite de quejas en el barrio de Pescaito y un recorrido de verificación de la situación de derechos humanos en el puesto de salud Olaya Herrera.

Por otro lado, la alimentación, educación y vivienda digna fueron los tres ejes a los que se les hizo seguimiento, con base en información suministrada por el Distrito, como también a través de reuniones y visitas a terreno con líderes y lideresas sociales de la ciudad.

Conclusiones y acciones adelantadas

Frente a la situación de alimentación, educación y vivienda digna, se exhortó al Distrito de Santa Marta y a su Secretaría de Planeación a que adopten con celeridad las medidas necesarias para formular una política pública habitacional tendiente a disminuir el déficit habitacional cuantitativo y



cualitativo en la ciudad, en aras de mejorar las condiciones de vida de la población samaria tanto del área urbana como rural.

La Defensoría del Pueblo diseñó un instrumento de verificación con el propósito de evidenciar el abastecimiento de agua en el Distrito de Santa Marta, donde la comunidad reportó, entre otras cosas, el carácter salobre del agua al gusto en algunas ocasiones, el suministro no continuo, las frecuencias y volúmenes insuficientes de agua suministrada por medio de carrotanques y el suministro de agua no apto para el consumo humano, para lo cual la población debe abastecerse de agua embotellada.

Por todo esto, la Defensoría del Pueblo recomienda a las entidades de nivel nacional, departamental y local adoptar las medidas necesarias de manera coordinada y eficaz, tendientes a conjurar la crisis por desabastecimiento de agua y a garantizar el derecho fundamental al agua de cada uno de los habitantes de la zona urbana y rural del Distrito.

Asimismo, se hizo un llamado al Distrito para que desarrolle todas las gestiones conducentes a recuperar la infraestructura abandonada de la ESE Alejandro Prospero Reverend para ponerla en condiciones de funcionar, garantizando de esta manera el derecho fundamental a la salud de los habitantes de este sector.

9. Visita humanitaria a Valledupar, Cesar: condiciones de la población privada de la libertad

Fecha: 22 de septiembre de 2023

Lugar: Estación de Policía La Permanente, Valledupar, Cesar

Contexto

En el último balance realizado por la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria sobre el balance de las estaciones de Policía y las Unidades de Reacción Inmediata (URI) más hacinadas del país, se encontró que hay 1089 estaciones de Policía y URI, con una capacidad para 9.694 privados de la libertad, pero con un total de 21.615 personas en esta condición, lo cual implica un hacinamiento promedio de 123 %.



En el escalafón, Maicao, La Guajira, ocupa el segundo lugar con un hacinamiento de 3480 %; le siguen la estación de Piedecuesta, Santander, con 2950 % de hacinamiento; San José en Barranquilla con 2833 %; Junín en Cali con 2550 %; La Hormiga, Putumayo con 2350 %; El Lido en Cali con 2240 %, CAI Aguaclara en Tuluá con 2060 %), Sultana en Cali con 1950 % y Mariano en Cali con 1940 %.

En el departamento del Cesar, las estaciones de Policía más hacinadas son: la estación de Becerril con 1450 %, seguido de Gamarra con 1000 %; Aguachica con 827 % y La Permanente en Valledupar con el 614 %, la cual duplica el promedio de hacinamiento del 309 % en los CDT en este departamento.

A raíz de esto, se han evidenciado vulneraciones de los derechos humanos y falta de garantías de derechos a mínimos vitales como la alimentación y la salud, lo cual ha generado problemas de orden público como el motín presentado en la estación de Policía La Permanente de Valledupar, Cesar, en mayo de 2023, que dejó un saldo de 35 heridos y quedó en evidencia el riesgo para los vecinos.

Desarrollo

El defensor del Pueblo, en compañía del Delegado para la Política Criminal y Penitenciaria, visitaron la estación de policía La Permanente de Valledupar, para verificar la situación de derechos humanos de la población privada de la libertad en hacinamiento. Asimismo, presentó ante los medios de comunicación las diez estaciones de Policía y las URI más hacinadas del país. Finalmente, hizo un llamado urgente al Gobierno nacional y entes territoriales a que adelanten acciones humanitarias y de garantía de derechos y tomen decisiones definitivas para terminar con el hacinamiento, garantizando los derechos de esta población.

Conclusiones y acciones adelantadas

A través de esta misión y en el trabajo realizado por la Defensoría se ha demostrado que las estaciones de Policía y URI no reúnen las condiciones para una vida de reclusión. Por esto se han realizado los pronunciamientos pertinentes para hacer frente a la situación y se han realizado actividades en pro de los derechos humanos de esta población.

La Defensoría del Pueblo viene desarrollando una estrategia de brigadas integrales de atención en los Centros de Detención Transitorios articulada entre diferentes delegadas y direcciones y las 42



regionales a nivel nacional, con apoyo de los entes territoriales y entidades del orden nacional como INPEC y Policía Nacional. Estas brigadas están dirigidas a brindar servicios de salud y odontología, asistencia jurídica, atención y trámite de quejas y charlas en promoción y divulgación de DD HH.

10. Visita humanitaria a Caucasia, bajo Cauca antioqueño: erosión del río Cauca

Fecha: 27 de diciembre de 2023

Lugar: Caucasia, Antioquia

Contexto

El municipio de Caucasia se encuentra ubicado en la parte norte del departamento de Antioquia, en los límites con el departamento de Córdoba, en la subregión del bajo Cauca.

Los comerciantes e inversionistas ven en ella un polo de desarrollo y una fuente de riqueza, lo que ha llevado a que sea importante para los grupos armados al margen de la ley, como las guerrillas del ELN y las disidencias de la FARC, el Grupo Armado Organizado (GAO), Clan del Golfo y otras organizaciones criminales que azotan a la población, por la presencia en el territorio de cultivos de uso ilícito, explotación aurífera de manera irregular y rutas del narcotráfico.

Lo anterior ha derivado en consecuencias para la población civil que sufre estos enfrentamientos con desplazamientos masivos o individuales, homicidios, desapariciones, reclutamiento, uso y utilización de NNA, confinamientos, abuso sexual, etc.

La fuente principal de sustento se basa en actividades al margen de la ley, como la minería ejercida por fuera de los cauces legales y en general la explotación de cultivos de uso ilícito. A esto se suma una problemática ambiental en el territorio por ser geográficamente punto de conexión con el norte del país, centro de comercialización minera y ganadera, rico en recursos hídricos, pesqueros, fauna y flora. Por lo anterior, la explotación sin control ha generado la erosión del río Cauca, afectando a los pobladores de las parcelas de la Uribe y sus inmediaciones.

Son alrededor de 3000 habitantes los afectados por la erosión e inundaciones del río que sigue avanzando progresivamente, lo cual puede afectar a más comunidades de la región.



Desarrollo

En la visita realizada por el defensor del Pueblo y el defensor Regional de bajo Cauca se hizo un recorrido y visita a la sede de la Defensoría Regional y a la comunidad de las parcelas La Uribe de Caucasia, afectadas por la erosión e inundaciones del río Cauca, donde se verificaron las condiciones en las que habitan las poblaciones afectadas. También se realizó reunión con el Comité Pro Paro Minero del bajo Cauca en torno a nuevas problemáticas del gremio.

Conclusiones y acciones adelantadas

La Defensoría del Pueblo acudió a la vía judicial para hacer valer los derechos e intereses colectivos de esta comunidad de La Uribe a través de una acción popular, que involucra las tres escalas del gobierno, el local, el regional y nacional, viéndose todos obligados a responder por un plan de contingencia, para garantizarle a los habitantes de las parcelas el goce y disfrute de sus derechos e intereses colectivos y salvaguardar su vida y sus bienes.

El resultado es tangible, ya que, en el marco de la acción popular radicada, se concedió una medida cautelar dispuesta por el Tribunal Administrativo de Antioquia, que obliga al municipio de Caucasia y a los demás demandados la elaboración del plan de contingencia indicado.



Capítulo 2. Proceso de Promoción y Divulgación



2.1 Balance general de actividades de promoción y divulgación

El artículo 2° de la Declaración de las Naciones Unidas sobre Educación y Formación en Materia de Derechos Humanos señala que la educación y formación en derechos humanos buscan promover el respeto universal y efectivo de todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a través de actividades educativas, informativas, de sensibilización y aprendizaje. Bajo esta premisa, en 2023, los funcionarios de la Entidad formularon estrategias de formación a partir de la identificación de territorios (municipios, veredas, centros poblados) y diseño de actividades [formación, divulgación y participación en espacios interinstitucionales], con el fin de beneficiar y sensibilizar a la mayor cantidad de personas en el territorio nacional [sujetos de especial protección constitucional, servidores públicos y comunidad en general], a partir de núcleos temáticos [derechos humanos y derecho internacional humanitario] y temas específicos [derechos civiles y políticos, derechos económicos, sociales y culturales y derechos colectivos y del ambiente] que favorezcan el conocimiento de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario en todo el territorio nacional.

2.1.1 Territorios focalizados

Conforme lo reporta el Sistema Vision Web PyD de la Defensoría del Pueblo, en 2023 se realizaron actividades de promoción y divulgación en 599 municipios, corregimientos y centros poblados del país, con un total de 4350 actividades de promoción y divulgación.

2.1.2 Actividades de divulgación

En 2023, las Defensorías del Pueblo regionales llevaron a cabo 1847 actividades de divulgación de 1442 programadas, lo que supera en un 26,6 % lo establecido para este año, y de las cuales el 39 % corresponde a conversatorios y el 14% corresponde a actividades de sensibilización, conmemoraciones y socializaciones.

Figura 2
Cantidad de actividades de divulgación para 2023



Nota. Fuente: elaboración propia.

Según el informe de Vision Web, los conversatorios y las campañas de sensibilización fueron las actividades principales de divulgación en 2023, con 713 conversatorios y 251 campañas de sensibilización. Además, se registraron 155 actividades de conmemoraciones y 93 relacionamientos en medios de comunicación por parte de los asesores en el territorio.

La labor de promoción y divulgación en los territorios se enfocó en fortalecer la temática de sujetos de especial protección con un registro de 2446 actividades que comprende los derechos de la población OSIGD, derechos de la mujeres, derechos de los NNA, derechos de las personas con discapacidad, derechos de las personas privadas de la libertad, derechos de las víctimas del conflicto armado interno, derechos de los campesinos, derechos de comunidades y pueblos étnicos, derechos de las personas mayores y defensores de derechos humanos.

Según el reporte de Strategos, para 2023, el equipo en terreno tenía como objetivo capacitar a 28456 personas en el país, pero este número se superó, logrando capacitar a 53812 personas



durante el año. Asimismo, el informe refleja las acciones de formación y divulgación en espacios interinstitucionales de participación, en los cuales se desempeñaron roles como convocantes, invitados y secretaría técnica.

2.1.3 Actividades de formación en derechos humanos y DIH en 2023

En cuanto a las actividades de formación, el 72 % de las registradas son talleres, seguida de conferencias con el 9 %, cursos de padres amonestados 8 %, cátedras 5 %, cursos 3 %, diplomados 1 %, seminarios 1 % y escuelas 1 %. Los diplomados realizados fueron en las Defensorías Regionales de Antioquia, Atlántico, Guainía, Nariño, Quindío, Santander y por la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos.

Los beneficiarios de dichas actividades fueron determinados mediante los siguientes aspectos: i) La oferta institucional contenida en el Plan de Acción Anual (PAA), es decir, la programación que se realiza en el primer mes de cada año; ii) La solicitud motivada de algún sector de la ciudadanía: instituciones públicas, privadas, organizaciones comunitarias, sociales y de derechos humanos, personas independientes, líderes y lideresas representantes de grupos de población, comunidad estudiantil, grupos de especial protección constitucional, entre otros; y iii) Las órdenes judiciales y administrativas. Atendiendo estos aspectos, se logró establecer que para 2023 se vieron beneficiados por las actividades de formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario un total de 64.824 personas. Se destaca el trabajo con mujeres, víctimas y comunidades étnicas. En el siguiente gráfico se aprecia, de manera desagregada, el trabajo con las comunidades y sus beneficiarios:

Figura 3
Beneficiarios 2023



Nota. Fuente: elaboración propia

2.1.4 Contenidos temáticos de actividades de formación 2023

La Defensoría del Pueblo desarrolla permanentemente herramientas pedagógicas para enseñar y difundir los núcleos temáticos de derechos humanos y derecho internacional humanitario. El equipo de promoción y divulgación es responsable de elaborar estas herramientas, y algunas Defensorías delegadas tienen sus propias herramientas pedagógicas. Estas herramientas están disponibles en el Modelo Pedagógico Institucional, que se actualizó en 2021. Por lo anterior, vale la pena destacar que, según los registros en Vision Web, se desarrollaron un total de 5614 contenidos temáticos en los siguientes asuntos: el trabajo con sujetos de especial protección constitucional fue el enfoque principal, representando el 44 % de las actividades reportadas. Esto se debe a la importancia de abordar contenidos que comprenden una visión integral, interdependiente y complementaria de los derechos humanos, buscando su plena materialización y la atención a grupos históricamente discriminados.

Los datos disponibles en la plataforma de Vision Web indican que la temática sobre sujetos de especial protección constitucional es la más utilizada y mencionada en las actividades de

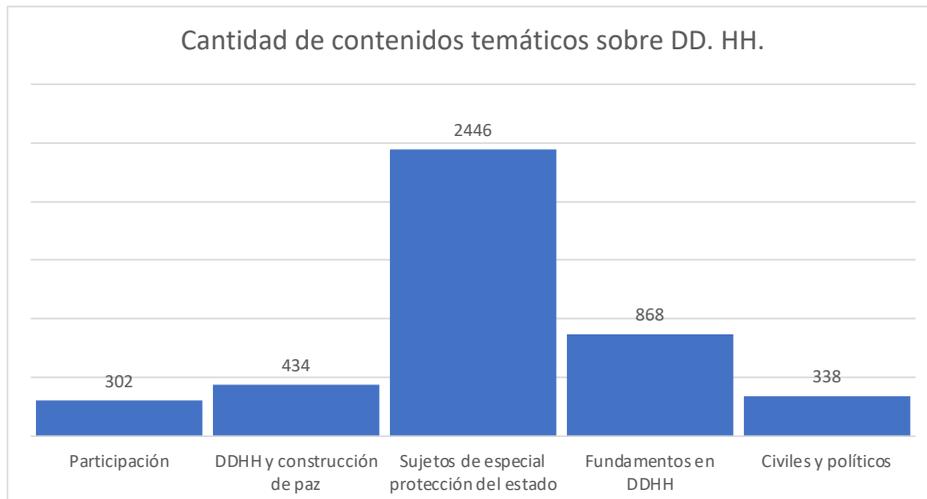
formación y divulgación, seguida por los conceptos sobre fundamentos en derechos humanos y construcción de paz tal, como se evidencia en la figura 4.

Figura 4
Contenidos temáticos más trabajados en 2023



Nota. Fuente: Elaboración propia.

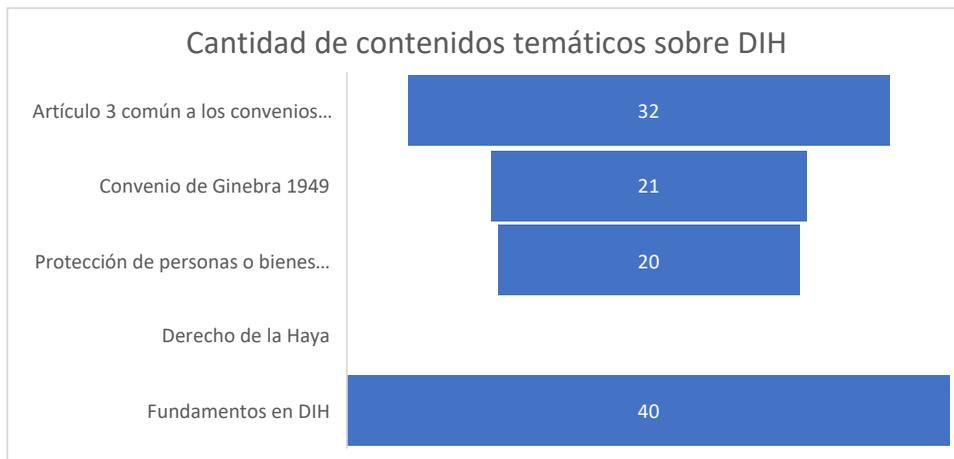
Figura 5
Cantidad de contenidos temáticos - 2023



Nota. Fuente: Elaboración propia.

En cuanto al abordaje de temáticas relacionadas con el derecho internacional humanitario, encontramos que se abordó principalmente el tema del artículo 3 de Ginebra, el Convenio de Ginebra de 1949, la sensibilización sobre los fundamentos del DIH y la protección de personas o bienes.

Figura 6
Cantidad de contenidos temáticos sobre DIH - 2023



Nota. Fuente: Elaboración propia.

2.2 Procedimientos del proceso de promoción y divulgación de los derechos humanos

En la Defensoría del Pueblo, la promoción y la divulgación se fundamenta en los principios de la educación en derechos humanos, con el objeto de capacitar con un enfoque crítico a las personas y comunidades para que analicen su realidad y construyan soluciones acordes con los valores que los configuran y las normas que los regulan. Este trabajo se desarrolla a nivel nacional y territorial, siguiendo y aplicando los distintos procedimientos del proceso misional de promoción y divulgación. Las acciones desarrolladas en cada uno de estos procedimientos se explican a continuación:



2.2.1 Procedimiento de formación

La formación en derechos humanos y derecho internacional humanitario se refiere al conjunto de actividades educativas y de formación, información, sensibilización y aprendizaje que tienen por objeto promover el respeto universal y efectivo de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales. De esta forma se contribuye, entre otras cosas, a la prevención de los abusos y violaciones de los derechos humanos, al proporcionar a las personas conocimientos, capacidades y comprensión y desarrollar sus actitudes y comportamientos para que puedan contribuir a la creación y promoción de una cultura universal de derechos humanos.

La Defensoría del Pueblo reconoce la función transformadora de la sociedad, que caracteriza a la educación, y, con base en esta convicción, diseña y realiza múltiples actividades de formación en los múltiples temas relacionados con los derechos humanos.

Cada contexto genera unos requerimientos específicos para las actividades de formación: las características sociales y culturales de los territorios, las demandas y necesidades de las personas, las condiciones de respeto y de vulneración de los derechos humanos, las obligaciones y responsabilidades del Estado en cabeza de sus servidores públicos, las instituciones, etc., indican a las distintas dependencias de la Defensoría las maneras y las condiciones más pertinentes para lograr una apropiación del contenido y alcance de los derechos humanos en la vida individual y colectiva del país.

Aunado a lo anterior, la Defensoría del Pueblo es una institución educadora que cuenta con una oferta permanente de espacios de diálogo e intercambio de saberes y experiencias relacionadas con los derechos humanos, en el ámbito de la educación no formal. En los años más recientes, estos espacios han incluido los ambientes virtuales y las herramientas digitales.

En 2023, se realizaron las siguientes actividades de formación a nivel nacional:

- 13 diplomados:² esta actividad de formación contribuyó a posicionar la importancia de diferentes sectores de la sociedad en la construcción de paz como premisa fundamental y base para la reconciliación en los territorios.

² Según el Ministerio de Educación Nacional, hacen parte de la oferta educativa informal y cuentan con una intensidad de no más de 160 horas, es un programa académico de educación superior que tiene como objetivo brindar formación especializada y actualizada en un área específica del conocimiento.

- 75 cursos: son un programa académico para profundizar en los temas de derechos humanos y DIH.
- 126 cátedras: programa académico organizado en sesiones, para profundizar en las distintas dimensiones de un conjunto de temas de derechos humanos, con la participación de expertos.
- 205 conferencias: exposición oral que se centra en un tema específico, es impartida por expertos, tiene en cuenta las necesidades de los territorios y de los grupos de ciudadanos específicos y pretende dejar un saldo pedagógico.
- 32 escuelas: espacios de formación para crear canales de comunicación y articulación con los facilitadores.
- 13 seminarios: encuentros de naturaleza técnica y académica que tienen como propósito realizar un estudio a profundidad sobre determinados temas de derechos humanos y DIH.
- 1712 talleres: espacio de construcción de saberes y solución de problemas que congrega los sentidos, la acción y la reflexión sobre asuntos relacionados con los derechos humanos y el DIH.

Ahora bien, las actividades de formación desarrolladas a nivel nacional por cada Defensoría regional son las siguientes:

Tabla 2
Actividades de formación por regional - 2023

Regional	Actividades ejecutadas	Número de participantes
Amazonas	12	1327
Antioquia	62	3024
Arauca	16	259
Atlántico	13	45
Bogotá	71	6836
Bolívar	21	291
Boyacá	61	1309
Caldas	21	351
Caquetá	16	370
Casanare	82	2344
Cauca	66	638
Cesar	24	0
Chocó	117	4652
Córdoba	102	3142



Regional	Actividades ejecutadas	Número de participantes
Cundinamarca	15	330
Guainía	103	2245
Guajira	67	1835
Guaviare	20	695
Huila	26	1521
Magdalena	35	1152
Magdalena Medio	82	1153
Meta	27	1151
Nariño	63	2316
Norte de Santander	93	4151
Ocaña	4	0
Pacífico	28	1094
Putumayo	15	451
Quindío	25	446
Risaralda	12	608
San Andrés	32	1059
Santander	45	1447
Soacha	12	464
Sucre	22	951
Sur de Córdoba	23	625
Sur de Bolívar	4	147
Tolima	25	693
Tumaco	0	0
Urabá	60	1984
Valle del Cauca	22	875
Vaupés	5	105
Vichada	30	1036
Bajo Cauca Antioqueño	20	690
TOTAL	1599	53812

Nota. Fuente: Elaboración propia.

2.2.1.1 Curso de Derechos sobre la Niñez para Padres, Madres y Cuidadores Amonestados

En cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 54 de la Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, la Defensoría del Pueblo adoptó una herramienta pedagógica para la realización del



curso pedagógico sobre los derechos de la niñez para padres, madres y cuidadores amonestados. Este curso representa una importante oportunidad para aportar en la prevención de violencias contra niños, niñas y adolescentes, a través de una intervención educativa en las familias y cuidadores, que permita el entendimiento y respeto como sujetos de derechos, enmarcado en los principios de interés superior y prevalencia.

Aunado a lo anterior, el 12 de septiembre de 2023 se presentó en la Defensoría regional Bogotá, la caja de herramientas dirigida a facilitadores para el desarrollo del curso, que sirve como un instrumento de trabajo para las Defensorías del Pueblo regionales y las Personerías municipales y distritales a las que acudan los padres, madres y cuidadores. Esta caja de herramientas busca, a través de sus contenidos, generar una incidencia de transformación dentro de las familias y comunidades, para asegurar la protección de la niñez de manera corresponsable entre la familia, la sociedad y el Estado.

En el 2023, la Defensoría trabajó con 8190 padres, madres y cuidadores amonestados en la Defensorías regionales de Antioquia, Bogotá, Risaralda, Boyacá, Atlántico, Tolima, Casanare, Caldas, Sucre, Ocaña, Soacha, Córdoba, Norte de Santander, Guainía, Urabá – Darién, Santander y Vichada.

2.2.2 Procedimiento de divulgación

Para el 2023, los medios virtuales continuaron afianzándose y llegando masivamente a diferentes grupos poblacionales.

2.2.2.1 Estrategia de transformación digital de la educación en derechos humanos

La Dirección Nacional de Promoción y Divulgación lidera el diseño y desarrollo de la estrategia digital de educación en DD. HH., que desde el 2021 viene generando nuevos ambientes de aprendizaje para la labor defensorial de instruir a la ciudadanía en sus derechos y mecanismos de protección.

Esta iniciativa se enmarca en los lineamientos del proceso misional y recurre a contenidos digitales que se ponen a disposición de la ciudadanía en la red, mediante el uso de dispositivos tecnológicos



con conexión a internet. Para tal fin, se contó durante el periodo de informe con un equipo de profesionales creativos e interdisciplinarios, entre abogados, pedagogos y diseñadores gráficos, que construyeron 1036 piezas digitales para la educación en derechos humanos.

Ahora bien, la estrategia digital se ha consolidado durante el 2023, en cuanto a su funcionamiento, a través del desarrollo y la actualización del campus virtual de la Defensoría del Pueblo, el cual está conformado por diferentes canales con contenidos referentes a los derechos humanos, los cuales son actualizados de forma constante y ágil, lo que es especialmente importante en el campo de los derechos humanos, donde las normas y situaciones pueden cambiar rápidamente.

El campus virtual

El campus virtual de la Defensoría tiene los siguientes componentes: aula virtual, canal de YouTube “El saber de tus derechos”, canal de Spotify “La voz de tus derechos”, la revista Tus derechos y el Centro de Documentación de Derechos Humanos.

Aula virtual

Es un entorno digital de aprendizaje, cuyo objetivo es alojar cursos virtuales de autoformación, enfocados en el fortalecimiento del conocimiento y la cultura de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario.

El aula virtual ha permitido aumentar la cobertura poblacional para el cumplimiento del mandato constitucional de la entidad de instruir a la ciudadanía en materia de derechos humanos a través del uso de las TIC.

Durante el 2023, el aula virtual puso a disposición de la ciudadanía dos nuevos cursos virtuales:

- (i) Derechos Humanos y Vejez en Colombia.
- (ii) Protección de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia con Enfoque de Género.

Así mismo, se desarrolló el diplomado virtual Didáctica para la Educación en Derechos Humanos, y se apoyó a la Subdirección del Talento Humano para el desarrollo de los cursos Atención y



Servicio al Ciudadano, así como Gestión Ambiental Institucional. De tal forma, durante el 2023, el aula virtual de la Defensoría del Pueblo recibió 33.109 estudiantes nuevos, que culminaron satisfactoriamente los cursos a los que se inscribieron y cuentan con certificado de participación.

Canal de YouTube “El saber de tus derechos”

Es un espacio creado dentro de la plataforma YouTube para subir videos y/o listas de reproducción con temas referentes a los derechos humanos. Actualmente cuenta con 18 series, de las cuales 6 se construyeron durante el 2023:

- (iii) Acoso escolar y DDHH
- (iv) Discriminación y violencia de género
- (v) Derecho fundamental a la salud
- (vi) Movilidad humana
- (vii) Ambientes digitales y DDHH
- (viii) Constitución Política de Colombia

El propósito del canal es producir y difundir videos pedagógicos que expliquen los derechos humanos en Colombia, con un enfoque diferencial, promoviendo su protección y exigibilidad entre la ciudadanía.

Dentro del campus virtual, el canal se destaca como una herramienta clave para el aprendizaje autónomo de diversos temas humanitarios. Se construye de manera coordinada con otras áreas temáticas de la entidad, desarrollando listas de reproducción con series de 3 a 10 videos sobre una misma temática, sumando un total de 25 videos pedagógicos. Cada video tiene una duración promedio de uno a dos minutos.

Spotify “La voz de tus derechos”

Es un canal de pódcast o material auditivo que ofrece la posibilidad de difundir información sobre derechos humanos a la que se puede acceder en cualquier dispositivo móvil o PC, de manera síncrona, permitiendo el acceso, la descarga, el control de tiempo de escucha y la posibilidad de compartirlo sin pérdida de calidad.



Actualmente, se cuenta con un total de 15 pódcast, con 13 series, de las cuales 7 se construyeron durante el 2023:

- (i) Comunidades desplazadas forzosamente
- (ii) Derecho laboral en acción
- (iii) Trabajemos por sus sueños – Trabajo Infantil
- (iv) Historias y Derechos de las personas OSIGD-LGBTI
- (v) Aulas sin miedo. Basta de Bullying
- (vi) Nos une el Deporte
- (vii) Digitalmente humanos: los DDHH en ambientes digitales
- (viii) Conflictividad social en Colombia: Prevención y transformación de los conflictos sociales

El propósito de la creación y administración del canal está orientado a la producción y difusión de pódcast de fácil acceso y que promuevan de manera didáctica el ejercicio y defensa de los derechos humanos y la observancia del derecho internacional humanitario, a través del uso de un lenguaje coloquial y de formatos flexibles y diversos, y a su vez acerquen a la ciudadanía a los antecedentes, contexto y contenidos de los mismos en Colombia, con el objeto de fortalecer la cultura de derechos humanos en el país.

Otros productos digitales de educación en derechos humanos

El fortalecimiento de la estrategia digital no solo se ve reflejado en el aumento de la producción y de la calidad en el diseño de piezas pedagógicas digitales, además de la mayor cobertura temática que se evidencia en el campus virtual, sino también en la producción de nuevos productos digitales que apoyen la labor de promoción y divulgación de los derechos humanos, como los siguientes:

- Infografías relativas a temas de conmemoración, derechos electorales, derechos humanos en ambientes digitales y otros temas priorizados por la entidad.
- Informes especiales interactivos sobre migración forzada, violencia sexual y derechos de niños, niñas y adolescentes, así como la situación de comunidades confinadas por el conflicto armado interno en Colombia.
- Cajas de herramientas que recogen y organizan diferentes contenidos temáticos.



- *Shorts, reels* y videos cortos para YouTube, historias de Instagram, X y demás redes sociales como estrategia de difusión de cada uno de los contenidos lanzados en el campus virtual de la Defensoría del Pueblo.

Estos son el grueso de la producción de la estrategia digital, en conjunto con las diferentes Defensorías delegadas de la entidad, y pueden ser consultados en el campus de la entidad.

Así mismo, estos productos son complementados por presentaciones digitales dinámicas de la Dirección Nacional en diferentes eventos, piezas gráficas de lanzamiento de productos pedagógicos y el apoyo al diseño de publicación.

Revista Tus derechos

En 2023 se elaboraron dos ediciones de la revista *Tus derechos* (ediciones 2 y 3), cuyos temas principales fueron: construcción de paz y participación ciudadana. Estas dos publicaciones contaron con un total de 32 artículos con diferentes enfoques de pensamiento, análisis de expertos y aportes interinstitucionales, que le dan valor pedagógico al contenido.

Centro de documentación de derechos humanos

En el primer trimestre del año 2023 se realizó el lanzamiento oficial de la biblioteca especializada en derechos humanos de la Defensoría del Pueblo, que hace parte del centro cultural. Durante el año 2023, la biblioteca realizó actividades enfocadas al apoyo investigativo y académico tanto de funcionarios como de usuarios externos. Instituciones universitarias acogieron los espacios de la biblioteca para llevar a cabo sus procesos formativos, teniendo como referencia la colección bibliográfica con que cuenta la unidad de información.

2.2.2.2 Actividades para la divulgación de los derechos humanos

Las actividades de divulgación tienen el objetivo de informar y sensibilizar a la ciudadanía y a los habitantes del territorio nacional y los connacionales en el exterior sobre sus derechos, las rutas y mecanismos para hacerlos exigibles, a través de herramientas de comunicación digitales y análogas que puedan usarse en actividades de tipo presencial o en ambientes virtuales que contribuyan al fortalecimiento del Estado social y democrático de derecho.



Las actividades de divulgación realizadas durante el año 2023 hacen referencia a:

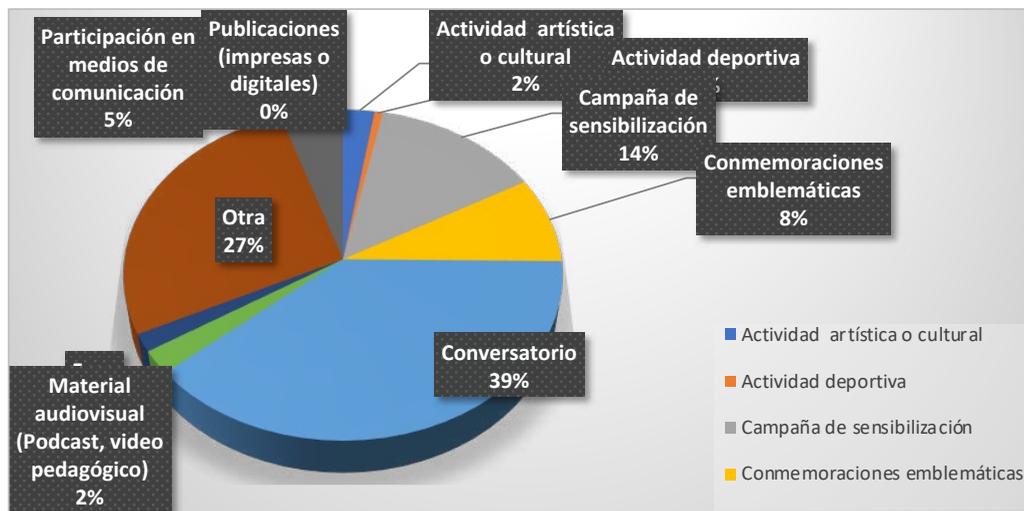
- Actividad artística o cultural: el arte y todas las expresiones culturales sirven para apropiarse de conceptos, generar diálogo o intercambio de saberes. Su aplicación en entornos formativos favorece además la incorporación de nuevos conocimientos y el desarrollo de nuevas formas de ver al otro en su diversidad.
- Actividad deportiva y/o recreativa: se trata de aprovechamientos de espacios deportivos para la sensibilización con niños, niñas y adolescentes, sobre el ejercicio y el pleno goce de sus derechos.
- Campaña de sensibilización: actividades masivas con alto énfasis en la comunicación. Se realizan para generar conocimiento, cultura, sensibilización y conciencia en la población sobre una problemática o una situación de derechos humanos en su territorio; también para transformar prácticas y actitudes respecto al universo de los derechos humanos.
- Conmemoración: actividades pedagógicas que recuerdan hechos simbólicos significativos en la historia de los derechos humanos y que integran elementos académicos, artísticos o culturales, para comunicar y generar reflexión sobre la relevancia de los derechos humanos en la vida en sociedad. Tienen un componente formativo, uno simbólico y otro de exigibilidad, y se debe garantizar la participación ciudadana en cada etapa de planeación del acto conmemorativo.
- Conversatorio: es una herramienta que implementa un número de panelistas expertos en diversos temas que proponen diferentes miradas para abrir un debate sano y propositivo. Debe ser moderado, con el fin de garantizar el orden del turno de la palabra y la igualdad a la hora de expresar los puntos de vista.
- Foro: es un espacio público de comunicación para el debate, puede ser presencial o virtual y favorece el intercambio de opiniones, la formulación de preguntas y la creación de consensos.
- Material audiovisual: a través de diversas herramientas de comunicación, se promueve el ejercicio de los derechos humanos de los ciudadanos mediante el uso de piezas comunicativas con el enfoque en derecho y con fines informativos o pedagógicos. Su objetivo es llegar a la mayor cantidad de ciudadanos posible para garantizar el ejercicio de sus derechos.
- Participación en medios de comunicación: la Defensoría del Pueblo, desde su oficina de comunicaciones, cuenta con uno de los lineamientos de participación en los medios de comunicación en el territorio, que debe incorporar la línea defensorial impartida por el Defensor del Pueblo.

Tabla 3
Número de actividades de divulgación

Divulgación	
Actividad artística o cultural	47
Actividad deportiva	12
Campaña de sensibilización	251
Conmemoraciones emblemáticas	155
Conversatorio	713
Foro	42
Material audiovisual (pódcast, video pedagógico)	32
Otra	502
Participación en medios de comunicación	93

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Figura 7
Porcentaje de actividades de divulgación



Nota. Fuente: Elaboración propia.

Conmemoración de fechas emblemáticas

Las conmemoraciones no son actividades aisladas de promoción y divulgación, de protección, defensa o de investigación de una u otra dependencia, sino que se configuran como eventos



relevantes que realiza la Defensoría del Pueblo para la comprensión y el reconocimiento de los derechos humanos por parte de la ciudadanía.

La Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos busca fortalecer las actividades de conmemoración a través de la articulación institucional y del establecimiento de pautas para la realización de este ejercicio pedagógico. Así, la Defensoría del Pueblo contó, en el 2023, con un procedimiento establecido dentro del proceso de divulgación de derechos humanos, con 29 fechas anuales que pertenecen a la competencia misional de las diferentes Defensorías delegadas así:

Tabla 4
Conmemoraciones 2023

Fecha	Nombre de la conmemoración	Responsable
12 de febrero	Día Internacional de las Manos Rojas	Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez - DNPDDHH
1 de marzo	Día de la Cero Discriminación	Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género
8 de marzo	Día Internacional de la Mujer	Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género
21 de marzo	Día Internacional de la Eliminación de la Discriminación Racial	Delegada para los Grupos Étnicos
22 de marzo	Día Mundial del Agua	Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente
6 de abril	Día Internacional del Deporte para el Desarrollo y la Paz	Delegada para la Protección del Derecho al Deporte
8 de abril	Día Internacional del Pueblo Gitano	Delegada para los Grupos Étnicos
9 de abril	Día Nacional de la Memoria y Solidaridad con las Víctimas	Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno
24 abril	Día del niño y de la niña	Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez
1 de mayo	Día Internacional de los Trabajadores	Delegada para los DESC
17 de mayo	Día Internacional contra la Homofobia, Transfobia y Bifobia	Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género
21 de mayo	Día Nacional de la Afrocolombianidad	Delegada para los Grupos Étnicos
5 de junio	Día Nacional del Campesino	Delegada para los Asuntos Agrarios y de Tierras
5 de junio	Día Mundial del Medio Ambiente	Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente



Fecha	Nombre de la conmemoración	Responsable
15 de junio	Día Mundial de Toma de Conciencia del Abuso y Maltrato en la Vejez	Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez
19 de junio	Día Internacional para la Eliminación de la Violencia Sexual en los Conflictos	Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno
20 de junio	Día Mundial de los Refugiados	Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana
28 de junio	Día Internacional del Orgullo LGBT	Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género
30 de julio	Día Mundial Contra la Trata de Personas	Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Así, la Defensoría del Pueblo, durante el año 2023, cumplió con el 100 % de las conmemoraciones establecidas en el calendario, mediante acciones de planeación y coordinación con las delegadas competentes. Actualmente, la entidad cuenta con un proceso de articulación sólido y permanente entre la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos con la Oficina de Comunicaciones y las delegadas encargadas, para el desarrollo de actividades de conmemoración.

2.3 Programas y estrategias de promoción y divulgación lideradas desde la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación

Desde la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de Derechos Humanos se impulsan estrategias que tienen relevancia nacional y que atienden a circunstancias generalizadas de vulneración de derechos humanos. Durante 2023 fueron las siguientes:



2.3.1 Estrategia de promoción y divulgación para la prevención del reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes

Se llevó a cabo formación en derechos humanos para prevenir el reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, en la que participaron 9700 personas, entre comunidad educativa: niños, niñas y adolescentes, docentes, directivos, padres, madres y cuidadores; organizaciones comunitarias de las regiones focalizadas, e instituciones responsables de la garantía de los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

En los territorios se contó con aliados como ACNUR, CICR, Save the Children, gobernaciones, administraciones municipales, oficinas de DD. HH. y víctimas, Secretarías de Educación, instituciones educativas, Fundación Tierra de Paz [Balboa], entre otras.

Los territorios que para el 2023 hicieron parte de la estrategia fueron Antioquia, Boyacá, Caldas, Casanare, Cauca, Cesar, Cundinamarca, Chocó, La Guajira, Guainía, Guaviare, Huila, Magdalena Medio, Meta, Nariño, Putumayo, Quindío, Risaralda, Urabá, Tolima y Valle del Cauca (con 80 municipios aproximadamente).

2.3.2 Formación en derechos humanos a firmantes del acuerdo de paz

Las temáticas desarrolladas dentro de los territorios, según las necesidades y según el contexto, fueron:

- Construcción de confianzas y fortalecimiento organizativo y comunitario
- Derechos humanos
- Derechos de personas firmantes del acuerdo de paz
- Mecanismos constitucionales de protección
- Enfoque diferencial y de género
- Derechos de las mujeres rurales
- Rutas de atención institucional con un enfoque territorial
- Resolución y transformación de conflicto, relatos para la paz



En las actividades de formación participaron 1087 personas de los antiguos espacios territoriales de capacitación y reincorporación (AETCR), nuevas áreas de reincorporación (NAR) y organizaciones sociales de firmantes del Acuerdo de Paz, comunidades cercanas a los AETCR.

Se contó con aliados como la Agencia Nacional de Reincorporación (ARN), Personerías municipales, ONU - misión de verificación, JEP, oficina de la misión de observación, ASOMUHPAZ, organización de víctimas y personas en proceso de reincorporación, Universidad de la Amazonía, oficina de derechos humanos de la gobernación, USAID y Secretaría de Educación del municipio de Florencia.

De igual manera, se trabajó de la mano con algunas de las delegadas de la entidad, entre ellas: Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana, Delegada para la Prevención del Riesgo y Sistema de Alertas Tempranas (SAT), Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno, Delegada de los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, Delegada para los Asuntos Agrarios y Tierras y Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas.

2.3.3 Formación para el diálogo y la reconstrucción de la confianza en los territorios

Durante el año 2023 se realizaron actividades en las que se utiliza el diálogo como herramienta para la transformación de los conflictos. Participaron organizaciones y colectivos de 300 jóvenes que trabajan en la exigibilidad de derechos en sus territorios. Se trabajó con apoyo de la Personería municipal de Roldanillo, Ingenio Riopaila, Corporación Mojiganga de Quibdó, Secretaría de Gobierno de Caldonó.

Las actividades se realizaron en ciudades y municipio como Quibdó (Chocó), Toribío (Cauca), Santander de Quilichao (Cauca), Pasto (Nariño), Buenaventura (Valle del Cauca), Barrancabermeja (Santander) y Roldanillo (Valle del Cauca).

2.3.4 Estrategia de sensibilización de acoso y ciberacoso escolar

La estrategia de sensibilización sobre acoso y ciberacoso surge como respuesta a un aumento preocupante de casos, especialmente de *bullying*, según las cifras del sistema de información



unificado de convivencia escolar del Ministerio de Educación Nacional, en los años 2022 y 2023, donde se registró un aumento del 107 %. La Defensoría del Pueblo considera que esto vulnera derechos fundamentales como la educación, la dignidad humana, la igualdad y no discriminación, el libre desarrollo de la personalidad, los derechos sexuales y reproductivos, y el derecho a ser escuchado.

Durante el año 2023, se llevaron a cabo acciones preventivas a través de esta estrategia, buscando sensibilizar sobre el impacto del acoso en la vida de los niños, niñas y adolescentes en entornos escolares. El objetivo principal es promover la convivencia escolar mediante la resolución pacífica de conflictos y fortalecer las capacidades de la comunidad educativa en la prevención, identificación y abordaje de toda forma de violencia en el entorno escolar.

Las actividades se desarrollaron con el apoyo de las Defensorías regionales de Bogotá, Antioquia, Cesar, Cundinamarca, Guaviare, Huila, La Guajira, Nariño, Quindío, Sur de Bolívar, Risaralda, Magdalena, Bolívar, Norte de Santander, Sur de Córdoba, Caquetá, Sucre, Atlántico, Nariño, Amazonas, Magdalena, Cauca y Guainía. Se desarrollaron 259 actividades con 16.335 personas entre niños, niñas, adolescentes, funcionarios y docentes, en 160 instituciones educativas.

2.3.5 Barrismo social

Durante el año 2023 se realizaron actividades con 90 líderes aficionados al fútbol, vinculados a tres barras, de los departamentos de Tolima, Caldas y Quindío. Las temáticas desarrolladas fueron derechos humanos, derecho al deporte, derechos de los sujetos de especial protección constitucional, diálogo y transformación de los conflictos.

Las actividades estuvieron lideradas por las Defensorías regionales de Tolima, Caldas y Quindío, y las Secretarías de Gobierno de estos departamentos.

2.3.6 Programa de formación y capacitación en democracia y derechos humanos para servidores públicos

Este programa es dirigido a las instituciones administrativas de orden nacional y territorial y las actividades están dirigidas a servidores públicos y contratistas del Estado.

2.3.6.1 Programa integral de formación y divulgación dirigido a personeros municipales

Durante el año 2023, se amplió la cobertura de las acciones pedagógicas. Los encuentros realizados durante el 2023 han tenido un valor agregado, correspondiente a la coordinación de acciones conjuntas entre las Personerías municipales y la Defensoría del Pueblo en temas como la garantía y protección de derechos.

El día 15 de febrero de 2023, se presentó el programa por el señor Defensor del Pueblo. La estrategia de diálogo y formación con Personerías municipales ha tenido tres líneas claras de trabajo.

Tabla 5
Líneas de trabajo de la estrategia de diálogo y formación con personerías municipales

Línea de trabajo	Actividades y temáticas	Desarrollo
Formación a Personerías municipales	Temáticas: (i) derechos electorales y rol del Ministerio Público en procesos electorales, (ii) veedurías ciudadanas y control social, (iii) participación efectiva de víctimas del conflicto armado, (iv) derechos a la tierra y asuntos agrarios, (v) promoción y divulgación de derechos humanos, (vi) derechos de las mujeres y asuntos de género y (vii) transformación de la conflictividad social	El 25 de julio en el municipio de Silvia (Cauca) se llevó a cabo un encuentro con cuarenta personeros. Los días 14 y 15 de agosto se desarrolló el encuentro con 37 personeros municipales del departamento de Santander en el municipio de Málaga.
Encuentros de actualización y diálogo con la Asociación de Personerías de Ciudades Capitales (Persocapitales)	A partir de la coordinación realizada con la Asociación a través de la Personería de Bogotá como presidenta de la organización, defensores delegados de la entidad participaron en los encuentros con personeros de ciudades capitales, los cuales han permitido cumplir con el objetivo de formación y la generación de intervenciones conjuntas.	El 23 de marzo en Pereira tuvo lugar un espacio de capacitación y diálogo donde la Defensoría de Pueblo dirigió temas sobre derechos colectivos y del medio ambiente, alertas tempranas y estrategias digitales para la educación en derechos humanos. El 29 de junio en Barranquilla, el Director Nacional de Atención y Trámite de Quejas participó con una capacitación sobre derechos electorales y rol del Ministerio Público en jornadas electorales.

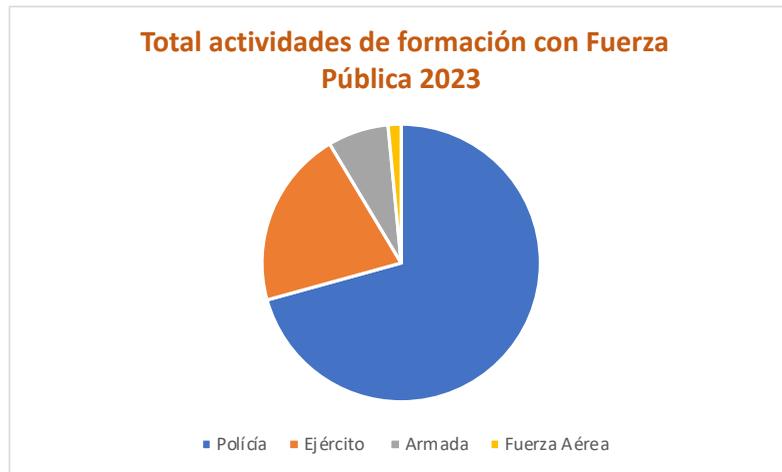


Línea de trabajo	Actividades y temáticas	Desarrollo
Encuentros de actualización y diálogo con la Asociación de Personerías de Ciudades Capitales (Persocapitales)	A partir de la coordinación realizada con la Asociación a través de la Personería de Bogotá como presidenta de la organización, defensores delegados de la entidad participaron en los encuentros con personeros de ciudades capitales, los cuales han permitido cumplir con el objetivo de formación y la generación de intervenciones conjuntas.	El 4 de agosto en Medellín, la Delegada de Orientación a las Víctimas explicó el proceso de inscripción y elección de las mesas municipales y departamentales de participación efectiva de víctimas del conflicto armado. El 7 de septiembre en Pasto, se adelantó una jornada en la cual fue requerido por la Asociación de Personeros el tema de derechos de la infancia, la juventud y la vejez. *Para todos los encuentros señalados anteriormente, la Asociación de Personeros Capitales convocó a los 32 personeros municipales que hacen parte de la organización, contando en la gran mayoría de eventos con la totalidad de asistentes.
Encuentros de actualización y diálogo con los personeros locales de la ciudad de Bogotá	Se acordaron intervenciones conjuntas como parte del Ministerio Público en temas como (i) derechos a la salud y coordinación de jornadas interinstitucionales de atención a los ciudadanos, (ii) derechos de la infancia y redes delincuenciales en ambientes escolares, (iii) transformación de la conflictividad social, (iv) alertas tempranas electorales para la ciudad de Bogotá, entre otras.	El 15 de febrero, el 30 de mayo y el 10 de agosto, se adelantaron encuentros con los veinte personeros locales de la ciudad de Bogotá, los cuales contaron con mesas de diálogo y coordinación en las que defensores(as) delegados (as) expusieron acciones de promoción y protección de derechos adelantadas por la Defensoría del Pueblo con el acompañamiento de la Defensoría regional Bogotá.

Nota. Fuente: Elaboración propia.

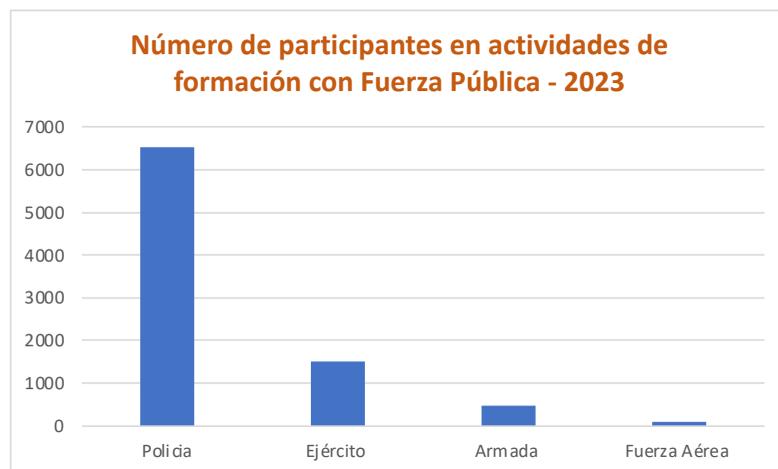
2.3.6.2 Curso de formación a Fuerza Pública: Policía Nacional, Ejército Nacional de Colombia, Fuerza Aérea y Armada

Figura 8
Actividades de formación con Fuerza Pública - 2023



Nota. Fuente: Elaboración propia.

Figura 9
Número de participantes en actividades de formación con Fuerza Pública - 2023



Nota. Fuente: Elaboración propia.



Curso de formación a servidores públicos del Ejército Nacional de Colombia

Dirigido a miembros del Ejército Nacional de Colombia con perfil/funciones de docencia y promoción de derechos humanos.

Esta propuesta tiene el propósito de articular las diversas actividades que se llevan a cabo con distintas unidades y dependencias de esa entidad en torno a un enfoque conceptual y metodológico, en el marco del modelo pedagógico institucional y del Plan Estratégico 2020-2024.

El objetivo fue generar estrategias de coordinación y armonización conceptual, metodológica y operativa entre las dependencias de la Defensoría del Pueblo, en el marco del programa institucional de formación en derechos humanos y DIH, donde participaron 1515 miembros del Ejército Nacional, en 41 actividades.

Los objetivos de aprendizaje estuvieron encaminados a i) crear espacios para la reflexión sobre los valores y principios de los derechos humanos, en el marco de las obligaciones, funciones y competencias del Ejército Nacional; ii) contribuir a la cultura institucional de respeto a la dignidad humana al interior del Ejército Nacional; iii) apropiar los elementos teóricos e instrumentales de los derechos humanos y el DIH, y iv) analizar problemas frecuentes de aplicación de los derechos humanos y proponer soluciones.

Curso de formación a servidores públicos de la Policía Nacional: Programa de formación a integrantes de la Unidad Nacional de Diálogo y Mantenimiento del Orden - UNDMO

Figura 10
Formación Policía Nacional - 2023



Nota. Fuente: Elaboración propia.

Las Defensorías regionales realizaron 140 actividades de formación con diversos grupos que prestan los servicios de la Policía Nacional en el territorio, con un total de 5636 participantes. Las actividades son una respuesta a las solicitudes presentadas a la Defensoría del Pueblo para atender necesidades de formación en aspectos conceptuales básicos generales de los derechos humanos relacionados con las obligaciones de protección del Estado asignadas a la Fuerza Pública. De otra parte, se estudian temas relacionados con situaciones específicas que se presentan en la prestación de los servicios de policía: derechos de los sujetos de especial protección del Estado, alcance del derecho a la manifestación pacífica, mecanismos y rutas de protección de los derechos de niños, niñas, adolescentes, grupos étnicos, etc.

2.3.6.3 Participación ciudadana, control social a la gestión pública y veedurías ciudadanas

A través de las Defensorías regionales, en el tema de participación, control social y veedurías ciudadanas, fueron formadas 3435 personas de las cuales 273 pertenecen a la población víctima del conflicto armado.



De otra parte, se desarrollaron 141 acciones de formación en 30 departamentos, conforme se relaciona en la tabla 6.

Tabla 6
Acciones de formación en las regionales - 2023

Regional	Suma de n.o de asistentes	Cuenta de actividad
Amazonas	203	9
Antioquia	158	4
Bogotá	15	1
Bolívar	10	1
Caldas	5	1
Caquetá	46	2
Cauca	76	2
Cesar	47	1
Chocó	148	6
Córdoba	8	1
Cundinamarca	403	9
Guainía	257	9
Guajira	309	11
Guaviare	150	4
Huila	189	5
Magdalena	57	3
Meta	212	12
Nariño	338	11
Pacífico	27	1
Putumayo	371	9
Risaralda	175	4
San Andrés	97	3
Santander	30	4
Sucre	21	1
Sur de Córdoba	15	1
Tolima	183	12
Urabá	129	5
Valle del Cauca	107	4
Vaupés	63	2
Vichada	40	2
Total general	3935	141

Nota. Fuente: Elaboración propia.



Participación de la Defensoría del Pueblo en la red interinstitucional de apoyo a las veedurías ciudadanas (RIAV)

La RIAV definió en su plan de acción 2023 una serie de acciones orientadas al acompañamiento y fortalecimiento para las redes departamentales de apoyo a las veedurías ciudadanas que ejercen el control social en el territorio. Desde la Defensoría del Pueblo, la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación participó en el desarrollo del plan de acción así:

Encuentro Nacional de Redes de Apoyo a las Veedurías Ciudadanas

El Encuentro virtual de octubre tuvo como objetivo fortalecer las capacidades de las redes departamentales de veedurías ciudadanas, mediante la socialización de experiencias, la provisión de herramientas para el control social y el diálogo sobre desafíos en la gestión. Participaron 122 personas de 23 departamentos y 19 organizaciones de veedores ciudadanos, con representación diversa. Se destacó la importancia del evento para consolidar el fortalecimiento de las veedurías en Colombia y promover la rendición de cuentas en la gestión pública.

Participación en el diseño de la estrategia de alianzas para la conformación de semilleros de investigación en control social con el sistema universitario

En el marco de la línea n.o 5 de investigación y desarrollo de la RIAV: “Ampliar el conocimiento teórico y práctico en materia de control social a partir de estudios académicos, desarrollos legislativos y experiencias significativas de las veedurías, sus redes y otros grupos de control social, así como los avances de la democratización de la gestión pública”, se diseñó la fase I de la estrategia para la generación de alianzas para la conformación de semilleros de investigación con el sistema universitario y se socializó la estrategia.

El diseño de la estrategia contó con la participación del Ministerio del Interior y la Escuela Superior de Administración Pública. La estrategia busca ampliar el conocimiento teórico y práctico, desde las experiencias de control social a la gestión pública territorial, a partir de la generación de semilleros de investigación en la temática con el sistema universitario, para lo cual acordará convenios o actas de trabajo conjunto con las universidades partícipes.



Promoción del derecho a la participación acceso a la información, acompañamiento y apoyo a integrantes de redes departamentales de apoyo a las veedurías ciudadanas

En el marco del programa de formación a servidores públicos y en desarrollo del programa de formación para la participación y el control social, se realizaron procesos formativos y de apoyo para fortalecer la participación ciudadana y el control social dirigidos a servidores públicos del nivel regional. Se promovió la interacción con organizaciones y entidades departamentales para el fortalecimiento de las redes de apoyo a las veedurías y/o la conformación de nodos o redes municipales de apoyo a las veedurías.

Estos procesos fueron dirigidos a 72 servidores públicos del nivel departamental, autoridades municipales y funcionarios de la Defensoría del Pueblo. La formación se desarrolló en los departamentos de Antioquia – Apartadó, Caquetá - Florencia y Nariño – Tumaco. De igual forma, se adelantaron las reuniones en estos mismos territorios y en el distrito de Buenaventura con entidades para la promoción de la red o nodo de apoyo a las veedurías ciudadanas.

Se brindó asesoría de manera virtual a las redes departamentales de apoyo a las veedurías ciudadanas para la formulación de los correspondientes planes de acción, en el marco de la estrategia de tutoría institucionales a las redes de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; Magdalena; Cauca; Casanare y Caquetá.

En cada uno de los espacios de formación, se promovió el campus virtual de la Defensoría del Pueblo, en especial la realización del curso virtual sobre Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con el propósito de fortalecer la garantía del derecho a la participación de las organizaciones.

Participación en diplomado especializado en participación y control social

Se participó en el diplomado desarrollado por la ESAP – Cauca sobre participación, cuyo objetivo general fue comprender y reconocer los conceptos básicos de las veedurías ciudadanas y el control social, además de identificar los desarrollos normativos que, desde la Constitución Política de 1991, orientan el ejercicio del control social; reconocer y apropiarse los derechos y deberes de las veedurías, así como los impedimentos y prohibiciones, e incentivar al estudiante a poner en



práctica el conocimiento adquirido en las otras unidades para investigar y analizar la situación de las veedurías en Colombia, el cual fue dirigido a organizaciones sociales y servidores públicos con la participación de cincuenta asistentes.

Participación del comité técnico y el comité directivo de la red interinstitucional de apoyo a las veedurías ciudadanas

Durante la anualidad, desde la Defensoría del Pueblo – Dirección Nacional de Promoción y Divulgación, se participó en las dos instancias con que cuenta la red interinstitucional de apoyo a las veedurías ciudadanas así: en el comité directivo, una vez al año, para la aprobación del plan de acción de la red nacional, y en el comité técnico, una reunión cada mes, con el fin de abordar el seguimiento al plan de acción 2023 de la RIAV.

2.3.6.4 Diplomado Interno en Educación en Derechos Humanos 2023 “Fortalecimiento de la Promoción y Divulgación en Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario”

El diplomado busca fortalecer el conocimiento de la didáctica en derechos humanos de los funcionarios de la Defensoría del Pueblo como aporte conceptual y práctico a la educación en derechos humanos y a la misionalidad de promoción y divulgación de la entidad.

Se desarrollaron diez sesiones del diplomado, cada una de tres horas de duración. La intensidad horaria fue de sesenta horas, distribuidas entre las sesiones en línea y el trabajo en casa.

Aspectos para resaltar

1. La participación activa de funcionarios de Defensorías del Pueblo de otros países.
2. La utilización de la plataforma Moodle como espacio para la realización de actividades y construcción del curso a partir de las grabaciones de las sesiones.
3. La utilización del chat como espacio de comunicación con los participantes.
4. La participación de la empresa Marcas Vitales para la construcción de herramientas didácticas.
5. Las cartas de compromiso son acertadas para garantizar la asistencia de los participantes.



Se contó con 204 funcionarios inscritos de la Defensoría del Pueblo de Colombia, incluyendo participantes de 30 regionales y 13 áreas del nivel central. La invitación a miembros de la FIO tuvo un resultado de 40 participantes de Defensorías del Pueblo de países como Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, México y República Dominicana.

- N.o de participantes promedio por sesión: 100
- N.o de constancias de participación: 61

2.4 Procedimiento Centro Cultural de Derechos Humanos

Para el año 2023, en el mes de septiembre, se inauguró el Museo de Derechos Humanos como uno de los cuatro componentes del Centro Cultural para la Educación en Derechos Humanos, junto con la biblioteca pública, la ludoteca y el centro de documentación. Durante el 2023, el museo recibió a 1288 visitantes en diversas modalidades, visitas guiadas, exploratorias y de presentación. Asimismo, dentro de los públicos tenemos estudiantes y docentes de colegios y universidades, funcionarios públicos, trabajadores de empresas, miembros de la Policía Nacional, magistrados, funcionarios de la CIDH, visitantes extranjeros, familias, entre otros.

Asimismo, el museo participó en la Noche de Museos, llevada a cabo el viernes 17 de noviembre, en donde se contó con intervenciones musicales y presentación de la Biblioteca Musical de la Paz y el Conflicto, así como con la presencia de casi 100 personas. Adicionalmente, ha sido presentado en varios escenarios a nivel nacional como un mecanismo no tradicional para hacer promoción de derechos y ejercicio de construcción de paz y memoria histórica.

Por otra parte, en el primer trimestre del año 2023 se realizó el lanzamiento oficial de la biblioteca especializada en derechos humanos de la Defensoría del Pueblo; dado lo anterior, la biblioteca, como parte del centro cultural, realizó actividades enfocadas al apoyo investigativo y académico tanto de funcionarios como de usuarios externos. Instituciones universitarias como la Konrad Lorenz y la Universidad La Gran Colombia, entre otras, acogieron los espacios de la biblioteca para llevar a cabo sus procesos formativos, teniendo como referencia la colección bibliográfica con la que cuenta la unidad de información.

Para el segundo trimestre del año 2023, teniendo en cuenta el lanzamiento del Museo de los Derechos Humanos de la Defensoría del Pueblo, se realizaron recorridos guiados con instituciones educativas de educación primaria y secundaria, con el fin de generar conocimiento a niños, niñas y adolescentes sobre los derechos humanos. Igualmente, la biblioteca, como uno de los cuatro elementos que hacen parte del centro cultural (museo, biblioteca, ludoteca y centro de documentación), contribuyó al acompañamiento y apoyo en estos recorridos.

Para el último trimestre del año, se realizó el proceso de catalogación e ingreso al sistema KOHA de la biblioteca de 830 títulos, los cuales ya están disponibles para su consulta; adicionalmente, también se realizó la carga de 41 recursos al repositorio institucional. En el mes de diciembre, la entidad realizó la adquisición de 1118 títulos, con el fin de seguir fortaleciendo nuestro acervo bibliográfico.

En la tabla 7 se relacionan las estadísticas de gestión de la biblioteca en el año 2023.

Tabla 7
Gestión de la biblioteca

Proceso	Semestre I	Semestre II	Total
Uso de espacios	464	1322	1786
Consulta en sala	109	60	169
Envío de documentos	40	84	124
Préstamos	102	58	160
Asesorías especializadas	8	11	19
Derechos de petición	0	4	4
Envío de colección institucional (otras instituciones) son ejemplares	0	0	0
Envíos documentos especializados	0	6	6
Envío de colección institucional (distribución regionales)	0	585	585
Libros catalogados	0	830	830
Libros intervenidos	0	45	45
Recursos cargados a DSpace	16	25	41
Consultas DSpace	3862	1539	5401
Formato de distribución	50	0	50
Agendas	2	4	6
Botones	300	790	1090
Total gestión general	4953	3067	9486

Nota. Fuente: Elaboración propia.



2.5 Elaboración y publicación de proyectos editoriales

La política editorial es de cumplimiento obligatorio para todos los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo. El seguimiento de la política editorial es responsabilidad del comité editorial de la Defensoría del Pueblo, con la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación ejerciendo como secretaria técnica.

Durante el año 2023, se realizaron 28 sesiones ordinarias y 27 sesiones extraordinarias, para un total de 55 sesiones del comité editorial. Por cada sesión se crea un acta de reunión de comité, en la que consta la evaluación de las obras [55 actas].

El total de obras incorporadas a lo largo del año 2023 en el plan anual de publicaciones fue de 245, de las cuales se publicaron 125 obras. De las restantes, algunas fueron retiradas o no aprobadas y otras continúan en trámite editorial para el año 2024.

Obras publicadas por el comité editorial 2023:

Libros:

- Derechos humanos laborales
- Enfrentando al bullying
- Conceptos básicos en derechos humanos y obligaciones de los estados (actualización)
- Principales reglas de la jurisprudencia constitucional sobre el derecho a la salud
- Mesas de diálogo social sobre la reforma laboral y pensional
- Relatoría reforma laboral y pensional
- Convención protección personas mayores [2.a edición]
- Gestión defensorial jurisdicción especial indígena
- Instrumento de medición derecho al mínimo vital
- El camino de los derechos humanos en la justicia ordinaria
- Responsabilidad penal para adolescentes
- Análisis de la promoción y protección de derechos humanos en ambientes digitales
- Manual Integrado del Sistema Editorial



- Encuentro internacional para la prevención y transformación social
- Digesto medio ambiente

Cartillas:

- ABC del trabajo infantil
- ABC participación víctimas
- Instructivo para inscripción de víctimas en el exterior 2023
- Pacientes con enfermedad renal crónica 2023
- Por más territorios seguros a través del deporte
- Protocolo programa PAE infancia
- Resumen ejecutivo relatoría reforma laboral y pensional
- Cartilla resumen jurisprudencia DD. HH.
- Cartilla jurisprudencia del Consejo de Estado sobre asuntos electorales
- Grupo Investigación Defensorial Portafolio Digital
- El derecho de acceso a la información pública y sus límites
- Guía Pedagógica Preelectoral Garantía Derechos Políticos
- Prestación del servicio militar obligatorio y derecho a la objeción de conciencia
- Sistema participación juvenil
- Movilidad régimen salud colombiana
- Hallazgos implementación protocolo defensorial PAE (1.a ed.)
- Advertencia de riesgos de protestas, disturbios y/o asonadas en el marco de las elecciones del 29 de octubre de 2023
- Protocolo gestión defensorial elecciones autoridades locales 2023
- Resumen ejecutivo – Informe implementación Acuerdo Paz
- Derecho al trabajo
- Derecho laboral individual
- Derecho laboral colectivo
- Derecho fundamental VIH
- Derecho fundamental cáncer
- Navegando el río grande de las culturas
- Derecho salud personas migrantes
- Pensión de sobrevivientes
- Libre competencia y su impacto en los derechos humanos



- Hallazgos implementación protocolo defensorial PAE (2.a ed.)
- Cartilla ambiental CSJ
- Cartilla civil CSJ
- Cartilla penal CSJ
- Prácticas para la solución no violenta de conflictos sociales y comunitarios (7 cartillas)
- Serie Cartilla sujetos de especial protección constitucional (10 cartillas)

Informes:

- Informe defensorial problemáticas de las comunidades indígenas en Guaviare 2023
- Situación de DD. HH. en comunidades campesinas 2022
- Diagnóstico situación de derechos humanos en Colombia 2022 - 2023
- Situación de derechos humanos que enfrentan las mujeres y personas OSIGD-LGBTI en el Magdalena Medio
- Informe violencia sexual NNA
- Informe una radiografía del prejuicio
- Observatorio DD. HH. Boletín 1er trimestre 2023
- Boletín primer semestre 2023 Observatorio de DD. HH.
- Suicidio una mirada desde los pueblos indígenas de la Amazonía
- Informe rendición de cuentas 2022
- Informe analítico
- La tutela y los derechos a la salud 2022
- Informe implementación Acuerdo de Paz
- Hilando saberes
- Informe observatorio tercer trimestre
- Informe ejecutivo Defensoría del Pueblo: Diagnóstico situación de derechos humanos en Colombia 2022-2023
- Relatoría diálogos ciudadanos sobre la reforma a la salud
- Resumen ejecutivo - Relatoría diálogos ciudadanos sobre la reforma a la salud
- Situación de desabastecimiento de agua potable en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta
- Violencias basadas en género en contextos de movimientos mixtos en el municipio de Necoclí, Antioquia



- Situación de los derechos económicos, sociales y culturales en el Distrito Turístico, Cultural e Histórico de Santa Marta, Magdalena

Revista:

- Revista La defensa N.o 20, 2022
- Revista Tus derechos - Edición N.o 02, marzo 2023
- Revista Tus derechos – Edición N.o 03

Folleto tipo plegable:

- Plegable - Higiene menstrual
- Certificado de discapacidad
- ¿Sabías qué? General DESC
- ¿Sabías qué? Culturales COL
- ¿Sabías qué? A la educación
- ¿Sabías qué? A la alimentación
- ¿Sabías qué? Derecho a una vivienda digna y adecuada
- ¿Sabías qué? Propiedad intelectual

Póster:

- Infografía: Decálogo deporte - Derechos y deberes
- Afiche: Higiene menstrual
- Afiche: Derecho educación

Boletín:

- Boletín Movilidad Humana Forzada enero 2023
- Boletín Movilidad Humana Forzada febrero 2023
- Boletín Movilidad Humana Forzada marzo 2023
- Boletín Movilidad Humana Forzada abril 2023
- Boletín Movilidad Humana Forzada mayo 2023
- Boletín Movilidad Humana Forzada junio 2023
- Boletín Movilidad Humana Forzada julio 2023
- Boletín Movilidad Humana Forzada agosto 2023
- Boletín Movilidad Humana Forzada septiembre 2023



- Boletín Movilidad Humana Forzada octubre 2023
- Boletín Movilidad Humana Forzada noviembre 2023
- Boletín N.º 1 Defensoría Pública
- Boletín Defensoría Atención a Víctimas del Conflicto Armado
- Boletín Jurídico N.º 3 del 2022 DNRAJ
- Boletín Jurídico N.º 1 – 2022 RAJ
- Boletín Jurídico N.º 2 – 2022 RAJ

Cartilla en braille:

- Versión de fácil lectura del proceso de valoración de apoyos de personas con discapacidad en lenguaje braille

Almanaque:

- Almanaque de la Memoria - Víctimas

Cajas de herramientas:

- Antibullying
- Padres amonestados

Ediciones especiales de bolsillo sobre tratados internacionales de DD. HH.:

- Declaración Universal de los DD HH; Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial; Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer
- Convención contra la Tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes; Convención sobre los Derechos del Niño
- Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus familias
- Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas

2.6 Ejercicio de las funciones de secretaría técnica en las mesas nacional y departamentales de participación de víctimas

En virtud del mandato contenido en el artículo 193 de la Ley 1448 de 2011 y en el Decreto 4800 de 2011, compilado por el Decreto 1084 de 2015, la Defensoría del Pueblo, en cabeza de la Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado, sus equipos regionales y las Defensorías regionales, ejerce el doble rol de Secretaría Técnica de las Mesas de Participación Efectiva de Víctimas y Ministerio Público. En esta misionalidad, tan determinante para la implementación a la Ley de Víctimas y Restitución de Tierras, durante la vigencia 2023, se realizaron acciones de impacto para la población víctima.

De acuerdo con el sistema escalar que tiene diseñada la participación efectiva de las víctimas en el país, la Defensoría del Pueblo capacitó a más de 600 personerías municipales y/o distritales en su rol de secretarías técnicas de las mesas municipales y/o distritales de participación efectiva de víctimas y actores principales durante todo el proceso de verificación de requisitos de organizaciones de víctimas (OV) y organizaciones defensoras de víctimas (ODV) y posterior elección de los integrantes de estos espacios.

En el mes de septiembre y octubre, la entidad, a través de la Defensorías regionales, en un ejercicio de participación efectiva, llevó a cabo jornadas de elección de las 32 mesas departamentales, en articulación con las entidades del SNARIV.

Fue así como se eligieron 1094 mesas de participación efectiva de víctimas en lo municipal y/o distrital (de 1102 municipios y/o distritos del país), 33 mesas en lo departamental, incluido Bogotá Distrito Capital, con sus 20 mesas locales de participación, que cuentan con representación de los hechos victimizantes, enfoques diferenciales, sujetos de reparación colectiva, víctimas en el exterior y organizaciones defensoras de víctimas.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo, el día 12 de diciembre, en su rol de secretaría técnica, llevó a cabo el proceso de elección de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas, con todos los delegados enviados por las mesas departamentales, los representantes de las víctimas



en el exterior, los sujetos de reparación colectiva y los delegados de las ODV. La jornada culminó con la elección e instalación de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de las Víctimas, la cual quedó integrada con 55 representantes de víctimas por sus hechos victimizantes y/o enfoques diferenciales y 9 ODV, garantizando la participación de todas las regiones del país.

Es de resaltar que la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas electa en el 2023 tiene una particularidad: fue elegida para un periodo de 4 años, con el objetivo de que las víctimas elegidas bajo este ejercicio de participación y representación puedan liderar los distintos escenarios contemplados en la Ley 1448 de 2011, dando cabida en la discusión e interlocución con el Estado, en aras de poder construir, ejecutar y ejercer un eficaz control de las políticas públicas que los benefician.

Asimismo, en cumplimiento del mandato de secretaría técnica, durante el año 2023 se desarrollaron cinco plenarios de la Mesa Nacional de Participación Efectiva de Víctimas, los cuales se desarrollaron en el departamento de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, los días 1, 2 y 3 de marzo; en la ciudad de Yopal, los días 28, 29 y 30 de marzo; en la ciudad de Ipiales, los días 27, 28 y 29 de junio; en la ciudad de Neiva, los días 28, 29 y 30 de agosto, y en la ciudad de Valledupar, los días 1, 2 y 3 de noviembre.

En cuanto a las mesas departamentales de participación efectiva de víctimas, se realizaron 158 plenarios. Es de señalar la deficiente participación efectiva que se le ha permitido a la población víctima en los departamentos de Cauca y Cesar, dado que durante la vigencia 2023 no realizaron plenarios, contrariando el mandato legal de realizar mínimo cuatro sesiones al año.

En el mismo sentido, se resalta el apoyo brindado por las gobernaciones de Casanare, Quindío y Boyacá, que realizaron alrededor de diez plenarios, incentivando de esta manera la participación efectiva de la población víctima en sus territorios.



Tabla 8
Sesiones por departamento

Regional	Sesiones de plenario 2023
Cesar	0
Cauca	6
Guainía	1
San Andrés Islas	1
Córdoba	2
Antioquia	3
La Guajira	3
Huila	4
Vaupés	4
Guaviare	4
Arauca	4
Chocó	4
Magdalena	4
Caldas	4
Caquetá	4
Meta	4
Amazonas	4
Vichada	5
Sucre	5
Norte de Santander	5
Tolima	5
Cundinamarca	6
Nariño	6
Risaralda	6
Putumayo	7
Bolívar	7
Santander	7
Valle del Cauca	8
Atlántico	9
Quindío	10
Boyacá	10
Casanare	12
	164

Nota. Fuente: Defensoría Delegada para la Orientación y Asesoría a las Víctimas del Conflicto Armado Interno.



Analizados los incumplimientos de algunos de los departamentos para garantizar el mínimo de cuatro sesiones de plenarios de las mesas de participación efectiva de víctimas, la Defensoría del Pueblo radicó el proyecto de ley 001/2023 Senado y 358/2024C Cámara, en el cual propuso una disposición encaminada a que las mesas tengan autonomía financiera y que los recursos no sigan dependiendo de los entes territoriales, sino que sean administrados por la Unidad para las Víctimas y enviados directamente a las mesas, todo esto en el marco de la auditoría fiscal que realiza la Contraloría General de la República.

Adicionalmente, en el mismo proyecto de ley, la Defensoría del Pueblo planteó la necesidad de que el derecho a la participación efectiva de las víctimas deba estar garantizado en una ley estatutaria y no en una resolución de una entidad; esto con el fin de ofrecer garantías jurídicas, estabilidad y legitimidad al ejercicio del derecho fundamental a la participación.



Capítulo 3.

Proceso de prevención y protección



3.1 Prevención

En cumplimiento de este objetivo, la Defensoría del Pueblo desarrolla un conjunto de acciones preventivas y transversales a otros procesos misionales que incorporan, entre otras, la investigación y el análisis de información sobre violaciones o eventuales violaciones a los derechos humanos y al derecho internacional humanitario. El propósito es la emisión de alertas tempranas que describan situaciones de vulneración de derechos masivas o estructurales, con el fin de lograr la actuación oportuna de las autoridades y evitar que la amenaza se concrete. Lo anterior va de la mano con las acciones de promoción y divulgación orientadas a la prevención o mitigación de vulneraciones de derechos humanos o formas de violencia que impactan en su goce efectivo.

3.1.1 Sistema de alertas tempranas

El sistema de alertas tempranas (SAT) es el instrumento liderado por la Defensoría del Pueblo a través de la Delegada para la Prevención del Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario, que impulsa la política de prevención de violaciones de derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario.

En cumplimiento de su gestión, el SAT monitorea y advierte acerca de las situaciones de riesgo para prevenir probables violaciones en el contexto del conflicto armado y la violencia sociopolítica; además, promueve acciones de fortalecimiento institucional y comunitario para el diseño e implementación de estrategias y mecanismos de prevención de carácter humanitario. Adicionalmente, en cumplimiento del Acuerdo de Paz celebrado entre el Gobierno nacional y las FARC-EP, fueron expedidos dos decretos que establecen un mandato especial al SAT:

- [i] el Decreto 895 de 2017, que señala la necesidad de que el Gobierno, en coordinación con la Defensoría del Pueblo, reglamente el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida,
- [ii] y el Decreto 2124 de 2017, que reglamenta el Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida a las acciones que pongan en riesgo los derechos de la población, así como la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.



Ahora bien, mediante el Decreto 2124 de 2017 le fue asignada a la Defensoría del Pueblo, por medio del SAT, la responsabilidad de emitir, de manera autónoma, documentos de advertencia o alertas que contemplen los dieciséis principios del decreto (entre ellos, el enfoque territorial, étnico, diferencial y de género), y de formular recomendaciones dirigidas al Gobierno nacional que, en coordinación con el Ministerio del Interior, deberá responder de manera rápida y oportuna, con el propósito de evitar la consumación de los escenarios de riesgo advertidos.

Una vez emitidas las alertas tempranas, el SAT debe iniciar la fase de seguimiento a la respuesta estatal y, por ende, evaluar la gestión institucional y el efecto de las medidas adoptadas por las entidades competentes, con el fin de determinar la mitigación y disuasión del escenario de riesgo advertido. Así se tiene que, en desarrollo de su proceso misional de prevención, durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre del 2023, la Delegada para la Prevención del Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario:

- Emitió 39 alertas tempranas, 35 informes de seguimiento y 7 boletines.
- Suscribió 3 proyectos y cartas de entendimiento con agencias de cooperación internacional.
- Realizó 27 eventos de proyección social e institucional.
- Procesó 1067 solicitudes de información.

3.1.1.1 Propuestas, actividades y procesos desarrollados e implementados durante el año

Durante el año 2023, la Defensoría del Pueblo adelantó un proceso de sistematización y análisis de los hechos violentos ocurridos durante la vigencia de los decretos 2656-22, 2658-22, 2659-22 y 2660-22, 0801-23 y 1117-23, mediante los cuales el Gobierno nacional decretó el cese al fuego bilateral y temporal de carácter nacional, en el marco de los acercamientos y conversaciones entre el Gobierno nacional y las Autodefensas Conquistadores de la Sierra Nevada, las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), las facciones disidentes de las FARC denominadas Estado Mayor Central, las facciones disidentes de las FARC denominadas Segunda Marquetalia (SM), los Comandos de la Frontera, la Coordinadora Guerrillera del Pacífico y el Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Como resultado de ese proceso de sistematización y análisis, la Defensoría del Pueblo emitió siete boletines en los que se analizaron i) las acciones directas que involucraron hechos de naturaleza



bélica entre alguno de los grupos objeto de los decretos del Gobierno nacional y la Fuerza Pública, así como sus efectos humanitarios, y ii) las acciones indirectamente relacionadas con los decretos, que abarcaron hechos violentos presumiblemente atribuibles a alguno(s) de los grupos armados ilegales vinculados en dichas disposiciones, con efectos sobre la situación de DD. HH. y/o DIH de la población civil.

3.1.1.1 Eventos de proyección social e institucional

Los ejercicios de proyección social e interinstitucional (PSI) hacen parte de un proceso de gestión institucional de la Defensoría Delegada para la Prevención del Riesgo que articula estrategias y acciones de mediano y largo plazo con el objetivo de fortalecer la interacción y relacionamiento con las comunidades e instituciones e incidir en la prevención temprana y urgente de riesgos de vulneraciones a los DD. HH. e infracciones al DIH. Como parte del trabajo de proyección social e institucional que lleva a cabo la Delegada, en el año 2023, se realizaron los siguientes 27 eventos:

Tabla 9
Eventos de proyección social e interinstitucional realizados en 2023

N.o	Lugar del evento	Fecha de realización	Temática
1	Bogotá D.C.	07/03/2023	Presentación alerta temprana binacional Ecuador-Colombia.
2	Bogotá D.C.	07/03/2023	Encuentro con la Defensoría del Pueblo de República Dominicana para socialización de los procesos y procedimientos del sistema de alertas tempranas.
3	Lérida, Tolima	28/03/2023	Socialización de la alerta temprana 002-23 con líderes y autoridades de los municipios advertidos.
4	Ocaña, Norte de Santander	13/04/2023	Fortalecimiento comunitario y actualización escenario de riesgo.
5	Guaduas, Cundinamarca	20/04/2023	Actualización del escenario de riesgo de la alerta temprana 008-18.
6	Argelia, Cauca	22/04/2023	Fortalecimiento comunitario y actualización del escenario de riesgo del municipio de Argelia.
7	Bogotá D.C.	26/04/2023	Socialización de la alerta temprana 001-23 de Dosquebradas.
8	Chaparral, Tolima	02/05/2023	Ejercicio de constatación con sociedad civil y autoridades en el marco del seguimiento a la alerta temprana 016-22.
9	Orocué, Casanare	29/05/2023	Fortalecimiento comunitario en prevención del riesgo y actualización del escenario de riesgo población étnica de la comunidad indígena sáliva.



10	Aguachica, Cesar	29/06/2023	Fortalecimiento comunitario orientado a la prevención de violaciones masivas a los derechos humanos y al DIH y actualización escenario de riesgo.
11	Puerto Rondón, Arauca	06/07/2023	Análisis de contexto y seguimiento a la alerta temprana 023-21.
12	Florencia, Caquetá	06/07/2023	Actualización del escenario de riesgo de la población en proceso de reincorporación.
13	Mocoa, Putumayo	12/07/2023	Seguimiento a las recomendaciones de las alertas tempranas 001-21, 013-21, 002-22, 022-22 y 008-23.
14	Santa Marta, Magdalena	13/07/2023	Socialización de la alerta temprana 019-23.
15	Magangué, Bolívar	17/08/2023	Fortalecimiento comunitario orientado a la prevención de violaciones masivas a los derechos humanos y al DIH.
16	Puerto Inírida, Guainía	06/09/2023	Taller de actualización de escenarios de riesgo para líderes, lideresas y defensores de derechos humanos y socialización de la alerta temprana 003-23.
17	Dosquebradas, Risaralda	11/09/2023	Seguimiento a las recomendaciones de la alerta temprana 001-23.
18	Santander de Quilichao, Cauca	19/09/2023	Actualización del escenario de riesgo de los municipios del norte del Cauca con autoridades indígenas del pueblo nasa.
19	Mitú, Vaupés	27/09/2023	Taller de actualización de escenarios de riesgo para líderes, lideresas y defensores de derechos humanos y socialización de la alerta temprana 022-22.
20	Neiva, Huila	09/10/2023	Seguimiento a las recomendaciones de la alerta temprana 029-20 con comunidades y autoridades indígenas del resguardo indígena de Huila - Rionegro.
21	Villanueva, Casanare	30/10/2023	Fortalecimiento comunitario en prevención del riesgo y actualización del escenario de riesgo.
22	Barrancabermeja, Puerto Wilches y Simacota, Santander; y Yondó Antioquia	08/11/2023	Seguimiento a las recomendaciones de la alerta temprana 027-22.
23	Francisco Pizarro, Nariño	09/11/2023	Fortalecimiento comunitario e institucional y actualización escenario de riesgo del municipio de Francisco Pizarro, inspección de San Pedro del Vino.
24	Santa Rosa del Sur, Bolívar	14/11/2023	Actualización de escenario de riesgo de los municipios de Morales, Simití, San Pablo, Río Viejo, Norosí y Santa Rosa del Sur.



N.o	Lugar del evento	Fecha de realización	Temática
25	Cumaribo, Vichada	18/11/2023	Taller de actualización de escenarios de riesgo para líderes, lideresas y defensores de derechos humanos y socialización de la alerta temprana 015-23.
26	Ocaña, Norte de Santander	23/11/2023	Fortalecimiento comunitario y actualización escenario de riesgo con organizaciones que defienden derechos de la población OSIGD.
27	Honda, Tolima	29/11/2023	Seguimiento a la alerta temprana 002-23 y actualización del escenario de riesgo del norte del Tolima.

Nota. Fuente: Elaboración propia.

3.1.1.2 Proyectos y convenios

Con el objetivo de fortalecer sus capacidades operativas y misionales y con el propósito de continuar trabajando en la prevención de riesgos de violaciones a los derechos humanos y al DIH, en el año 2023, la delegada suscribió dos proyectos y una carta de entendimiento con agencias de cooperación internacional.

Tabla 10
Proyectos y convenios suscritos en el 2023

N.o	Nombre de la cooperación	Nombre del proyecto, programa o convenio	Alcance y/o propósito del proyecto, programa o convenio	Tipo de recursos
1	ACNUR - Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados	Fortalecimiento institucional y comunitario en favor de la población con necesidades específicas - Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de DD. HH. y DIH – SAT	Fortalecer las capacidades de análisis de riesgo a las vulneraciones de los derechos humanos con enfoque territorial e interseccional.	Recursos de cooperación internacional.
2	DCAF - Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector de la Seguridad	Acuerdo celebrado con el Centro de Ginebra para la Gobernanza del Sector Seguridad [DCAF] para mejorar la supervisión pública, la rendición de cuentas y la capacidad de respuesta del sector de la seguridad en América Latina (programa regional: Colombia, Ecuador, Honduras, México y Perú).	Establecer mecanismos de coordinación para garantizar la seguridad de periodistas.	Recursos de cooperación internacional.

N.o	Nombre de la cooperación	Nombre del proyecto, programa o convenio	Alcance y/o propósito del proyecto, programa o convenio	Tipo de recursos
3	UNODC - Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.	Marco de entendimiento entre UNODC y la Defensoría del Pueblo en materia de lucha contra la trata de personas y tráfico ilícito de migrantes.	Fortalecer las capacidades analíticas y conceptuales del sistema de alertas tempranas para advertir y recomendar oportunamente los posibles casos de trata de personas en el marco del conflicto armado.	N/A

Nota. Fuente: Elaboración propia.

3.1.1.2 Alertas tempranas emitidas en el 2023

En el año 2023, la Defensoría del Pueblo emitió 39 alertas tempranas, entre las que se destaca la **alerta 019-23**, en la que se advierten los riesgos que enfrentan las personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos, así como la **alerta 030-23**, en la que se advierten riesgos relacionados con el proceso electoral del año 2023.

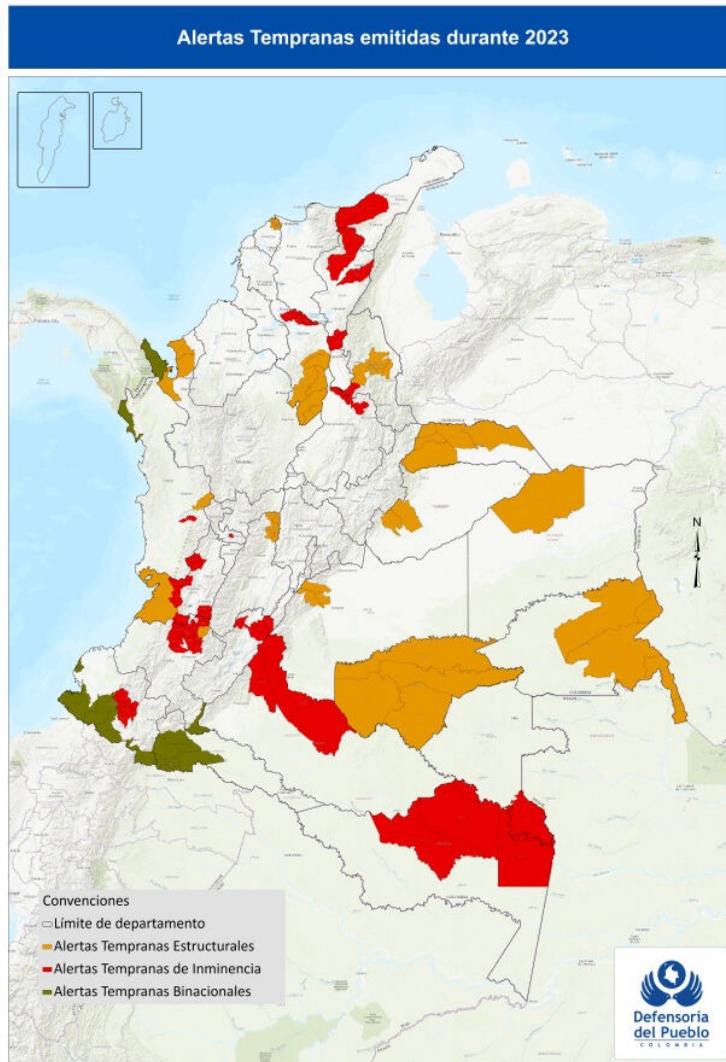
Es importante mencionar que durante ese año se emitieron las primeras alertas tempranas de carácter binacional: la **alerta 008-23**, emitida con el propósito de advertir, conjuntamente entre Ecuador y Colombia, los riesgos que afectan al pueblo indígena Awá; y la **alerta 014-23**, que advierte sobre las dinámicas del conflicto armado en Colombia y del crimen organizado y su incidencia en los procesos migratorios que tienen lugar en la frontera colombo-panameña.

De los documentos de advertencia emitidos:

- 18 son de carácter estructural y 21 de inminencia.
- 2 son de alcance binacional.
- La totalidad de las alertas tempranas emitidas en el 2023 advierten riesgos para personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales.
- 17 advierten riesgos para población en proceso de reincorporación.
- 22 advierten riesgos para población indígena.
- 14 advierten riesgos para población afrodescendiente.

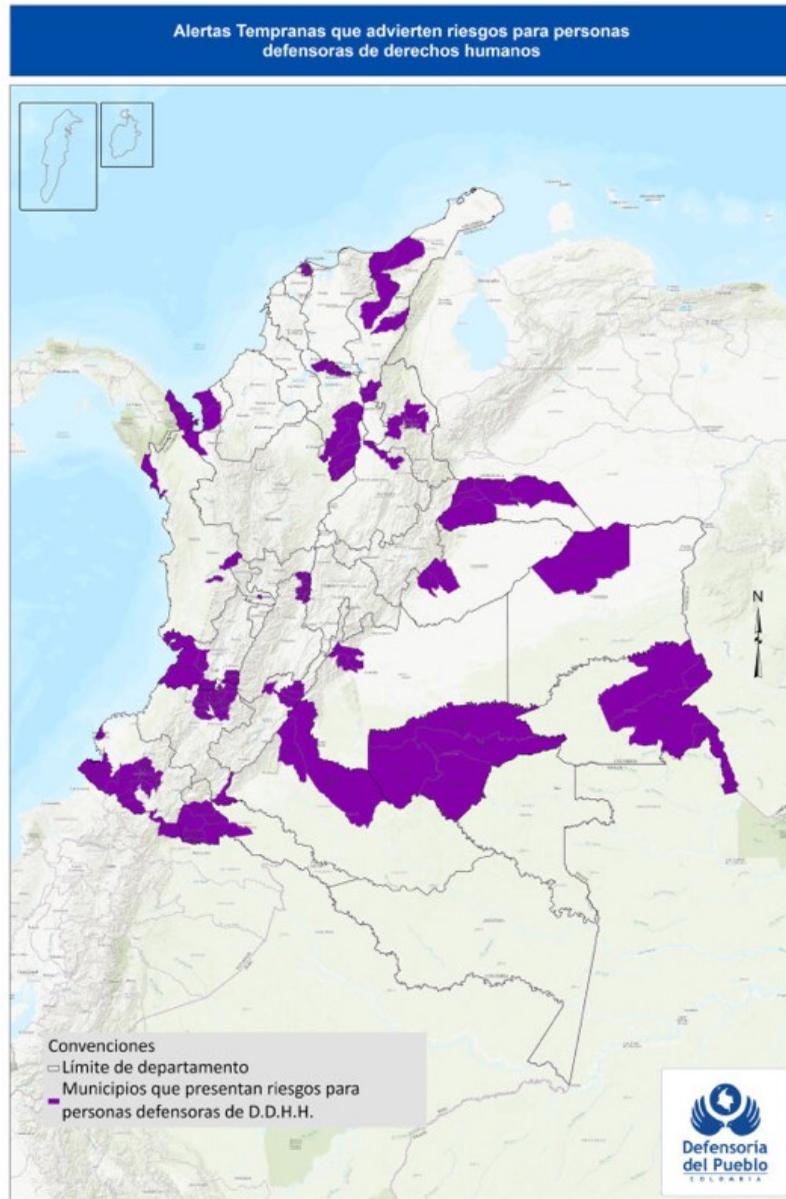
- 13 advierten riesgos para población con orientación sexual e identidad de género diversa.
- 15 advierten riesgos para mujeres.
- 16 advierten riesgos para población migrante.

Figura 11
Alertas tempranas – 2023



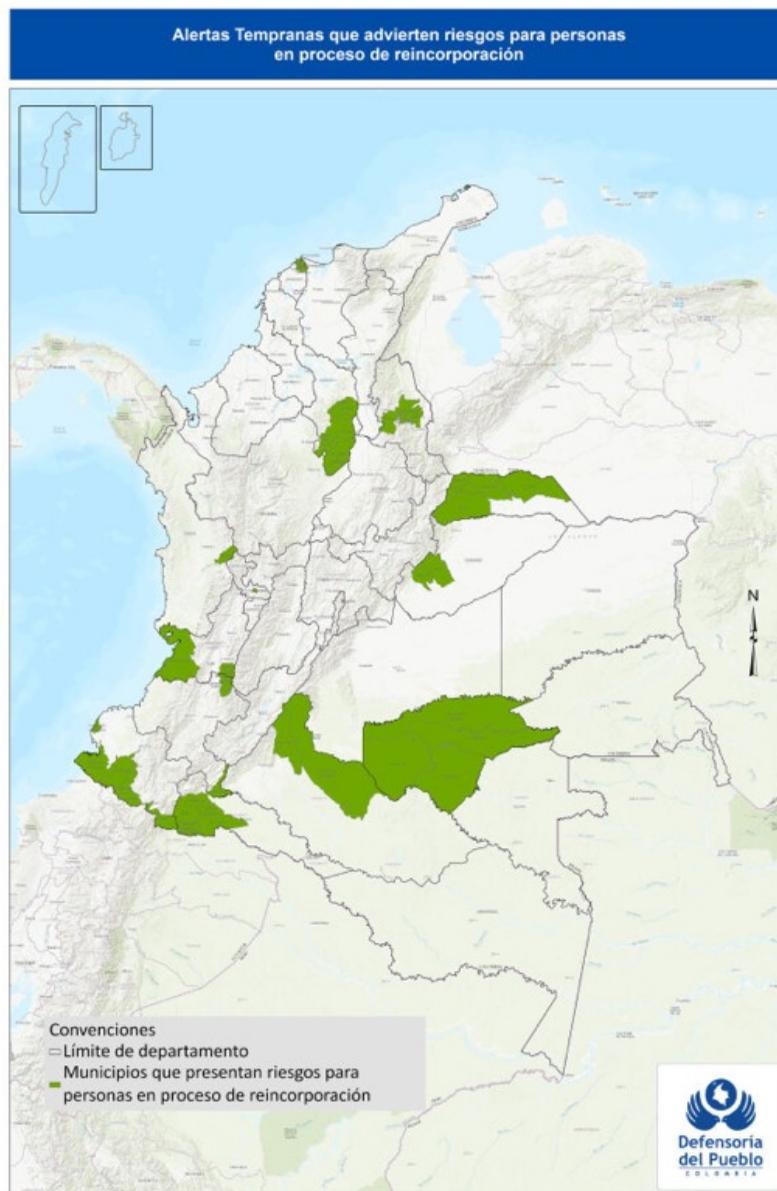
Nota. Fuente: Defensoría Delegada para la Prevención del Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Figura 12
Alertas tempranas que advierten riesgos para personas defensoras de DD. HH.



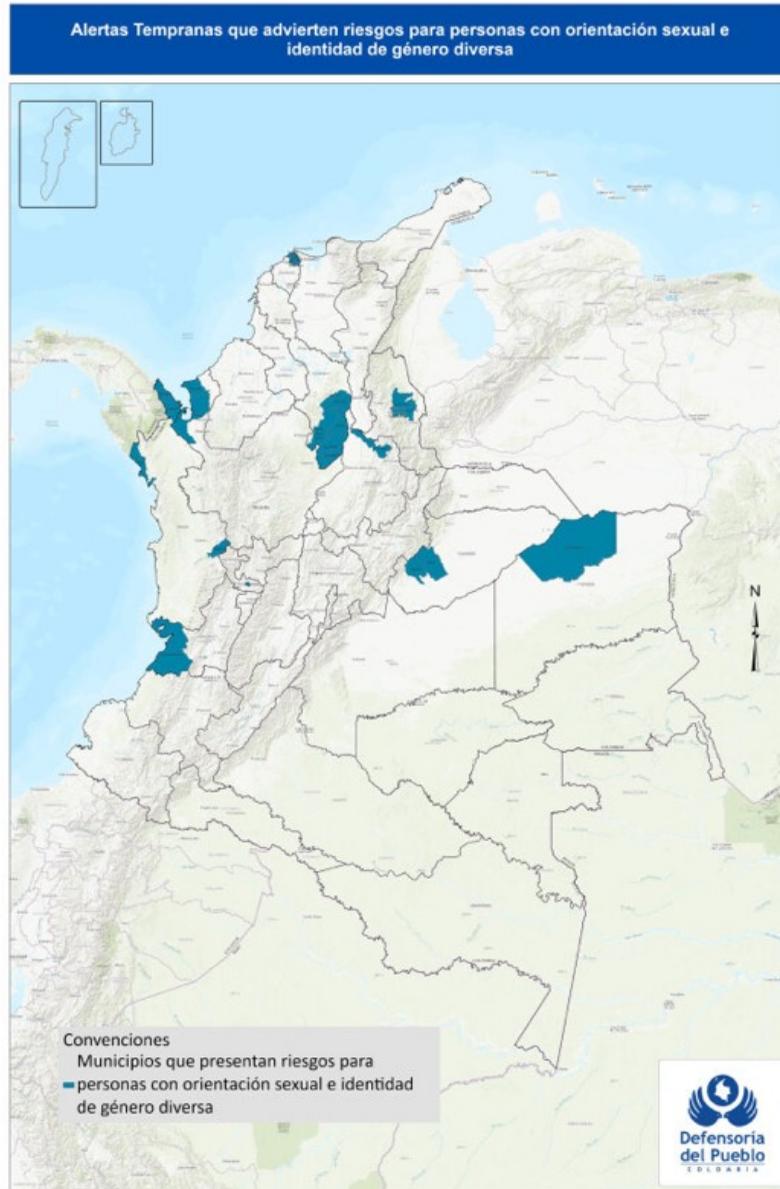
Nota. Fuente: Defensoría Delegada para la Prevención del Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Figura 13
Alertas tempranas que advierten riesgos para personas en proceso de reincorporación



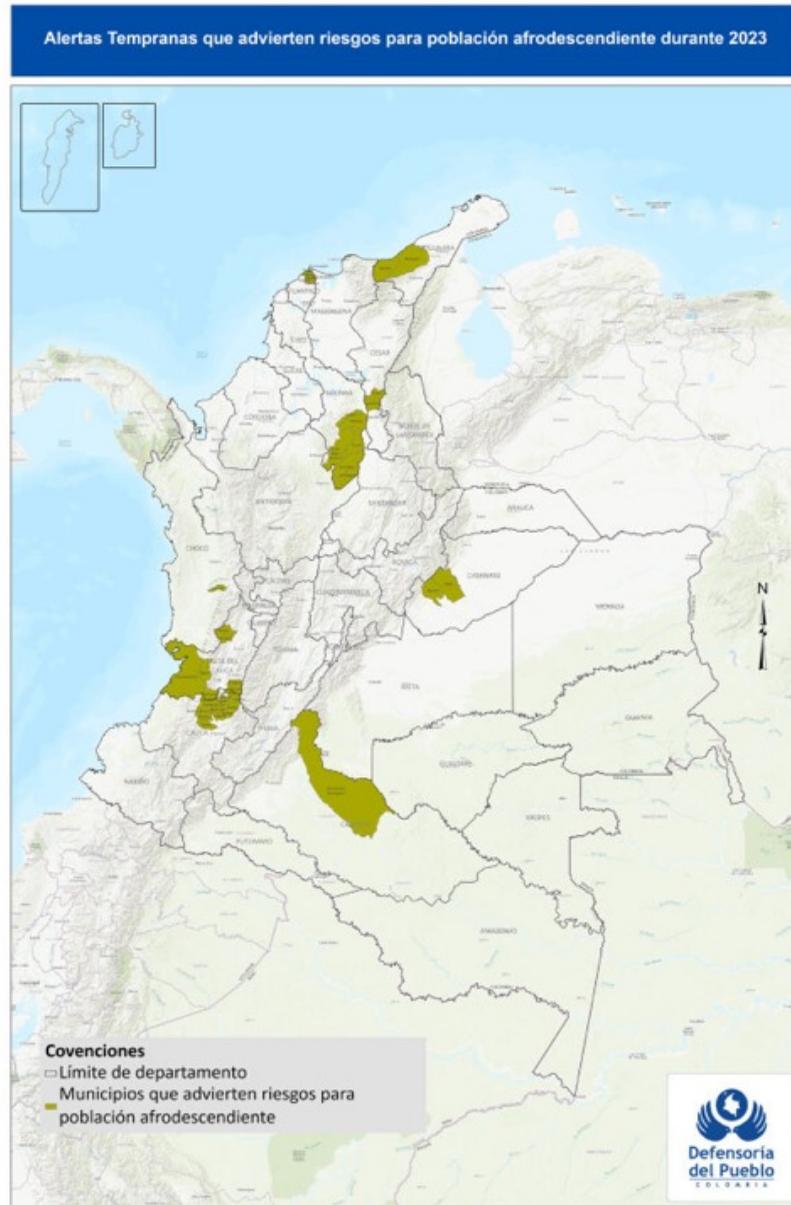
Nota. Fuente: Defensoría Delegada para la Prevención del Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Figura 14
Alertas tempranas que advierten riesgos para personas OSIGD



Fuente: Defensoría Delegada para la Prevención del Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

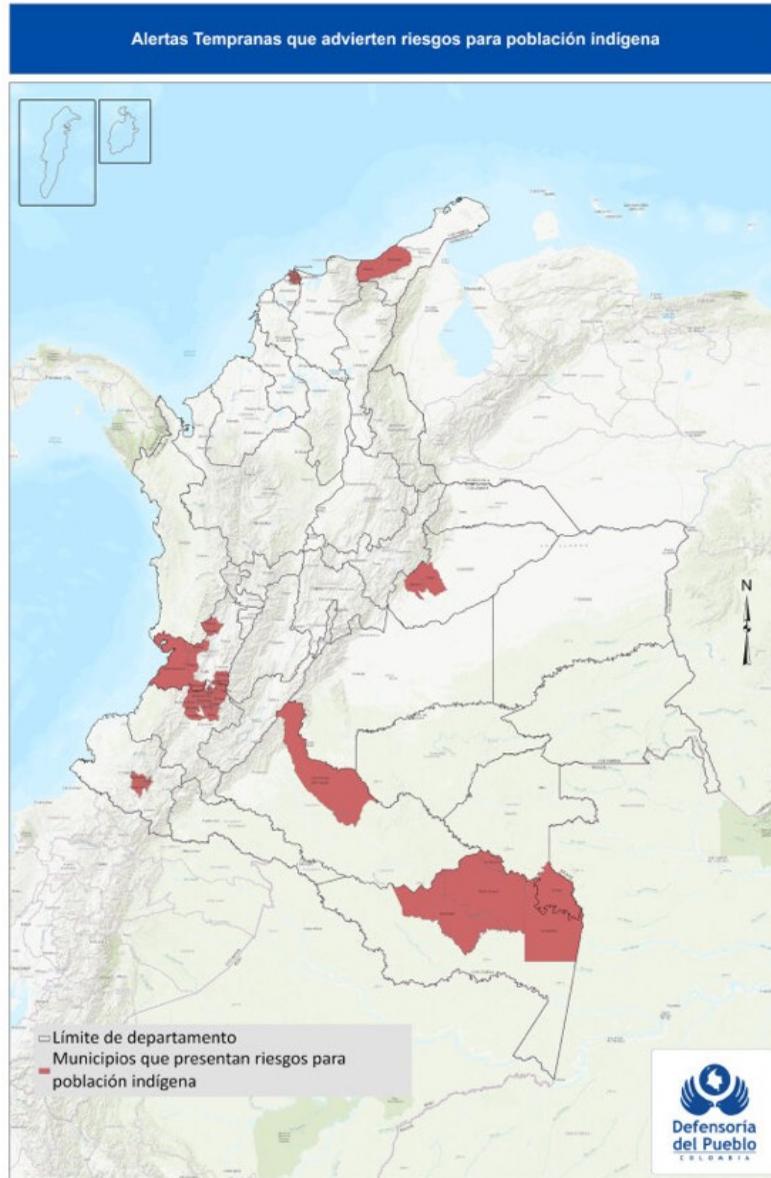
Figura 15
Alertas tempranas que advierten riesgos para población afrodescendiente



Nota. Fuente: Defensoría Delegada para la Prevención del Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

Figura 16

Alertas tempranas que advierten riesgos para población indígena



Nota. Fuente: Defensoría Delegada para la Prevención del Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.



Tabla 11
Alertas tempranas emitidas en 2023

Alerta temprana	Tipo	Departamento(s)	Municipio(s)
001-23	Estructural	Risaralda	Dosquebradas
002-23	Estructural	Tolima	Ambalema, Armero, Honda, Lérica y San Sebastián de Mariquita
003-23	Estructural	Guainía	Cacahual, Inírida, La Guadalupe, Puerto Colombia y San Felipe
004-23	Estructural	Meta	Cubarral, El Castillo y Lejanías
005-23	Estructural	Cauca	Toribío
006-23	Inminencia	Norte de Santander	La Esperanza
007-23	Inminencia	Cauca	Cajibío
008-23	Estructural	Cauca, Nariño y Putumayo	Piamonte, Barbacoas, Cumbal, Ipiales, Ricaurte, San Andrés de Tumaco, Orito, Puerto Asís, Puerto Caicedo, San Miguel, Valle del Guamuez y Villagarzón
009-23	Estructural	Norte de Santander	Bucarasica, El Zulia y Sardinata
010-23	Inminencia	Huila	Baraya, Neiva y Tello
011-23	Estructural	Arauca	Arauca, Arauquita, Fortul, Saravena y Tame
012-23	Inminencia	Guaviare	Calamar, El Retorno, Miraflores y San José del Guaviare
013-23	Estructural	Chocó	Bagadó
014-23	Estructural	Antioquia y Chocó	Necolí, Turbo, Acandí, Juradó y Unguía
015-23	Estructural	Vichada	La Primavera
016-23	Inminencia	Cesar	Agustín Codazzi
017-23	Inminencia	Amazonas y Vaupés	La Pedrera, La Victoria, Mirití - Paraná, Puerto Santander y Taraira
018-23	Inminencia	Caquetá	San Vicente del Caguán
019-23	Estructural	Nivel nacional - riesgos para personas defensoras de derechos humanos	Nivel nacional - riesgos para personas defensoras de derechos humanos
020-23	Inminencia	Chocó	Río Iró
021-23	Inminencia	Bolívar	Hatillo de Loba, Margarita, San Fernando y Santa Cruz de Mompox
022-23	Estructural	Atlántico	Barranquilla, Galapa, Malambo, Puerto Colombia y Soledad
023-23	Estructural	Casanare	Aguazul y Yopal
024-23	Inminencia	Cauca	Silvia
025-23	Inminencia	La Guajira	Dibulla y Riohacha

Alerta temprana	Tipo	Departamento(s)	Municipio(s)
026-23	Estructural	Norte de Santander	Ábrego
027-23	Inminencia	Nariño	La Llanada y Los Andes
028-23	Inminencia	Santander	Rionegro
029-23	Inminencia	Caquetá	Puerto Rico
030-23	Estructural	Nivel nacional - riesgos en el marco del proceso electoral del año 2023	Nivel nacional - riesgos en el marco del proceso electoral del año 2023
031-23	Inminencia	Cauca y Valle del Cauca	Corinto, Miranda, Florida y Pradera
032-23	Inminencia	Cesar	Valledupar
033-23	Inminencia	Nariño	Linares, Samaniego y Santacruz
034-23	Estructural	Bolívar	Arenal, Cantagallo, Morales, San Pablo, Santa Rosa del Sur y Simití
035-23	Inminencia	Cesar	La Gloria y Pelaya
036-23	Inminencia	Cauca y Valle del Cauca	Buenos Aires, Cajibío, Caldone, Caloto, Corinto, Guachené, Jambaló, Miranda, Morales, Santander de Quilichao, Suárez, Toribío, Dagua y Jamundí
037-23	Inminencia	Valle del Cauca	Calima
038-23	Inminencia	Valle del Cauca	Bolívar y Trujillo
039-23	Estructural	Valle del Cauca	Buenaventura

Nota. Fuente: Defensoría Delegada para la Prevención del Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

3.1.1.3 Informes de seguimiento emitidos en el 2023

En el marco del ejercicio de seguimiento a la respuesta estatal que realiza el sistema de alertas tempranas, cuyo propósito es evaluar la gestión institucional frente a las recomendaciones contenidas en las alertas tempranas y el impacto y la efectividad de las medidas implementadas en materia de prevención y protección, en el año 2023 se emitieron 35 informes de seguimiento.



Tabla 12
Informes de seguimiento emitidos en 2023

Informe de seguimiento	Alerta temprana a la que hace seguimiento	Fecha de emisión
001-23	025-21 para El Tarra y San Calixto (Norte de Santander)	30/01/2023
002-23	026-21 para Valledupar (Cesar)	07/02/2023
003-23	005-22 para Arbeláez, Cabrera, Fusagasugá, Granada, Pandi, Pasca, San Bernardo, Silvania, Tibacuy y Viotá (Cundinamarca); Icononzo (Tolima); y la localidad 20 de Bogotá D.C.	17/03/2023
004-23	026-20 para Uribe y Mesetas (Meta)	22/03/2023
005-23	056-19 Inírida, y las áreas no municipalizadas Cacahual, Puerto Colombia, La Guadalupe y San Felipe (Guainía)	22/03/2023
006-23	021-20 para Río Quito, El Cantón de San Pablo y Cértogui (Chocó)	24/03/2023
007-23	017-21 para Dagua (Valle del Cauca)	24/03/2023
008-23	024-20 para el área no municipalizada de Papunaua (Vaupés)	29/03/2023
009-23	045-20 para Cáceres, Caucasia, El Bagre, Nechí, Tarazá y Zaragoza (Antioquia)	04/05/2023
010-23	049-20 para Lloró (Chocó)	29/05/2023
011-23	054-20 para Miraflores (Guaviare)	07/06/2023
012-23	034-18 para Suárez, Cajibío y Morales (Cauca)	17/07/2023
013-23	055-2019 para Patía (Cauca)	27/07/2023
014-23	051-20 para Apartadó (Antioquia)	27/07/2023
015-23	020-21 y 012-22 para Istmina, Medio San Juan y Sipí (Chocó)	15/08/2023
016-23	016-22 para Ataco, Chaparral, Planadas y Rioblanco (Tolima)	29/08/2023
017-23	038-20 para Chimichagua y Curumaní (Cesar)	30/08/2023
018-23	022-2019 para Trujillo (Valle del Cauca)	13/09/2023
019-23	035-2018 para Miranda (Cauca)	13/09/2023
020-23	032-2019 para Samaniego (Nariño)	13/09/2023
021-23	074-18 para Florida y Pradera (Valle del Cauca)	13/09/2023
022-23	040-20 para Caldonio (Cauca)	29/09/2023
023-23	005-21 para Puerto Carreño (Vichada)	09/10/2023
024-23	030-23 para nivel nacional por riesgos en el marco del proceso electoral de 2023	18/10/2023
025-23	044-19 para Santa Marta, Ciénaga, Aracataca, Fundación y Zona Bananera (Magdalena)	31/10/2023
026-23	012-23 para San José, El Retorno, Calamar y Miraflores (Guaviare)	31/10/2023
027-23	017-22 para Bahía Solano y Nuquí (Chocó)	03/11/2023

Informe de seguimiento	Alerta temprana a la que hace seguimiento	Fecha de emisión
028-23	015-19 para El Cairo (Valle del Cauca)	11/12/2023
029-23	077-18 para El Dovio (Valle del Cauca)	11/12/2023
030-23	007-21 para Caloto (Cauca)	14/12/2023
031-23	004-23 para Lejanías, El Castillo y Cubarral (Meta)	15/12/2023
032-23	023-21 para Cravo Norte y Puerto Rondón (Arauca)	12/12/2023
033-23	032-20 para Medellín (Antioquia)	21/12/2023
034-23	003-23 para Inírida y las áreas no municipalizadas de Cacahual, Puerto Colombia, San Felipe y La Guadalupe (Guainía)	26/12/2023
035-23	024-22 para Mitú y Carurú (Vaupés)	26/12/2023

Nota. Fuente: Defensoría Delegada para la Prevención del Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario.

3.2 Protección

El proceso de atención y trámite de peticiones adelanta actividades para impulsar la efectividad de los derechos humanos. Esta labor se realiza mediante la atención, orientación y asesoría que presta la Defensoría del Pueblo a los habitantes del territorio nacional y a los colombianos en el exterior en el ejercicio y defensa de sus derechos ante las autoridades competentes o entidades de carácter privado.

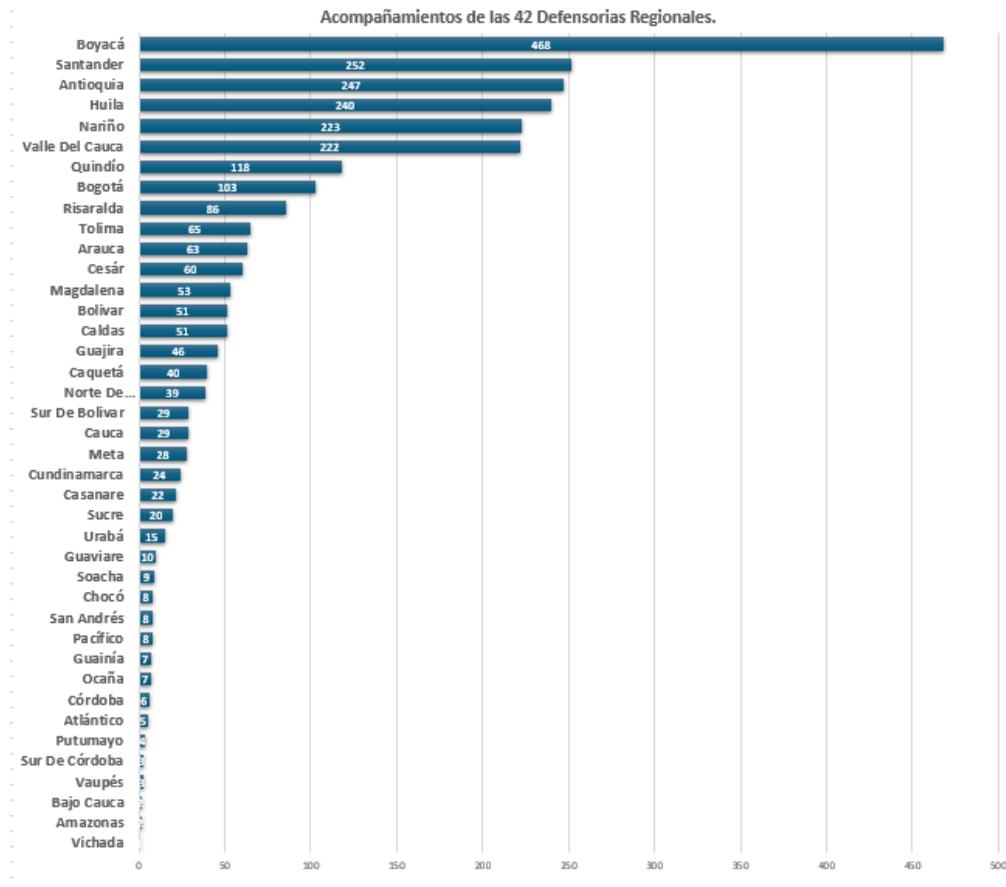
3.2.1 Protesta social

La protesta social pacífica es un derecho que desarrolla otros derechos fundamentales consagrados en la Constitución Política, como la libertad de opinión, de pensamiento y asociación; es la expresión de una sociedad pluralista y democrática. Por todo lo anterior, la protesta social pacífica debe gozar de todas las garantías para su ejercicio. La Defensoría del Pueblo durante 2023 realizó acompañamiento para la garantía y prevención de las violaciones de este derecho y sus derechos conexos.

3.2.1.1 Protestas acompañadas por la Defensoría del Pueblo durante el 2023 divididas por departamentos y municipios

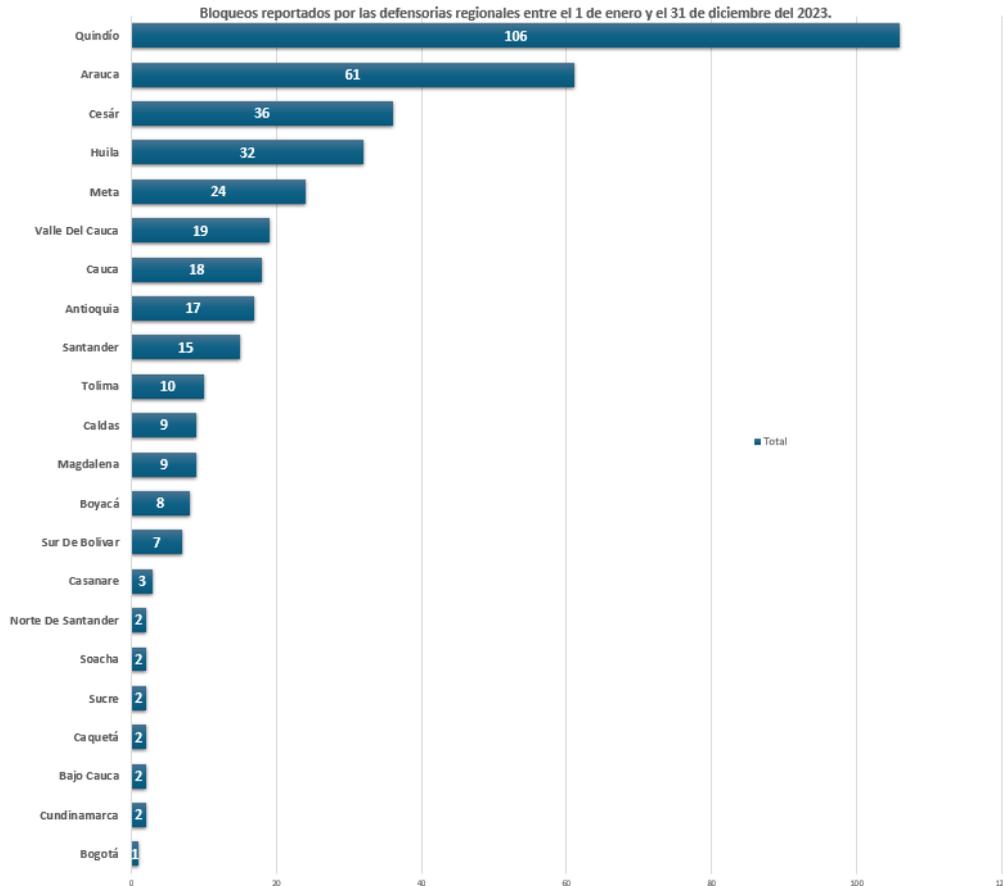
Entre enero y diciembre del 2023, la Defensoría del Pueblo realizó 1382 acompañamientos a ejercicios del derecho a la manifestación pública, con un total de 2677 funcionarios de las 42 Defensorías regionales en el territorio nacional.

Figura 17
Acompañamientos de las Defensorías regionales - 2023



Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámites de Quejas.

Figura 18
Bloqueos reportados por las Defensorías regionales - 2023



Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámites de Quejas.

De los anteriores acompañamientos se resaltan los realizados en las jornadas de protestas del 10 al 17 de febrero del 2023, en donde un sector de la ciudadanía se manifestó a favor de las reformas propuestas por el Gobierno nacional; y otro, en contra. Desde el comité interno para el seguimiento a las protestas que se realizó el 7 de febrero de 2023, liderado por el Defensor del Pueblo, se impartieron lineamientos para la gestión de la entidad, con un enfoque preventivo y garantista de DD. HH.



En consecuencia, las 42 Defensorías regionales realizaron el acompañamiento a nivel nacional desde los PMU, reportando un total de 70 revisiones a la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO) de la Policía Nacional y 250 acompañamientos a actividades relacionadas con el derecho a la protesta social; en la gran mayoría de los casos, las manifestaciones se desarrollaron de manera pacífica.

En el mismo sentido, en cumplimiento de la sentencia 7641 de 2020 de la Corte Suprema de Justicia, la Defensoría del Pueblo entregó 12 informes con las acciones de cumplimiento, así como las actividades de capacitación realizadas por la Dirección Nacional de Promoción y Divulgación, la cual del 1 de enero al 31 de diciembre del 2023 reportó 117 capacitaciones en derechos humanos a 4277 miembros de la fuerza pública.

Por otro lado, el ejercicio de monitoreo de las manifestaciones del conflicto social en el país contribuye a que la Defensoría del Pueblo intervenga de manera temprana para impulsar espacios de diálogo entre distintos actores en conflicto, de tal forma que sea posible contribuir a prevenir el escalamiento del conflicto social, así como promover su transformación.

De esta manera, durante 2023, la Defensoría del Pueblo, a través de sus regionales y delegadas, participó en 244 espacios de diálogo, en los que contribuyó como mediador o acompañante de las partes en conflicto.

Estos espacios se llevaron a cabo en Bogotá D. C. [30] y 25 departamentos: Nariño [28], Antioquia [20], Santander [20], Córdoba [19], Valle del Cauca [18], Arauca [15], Cauca [10], Cundinamarca [9], La Guajira [8], Bolívar [7], Huila [7], Meta [7], Putumayo [6], Atlántico [5], Chocó [5], Norte de Santander [5], Sucre [5], Tolima [4], Caquetá [4], Boyacá [3], Casanare [2], Guainía [2], Risaralda [2], Guaviare [2] y Caldas [1].

Por otra parte, con el fin de impulsar el cumplimiento de los compromisos producto de los escenarios de diálogo, durante 2023, se realizó registro y seguimiento de 31 acuerdos, tanto de interés nacional como regional, los cuales cuentan con 560 compromisos asumidos por entidades del Estado, empresas, comunidades y conjuntamente por varias de las partes en conflicto.

Al respecto, es pertinente precisar que el seguimiento a estos acuerdos se ha realizado por medio de mesas de seguimiento de 16 de los espacios de diálogo en los que hay acuerdos definidos



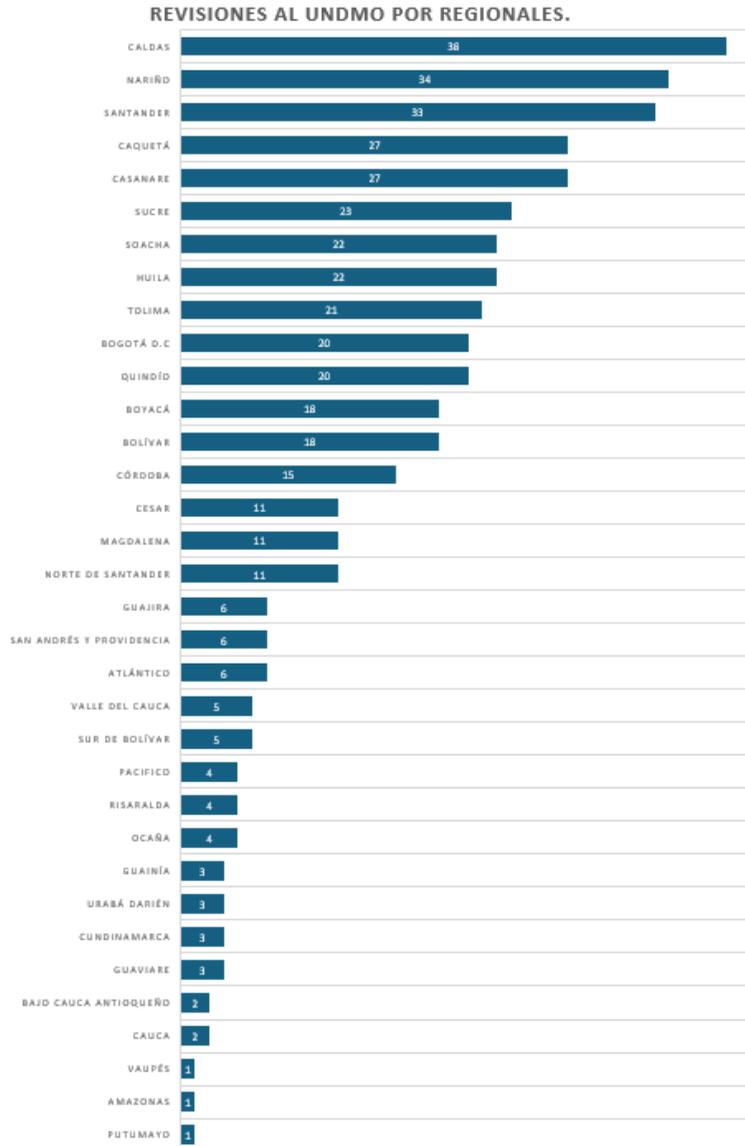
y que aún se encuentran abiertos. Igualmente, sobre la totalidad de acuerdos, se han enviado oficios a las entidades solicitando información sobre los avances; sin embargo, de 4 de ellos no se ha recibido respuesta y, de los 27 restantes, solo en 3 se han recibido respuestas de fondo.

Con base en lo anterior, se puede establecer que, de los 560 compromisos a los que se hace seguimiento actualmente, solo se han cumplido 116, correspondientes al 20.6 %. Este incumplimiento incrementa el nivel de inconformidad, que se refleja en el resurgimiento de los conflictos con nuevas protestas sociales en el 35 % de ellos.

3.2.1.2 Revisiones a la UNDMO en el marco del ejercicio al derecho a la protesta social

Para constatar que la Unidad de Diálogo y Mantenimiento del Orden (antes ESMAD) de la Policía Nacional está en capacidad de hacer uso moderado de la fuerza y de garantizar y respetar los derechos y las libertades de las personas que intervienen o no en las protestas, la Defensoría del Pueblo realiza revisiones a las secciones y reacciones de la fuerza pública. De enero a diciembre del 2023 se realizaron 437 revisiones, distribuidas de la siguiente manera:

Figura 20
Revisiones al UNDMO por regionales - 2023



Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámites de Quejas.



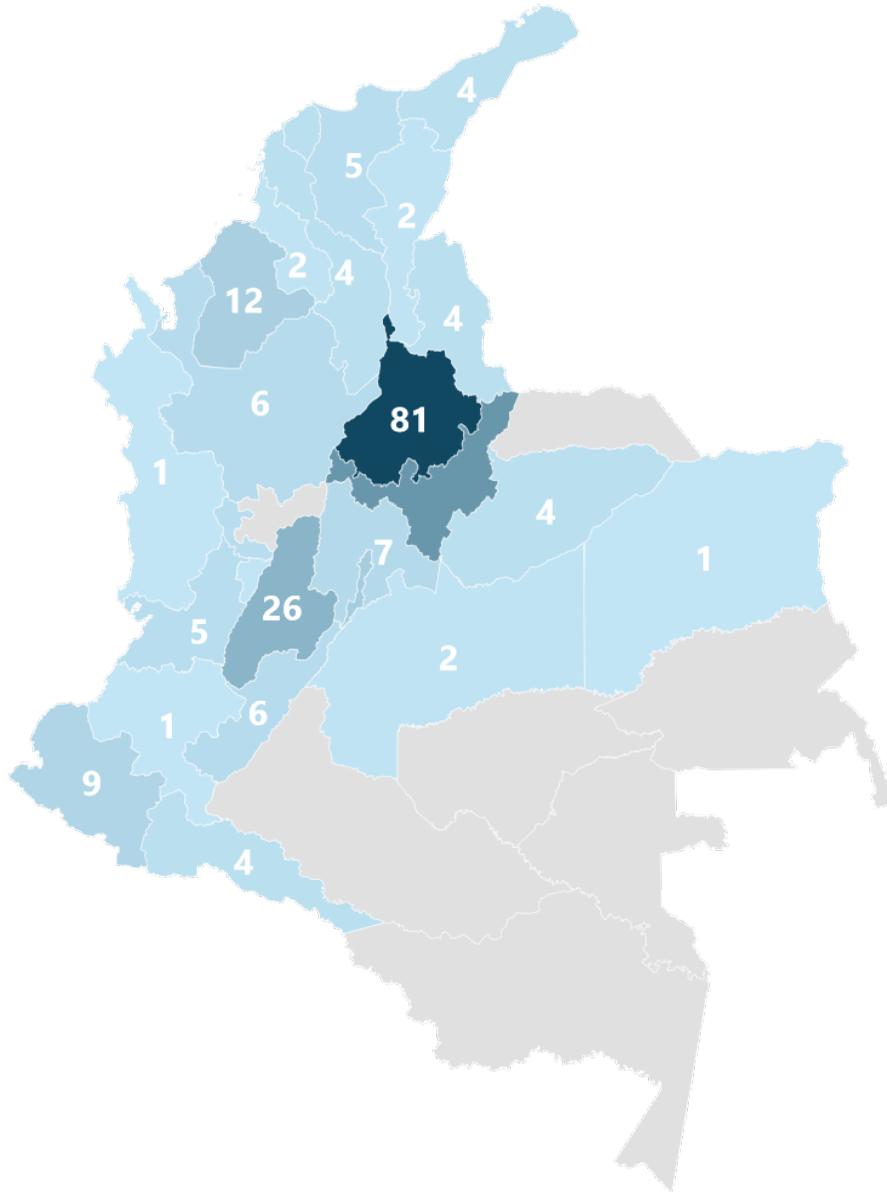
Teniendo en cuenta las figuras 19 y 20, los departamentos en donde más se han realizado revisiones por parte de la Defensoría del Pueblo fueron Caldas con el 8,7 %, Santander con el 7,78 % y Nariño con el 7,78 %.

En estas revisiones se verifica el número de efectivos disponibles, la debida identificación del personal y los implementos que se usarían en el evento que se presenten alteraciones al orden público en especial revisando que no porten la denominada “escopeta calibre 12”.

3.2.1.3 Quejas en el marco del ejercicio a la protesta social

El número de peticiones en torno al derecho a la libertad de reunión presentó una tendencia a la baja, en comparación con 2021 y 2022, con un total de 151 quejas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos, los cuales se distribuyen geográficamente de la siguiente manera.

Figura 21
Departamentos donde se presentaron quejas en el marco del ejercicio a la protesta social - 2023



Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámites de Quejas.

Figura 22
Derechos más presuntamente vulnerados en el marco del ejercicio a la protesta social - 2023



Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámites de Quejas.

Por otro lado, los derechos presuntamente vulnerados fueron la vida [83], personas privadas de la libertad [33], salud [27], educación [17], derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres [14] y derechos políticos [11]. En el derecho a la vida se evidenció la materialización del riesgo que implica el ejercer funciones de líder social participante de manifestaciones públicas, puesto que la conducta vulneratoria más presuntamente recurrente son las amenazas a la vida con un 97,5 % de las 83 quejas recibidas.

De igual manera, se evidencia que 58 son hombres y 25 mujeres, siendo el departamento con el mayor número de quejas Santander, con el 63,8 %, lo que encuentra su correlación con ser el segundo departamento con el mayor número de acompañamientos a espacios de protesta social.

3.2.1.4 Respuesta estatal frente a las manifestaciones

Dentro de la respuesta estatal hacia la protección y garantía del derecho a la manifestación pública y pacífica se encuentra el nuevo Manual para la Atención a la Reunión y Manifestación Pública y Pacífica y Control de Disturbios de la Policía Nacional de Colombia, adoptado mediante la



Resolución 1091 del 31 de marzo de 2023, el cual estableció la priorización legal de la primacía del diálogo en la protección de este derecho.

A lo anterior se suma la positivización y aplicación de los siguientes principios en la actuación policial: dignidad humana, conocimiento del contexto de la manifestación, comunicación, facilitación, diferenciación, no discriminación, necesidad, constitucionalidad y legalidad, proporcionalidad, racionalidad, precaución, rendición de cuentas y no estigmatización.

De igual manera, se celebra el cambio en los dispositivos de policía especializados de intervención, los cuales son conformados por 27 miembros de la UNDMO, que deben contar como mínimo con dos policías con funciones de diálogo, los cuales, cuando las circunstancias de tiempo, modo y lugar lo permiten, se encargarán de propiciar espacios de interlocución con los líderes de las manifestaciones, en aras de evitar un escalamiento al conflicto.

Desde la Defensoría del Pueblo se observa un avance en la intención de establecer una cultura del diálogo desde la institución, lo cual contribuye en la prevención de conflictos y la garantía de la seguridad. De igual manera, se avanzó en la protección de los mismos miembros de la fuerza pública, al establecer un mínimo de miembros para las intervenciones, evitando la sobrecarga a unos pocos uniformados.

Antecedente y contexto de la estrategia

- Personeros 2020 - 2024
- Desarrollo normativo amplio
- Encuesta a personeros municipales
- El Programa Nacional de Capacitación para Personeros Municipales - Ministerio Público
- Plan Decenal del Ministerio Público
- Defensoría del Pueblo. Programa personeros 2021 -

Objeto del Plan Decenal: Promover la coordinación, eficacia y modernización del Ministerio Público para preservar el interés general, luchar contra la impunidad y garantizar la efectividad de los derechos en Colombia.

Capítulo 4.

Proceso de atención y trámite



La Defensoría del Pueblo atiende y tramita las peticiones en materia de derechos humanos y derecho internacional humanitario en los términos establecidos por ley, priorizando a los sujetos de especial protección constitucional y bajo estándares de eficiencia y eficacia, con el fin de impulsar acciones de prevención, protección y defensa permanente. Este proceso se gestiona a través de los subprocesos de atención y trámite de quejas, solicitudes y asesorías; recursos y acciones judiciales, y defensoría pública.

4.1 Dirección nacional de atención y trámite de quejas

La Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, dirige el trámite de solicitudes y quejas relacionadas con violaciones o amenazas a los derechos humanos. Para ello, la entidad despliega diversas funciones destinadas a brindar apoyo inmediato y oportuno a la ciudadanía. Desde la orientación y asesoría hasta el seguimiento de procesos adelantados por las Defensorías regionales, se busca garantizar la efectividad de los derechos de la totalidad de habitantes del territorio nacional, así como de colombianos(as) que residen en el extranjero. Este compromiso se refleja en la elaboración de esquemas y protocolos especializados, así como en la clasificación y registro de solicitudes y quejas, con el propósito de identificar patrones y realizar recomendaciones respecto a la prevención y protección de los derechos involucrados.

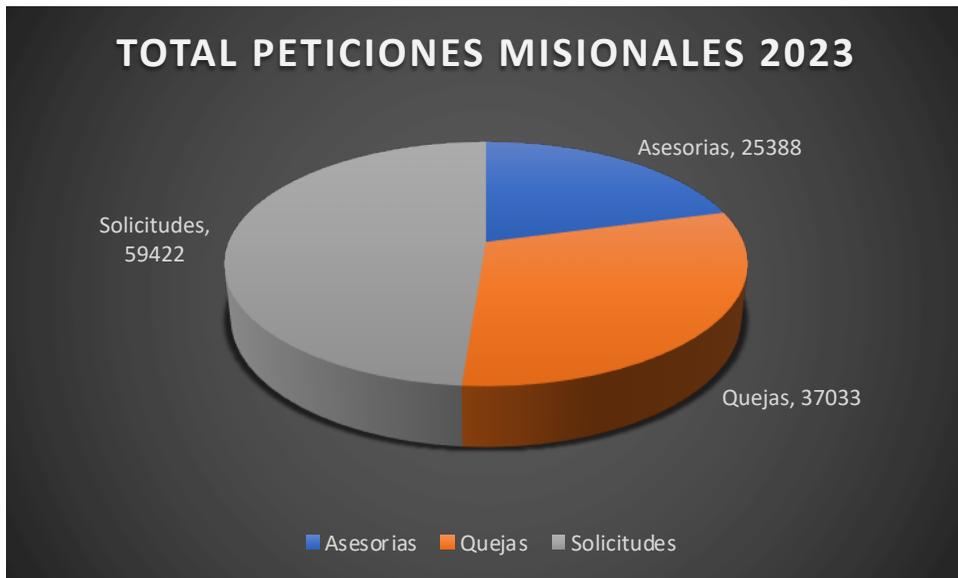
En aras de fomentar un enfoque diferencial y una doctrina defensorial unificada, la Defensoría del Pueblo, a través de la creación del Centro de Analítica de Datos en Derechos Humanos, contará con una herramienta fundamental que potenciará la capacidad de análisis de los sistemas de información misional, integrando capacidades analíticas avanzadas para identificar patrones y tendencias en las solicitudes y quejas, optimizando así la clasificación y registro de casos. Esta mejora en la eficacia analítica se traducirá en recomendaciones más precisas en términos de prevención y protección de derechos.

4.1.1 Peticiones atendidas y tramitadas durante el 2023

La Defensoría del Pueblo, a través de las 42 Defensorías regionales y dependencias del nivel central, gestionó 121.843 peticiones durante el año 2023, a través del sistema de información misional. Este registro de peticiones refleja una muestra representativa nacional para el análisis de la situación

de derechos humanos y derecho internacional humanitario. Estos datos son fundamentales para orientar acciones y fortalecer el trabajo de la Defensoría del Pueblo en la pronta resolución de casos relacionados con violaciones o amenazas a los derechos humanos.

Figura 23
Peticiónes atendidas y tramitadas - 2023

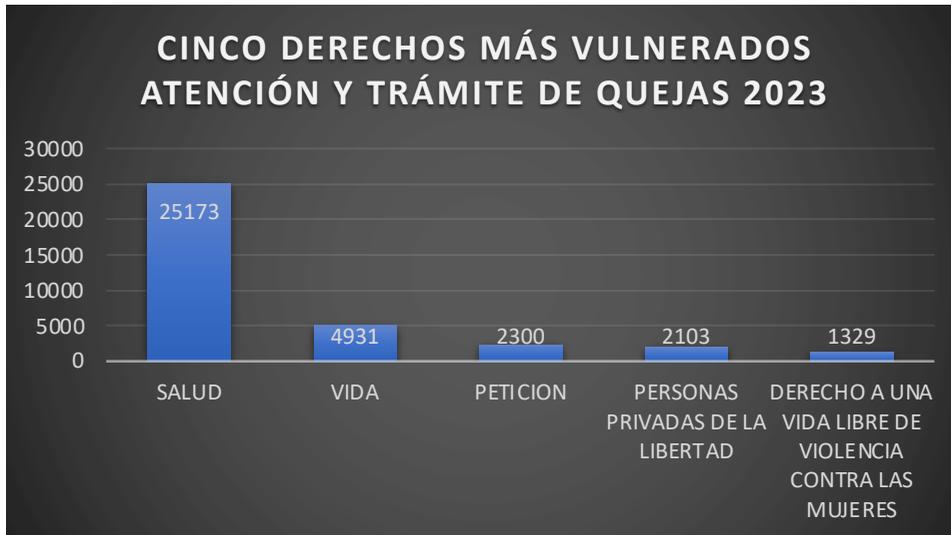


Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema Vision Web ATQ.

4.1.2 Situación de derechos humanos desde la perspectiva de las quejas atendidas y tramitadas por la Defensoría del Pueblo en el 2023

En el marco del análisis de las quejas atendidas y tramitadas durante el año 2023, se destaca con preocupación que los cinco derechos más recurrentemente vulnerados, tanto por las autoridades colombianas como por particulares encargados de prestar un servicio público, fueron, en secuencia: el derecho a la salud como el más afectado, seguido por el derecho a la vida, el derecho de petición, los derechos de las personas privadas de la libertad y, finalmente, los derechos a una vida libre de violencia contra las mujeres. Estos derechos representan el 77,40 % del total de quejas recibidas por la entidad.

Figura 24
Los cinco derechos más vulnerados - 2023



Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema Vision Web ATQ.

4.1.3 Tendencias de vulneraciones en 2023: Análisis de derechos más afectados, conductas vulneratorias, presuntos responsables y lugares de ocurrencia

4.1.3.1 Derecho a la salud

En el análisis de atención y trámite de quejas realizado, se evidenció que el derecho a la salud fue el más vulnerado. Este preocupante panorama, junto a otras acciones defensoriales, motivó que el Defensor del Pueblo instara a representantes del Ministerio de Salud, gremios y EPS a reunirse en agosto de 2023 para abordar las dificultades manifestadas por algunas EPS.

En esta ocasión el Defensor del Pueblo enfatizó en la vital importancia de garantizar la continuidad de los servicios de salud, ya que en ninguna circunstancia debían suspenderse para evitar poner en riesgo la integridad y vida de los usuarios. Ante posibles problemas financieros expresados por algunas EPS, se destacó la necesidad de lograr acuerdos en los cuales el principal beneficiario fuera el usuario, y así no ver comprometida la protección de los derechos humanos.



Finalmente, el llamado fue a establecer un diálogo cuyo único objetivo fuera salvaguardar el derecho fundamental a la salud, reiterando que las obligaciones financieras no debían ser motivo para poner en riesgo la vida y la salud de las personas. El Defensor del Pueblo subrayó la inalienabilidad del derecho a la salud y reafirmó el compromiso de la institución en velar por su protección y garantía.

Tabla 13
Derecho a la salud - 2023

Conductas más recurrentes en la violación al derecho a la salud		Lugares ocurrencia de los hechos
Falta de oportunidad en medicina especializada	6306	De acuerdo con el registro estadístico de la Defensoría del Pueblo, los departamentos donde más se violó el derecho a la salud fueron Bogotá, D.C., con un registro de 3313 quejas; Quindío, con 2824; Nariño, con 1417; Valle del Cauca, con 1392; Bolívar, con 1359 quejas, lo que corresponde al 41 % de las quejas recibidas y tramitadas por violación del derecho a la salud.
Falta de oportunidad en otros servicios (medicina general, procedimientos, tratamientos, exámenes de laboratorio, órtesis, prótesis e insumos médicos, cirugías)	6147	
Falta de oportunidad en medicamentos	2889	
Negación de servicios de citas médicas	1353	
Interrupción de tratamiento o falta de continuidad en el tratamiento y/o medicamentos	1287	

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema Vision Web ATQ.

Ahora bien, los presuntos responsables de las violaciones al derecho a la salud son, en su orden, las EPS, con 20.008 casos; las IPS, con 1971 casos; en estudio, 741 casos; las administradoras de régimen subsidiado (ARS), con 600 casos, y los hospitales, con 319 casos.

4.1.3.2 Derecho a la vida

La Defensoría del Pueblo identificó una preocupante vulnerabilidad del derecho a la vida, para la anualidad del 2023. Esta situación fue resaltada en un pronunciamiento del Defensor del Pueblo en el marco de la magistratura moral, subrayando la necesidad urgente de abordar las causas y circunstancias que contribuyeron a esta vulneración para garantizar la protección y preservación de este derecho.

En este contexto, la entidad hizo un llamado al Ministerio del Interior y a la Unidad Nacional de Protección para reevaluar los riesgos y fortalecer las medidas de protección, especialmente para personas de especial protección del Estado en situación de vulnerabilidad por amenazas y riesgo contra su vida e integridad personal. Se instó a considerar enfoques diferenciales de género y derechos humanos debido a la identificación de riesgos extraordinarios y extremos.

Ante las quejas sobre modificaciones en las medidas de protección, se instó a revisar y ajustar procedimientos, teniendo en cuenta la persistencia del riesgo y la integralidad de factores que amenazaban los derechos de esta población. Además, se incentivó el uso de alertas tempranas y quejas como insumos para implementar medidas de protección, y se exhortó a la Unidad Nacional de Protección a mantener las medidas vigentes mientras se evaluaban los riesgos.

Tabla 14
El derecho a la vida - 2023

Conductas más recurrentes en la violación al derecho a la vida		Lugares de ocurrencia de los hechos
Amenazas de muerte	4855	El número más significativo de quejas por violación al derecho a la vida se registró con mayor incidencia en los departamentos de Santander, que reportó 534 quejas; seguido por Valle del Cauca, con 434 quejas; Bogotá, D. C., con 367 quejas; Meta, con 323, y Norte de Santander, con 320 quejas.
Tentativa de ejecución extrajudicial o arbitraria	23	
Privación arbitraria de la vida	21	
Crímenes de lesa humanidad	13	
Ejecuciones extrajudiciales o arbitrarias	9	

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema Vision Web ATQ.

Frente a los presuntos responsables involucrados en la vulneración al derecho a la vida, se tiene que están en estudio 4832 casos; seguido de la fuerza pública, con 91 casos, y las autoridades penitenciarias, con 7 casos.

4.1.3.3 Derecho de petición

El derecho de petición es uno de los más vulnerados en Colombia, según las quejas recibidas y tramitadas por la entidad en el año 2023. Este derecho no solo implica la posibilidad de presentar peticiones respetuosas a la administración pública, sino también el deber de las autoridades de responder de manera sustantiva y oportuna. La vulneración puede darse por la falta de respuesta

en los plazos legales o por respuestas que no aborden de fondo las solicitudes, sin necesariamente resolverlas favorablemente.

El ejercicio del derecho de petición abarca no solo la solicitud inicial, sino también los recursos presentados en la vía gubernativa. Estos recursos se consideran una forma válida de ejercer el derecho, permitiendo al administrado buscar aclaraciones, modificaciones o revocaciones de actos específicos.

La vulneración frecuente de este derecho puede atribuirse a factores como la falta de conocimiento sobre su correcto ejercicio, demoras administrativas y la ausencia de respuestas por parte de las autoridades. La falta de garantía en el ejercicio pleno del derecho de petición afecta la participación ciudadana y la rendición de cuentas, convirtiéndolo en un derecho susceptible de ser vulnerado con frecuencia en el contexto colombiano.

Tabla 15
Derecho de petición – 2023

Conductas más recurrentes en la violación al derecho de petición		Lugares de ocurrencia de los hechos
No resolver de fondo lo solicitado en la petición	1215	Las cifras más elevadas de vulneración del derecho de petición se evidenciaron en Córdoba, que encabeza la lista con 606 casos; seguido por Tolima, con 349; Quindío, con 171; Bolívar, con 157, y San Andrés y Providencia, con 140. Estos datos destacan las regionales donde se registraron más incidencias de vulneración en el ejercicio de este derecho fundamental.
No responder en los términos señalados por la ley	400	
Inobservancia de los procedimientos prescritos en la ley o los reglamentos	251	
No prestar asistencia eficaz e inmediata al peticionario que la solicite para garantizar el ejercicio del derecho constitucional de petición	191	
Negarse a la recepción y radicación de solicitudes y peticiones respetuosas	81	

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema Vision Web ATQ.

Los presuntos responsables de las violaciones al derecho de petición son, en su orden, las autoridades administrativas del orden municipal, con 1044 casos; en estudio, con 229 casos; los particulares, con 148 casos; los particulares que prestan servicios públicos domiciliarios, con 147 casos, y las autoridades administrativas del orden departamental, con 145 casos.

4.1.3.4 Derechos de las personas privadas de la libertad

Frente a las graves violaciones de los derechos humanos de las personas privadas de la libertad en Colombia en el año 2023, la Defensoría del Pueblo se centró en abordar una de las principales problemáticas: el hacinamiento en estaciones de Policía y Unidades de Reacción Inmediata (URI). Para ello, presentó un proyecto de ley con el objetivo de combatir el hacinamiento, que actualmente alcanza un índice del 123 %. La iniciativa propone modificaciones al Código Penitenciario y busca establecer fuentes de financiamiento para la construcción de nuevos centros, garantizando condiciones dignas para las personas privadas de la libertad. El Defensor del Pueblo destacó la necesidad de asumir responsabilidades por parte del Gobierno y las entidades territoriales. Este proyecto, respaldado por diversas organizaciones sociales, busca impulsar la separación entre condenados y procesados, promoviendo la resocialización.

Con respecto a esta situación, la Defensoría ha advertido previamente sobre el hacinamiento como una grave problemática. En junio de 2023, alertó sobre la posible escasez de alimentos para 17.500 personas privadas de la libertad en estos centros. A pesar de que la USPEC mantuvo el suministro, la entidad hizo hincapié en que estos centros no garantizan las condiciones mínimas de vida digna. Además, los detenidos permanecen más tiempo del debido sin definir su situación judicial, sin visitas y sin que el tiempo transcurrido cuente para la sanción penal.

Tabla 16
Derechos de las personas privadas de la libertad - 2023

Conductas más recurrentes en la violación de derechos de las personas privadas de la libertad		Lugares de ocurrencia de los hechos
Violación del derecho a la salud	993	En el contexto de las personas privadas de la libertad, se evidencian preocupantes cifras en varios departamentos. Tolima encabeza la lista con 570 quejas; seguido por Valle del Cauca, con 455 quejas; Boyacá, con 229 quejas; Santander, con 214 quejas, y Cauca, con 79 quejas. Estos datos resaltan la necesidad de prestar especial atención a la situación de las personas privadas de la libertad en estas regiones, trabajando para garantizar el respeto y protección de sus derechos.
Violación del derecho al tratamiento penitenciario	404	
Violación del derecho a la integridad personal (torturas, tratos crueles, inhumanos o degradantes)	196	
Violación del derecho a la vida	195	
Violación al derecho al mínimo vital y subsistencia digna	190	

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema Vision Web ATQ.



Los presuntos responsables de las violaciones a los derechos de las personas privadas de la libertad son, en su orden, las autoridades penitenciarias, con 1450 casos; los particulares, con 523 casos, y la fuerza pública, con 130 casos.

4.1.3.5 Derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres

A pesar de que la Defensoría del Pueblo brinda atención integral a través de las duplas de género para abordar las violencias contra las mujeres, se destaca que, bajo los esquemas de atención general, el derecho a una vida libre de violencias es uno de los más vulnerados. En el año 2023, la Defensoría hizo un llamado a todas las entidades del Estado para comprometerse en la eliminación de las violencias contra las mujeres, quienes continúan siendo estigmatizadas y violentadas por razones de género.

De los casos atendidos y tramitados por la entidad, el 42 % corresponde a violencia psicológica, el 24 % a violencia física, el 15 % a violencia económica y el 10 % a violencia patrimonial, conforme al marco de atención general.

Durante el año 2023, el Defensor del Pueblo destacó la importancia de la atención psicológica y la atención integral desde un primer momento para cerrar los ciclos de violencia. También resaltó el trabajo en terreno y el acompañamiento constante de la entidad en los procesos de mujeres víctimas de violencia, evidenciando la violencia institucional.

Tabla 17
Derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres - 2023

Conductas más recurrentes en la violación al derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres		Lugares de ocurrencia de los hechos
Violencia psicológica	581	Los departamentos que presentaron una mayor vulneración del derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres fueron, en su orden, Tolima, Norte de Santander, Antioquia, Santander y La Guajira. Se registraron un total de 399 quejas en Córdoba, 204 en Guaviare, 155 en el Valle, 126 en Boyacá y 117 en Cundinamarca. Estas cifras revelan la urgencia de abordar las problemáticas educativas en estas regiones para garantizar el pleno ejercicio de este derecho fundamental.
Violencia física	507	
Violencia económica	136	
Violencia patrimonial	105	

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema Vision Web ATQ.

Los presuntos responsables de las violaciones al derecho a una vida libre de violencia contra las mujeres son en su mayoría el grupo en estudio, en el que parejas o exparejas representan los casos más frecuentes. Además, se destaca la responsabilidad de instituciones que no actúan adecuadamente, contribuyendo así a la continuación de la violencia contra las mujeres.

4.1.4 Otras actividades realizadas durante la anualidad

4.1.4.1 Centro de Analítica de Datos en Derechos Humanos

El Centro de Analítica representa una unidad estratégica desarrollada por la Defensoría del Pueblo con el propósito de fortalecer la toma de decisiones informada y basada en una comprensión profunda de los datos relacionados con los derechos humanos. Esta unidad estratégica facilitará la recopilación, procesamiento, análisis y visualización de datos provenientes de fuentes internas de las diversas dependencias de la entidad, así como de fuentes externas, posibilitando ampliar el alcance del análisis para llevar a cabo una evaluación exhaustiva de las presuntas vulneraciones a los derechos humanos en el país. Asimismo, se orientará a la generación de estrategias efectivas para prevenir dichas vulneraciones.

4.1.4.1.1 Gestión realizada

Durante el año 2023, se inició la primera fase del Centro de Analítica, la cual se centró en la identificación e integración de las fuentes de información de la entidad. Estas fuentes incluyeron los datos registrados en el Sistema de Información Misional Vision Web, Módulo ATQ, y el sistema de alertas tempranas SISAT. Además, se llevó a cabo un proceso de identificación de otras formas de registro de información utilizadas por las áreas misionales, mayormente almacenadas en formatos Excel y algunos en Word y PDF. En total se revisaron, organizaron, depuraron y verificaron 27 bases de datos y 150.000 datos en bruto. Estos registros fueron sometidos a un análisis detallado de variables y posteriormente transformados en encuestas, las cuales alimentarán directamente el servidor del Centro de Analítica. Esto tiene como objetivo garantizar la calidad de los datos y establecer una base sólida para las futuras fases del proyecto.

Además, durante este periodo, se progresó significativamente en el establecimiento de la infraestructura tecnológica del Centro. Se llevaron a cabo avances en la creación de manuales



y en la visualización de los datos registrados por las áreas misionales en el programa Qlik Sense. Paralelamente, se trabajó en la clasificación de los conjuntos de datos, lo que permitió identificar tendencias, patrones y relaciones dentro de las variables. Estas variables fueron sometidas a análisis estadístico, lo que facilitó la comparación y medición, marcando así el progreso en la creación de modelos analíticos de datos. Este avance en la creación del Centro de Analítica sienta las bases para un análisis más profundo y orientado hacia la toma de decisiones informada.

4.1.4.2. Defensoría en tu Comunidad

Con la colaboración de aliados estratégicos institucionales, surge la iniciativa “Defensoría en tu Comunidad” para abordar los desafíos institucionales mediante el fortalecimiento de la atención descentralizada institucional. Esto resulta especialmente relevante en zonas de difícil acceso institucional debido a limitaciones de movilidad (acceso al territorio) y recursos.

“Defensoría en tu Comunidad” es una estrategia de la Defensoría del Pueblo que busca articular con las Defensorías delegadas, Direcciones Nacionales y Defensorías regionales la descentralización de la entidad en territorio. Uno de los objetivos principales es acercar los servicios defensoriales de atención de manera integral y especializada, de cara a los requerimientos de la ciudadanía y grupos vulnerables en el territorio nacional, propendiendo por una atención oportuna y eficaz.

Aunado a lo anterior, esta estrategia promueve la participación directa de las instituciones territoriales, encargadas de atender las demandas de la ciudadanía para asegurar la protección de sus derechos.

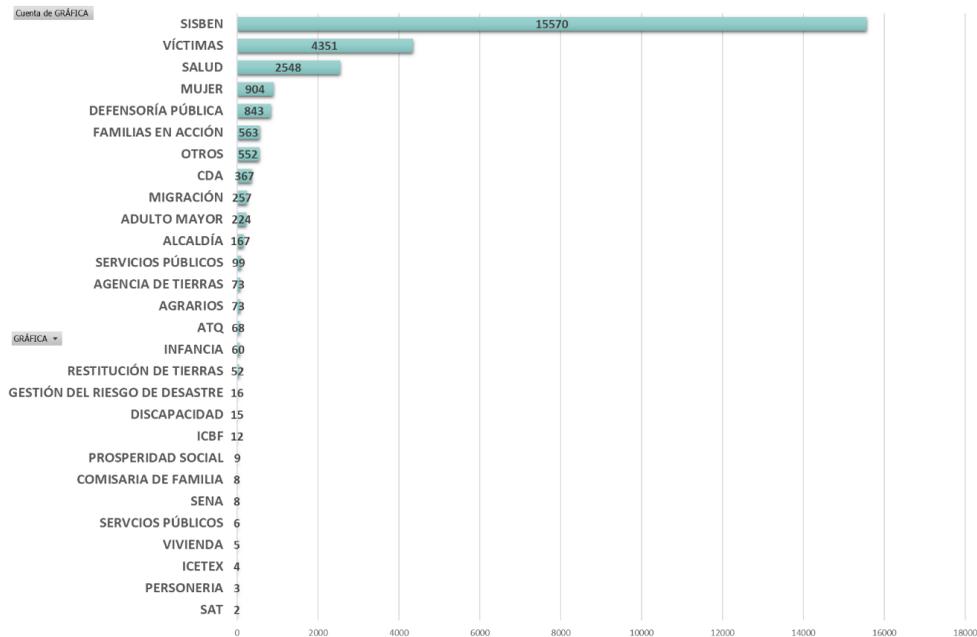
Por último, esta estrategia tiene como uno de sus propósitos brindar atención y acompañamiento a las comunidades en situación de vulnerabilidad, con enfoque diferencial y de género, priorizando a las personas y comunidades sujetos de protección especial constitucional. Esto abarca a aquellas que se encuentran en situación de desplazamiento, víctimas del conflicto armado o en riesgo de serlo, así como a aquellas en situación de movilidad forzada en zonas fronterizas y en todo el territorio nacional.

4.1.4.2.1 Gestión realizada

En el periodo comprendido para el año 2023, se adelantaron jornadas de atención descentralizada en 23 Defensorías regionales en el territorio nacional, bajo la precitada estrategia. Esto ha impactado

a más de 41 municipios y 15 departamentos del país, con un total aproximado de 26.859 atenciones a la población. La mayoría de las solicitudes recae en temas relacionados principalmente con peticiones contra el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBEN), y por temas relacionados con garantía y restablecimiento a los derechos de las víctimas del conflicto armado.

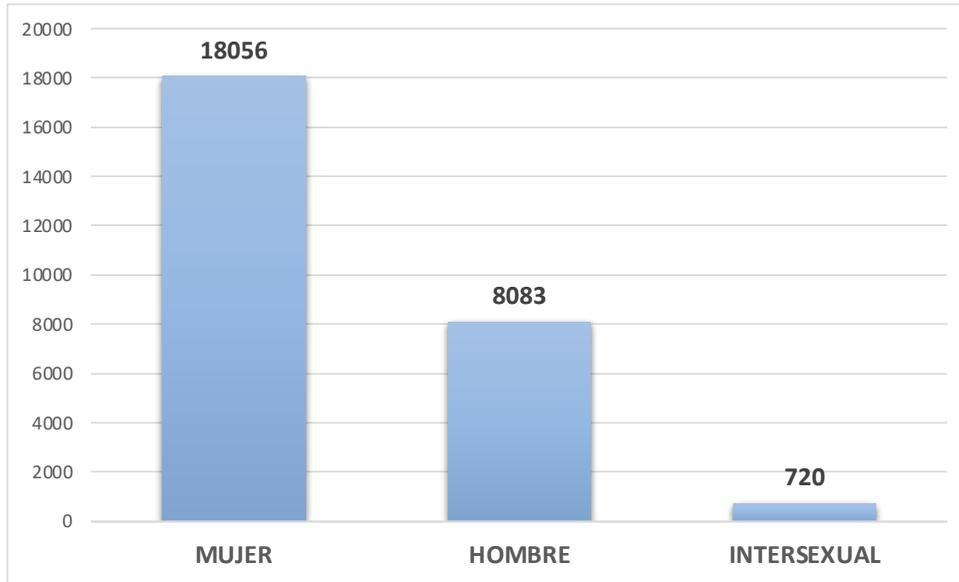
Figura 25
Temas atendidos durante las jornadas de atención descentralizada - 2023



Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema Vision Web ATQ.

Aunado a lo anterior, se ha observado que la población que más recibe atención en estas jornadas son las mujeres, como se refleja en la figura 26.

Figura 26
Población que más recibe atención bajo el enfoque de género



Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema Vision Web ATQ.

Es importante resaltar que uno de los resultados destacados de esta actividad es la promoción activa de la integración entre la ciudadanía y la institucionalidad. Este enfoque busca fortalecer la relación entre ambos actores, permitiendo así que la sociedad civil acceda directamente a los servicios ofrecidos por la institucionalidad, a través de esta estrategia. Esta integración es fundamental para empoderar a la sociedad civil, reducir sus factores de riesgo y garantizar que las necesidades de la comunidad sean atendidas de manera más efectiva y colaborativa. En última instancia, esta sinergia entre ciudadanía e instituciones contribuye significativamente a fortalecer la credibilidad de las instituciones y el bienestar de la comunidad.

Por otra parte, desde el mes de agosto de 2023, con el apoyo y financiamiento de la Sección de Asuntos Antinarcóticos y Aplicación de la Ley (INL) de la embajada de los Estados Unidos, se implementó la unidad móvil con el propósito de impulsar la estrategia territorial y con la misión de coadyuvar en la llegada de la oferta institucional a zonas de difícil acceso, de cara a los requerimientos de la ciudadanía y las poblaciones más vulnerables.



Con esta estrategia, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas impacta los principios del plan estratégico institucional: “Trabajo en Equipo y Primero el Ciudadano”, ya que estas jornadas permiten la articulación entre dependencias y ello conlleva a generar un impacto en la mejora de atención a la ciudadanía.

El trabajo interinstitucional ha arrojado valiosos resultados al permitir la identificación de los derechos más vulnerados. Esta identificación no solo es un logro en sí mismo, sino que también tiene un impacto directo en la calidad de atención que la ciudadanía recibe. Al conocer cuáles son los derechos más amenazados, las instituciones pueden enfocar sus esfuerzos en brindar un apoyo más específico y efectivo a aquellos que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. Esto se traduce en una atención más oportuna, adecuada y centrada en las necesidades reales de las personas, contribuyendo a una mejor protección de sus derechos.

4.1.4.3. Acompañamiento proceso electoral 2023

La Defensoría del Pueblo llevó a cabo el seguimiento de los procesos electorales ordinarios y extraordinarios en 2023, a nivel central, regional y municipal. Este seguimiento se realizó en cumplimiento del artículo 40 de la Constitución Política de Colombia y sus numerales relacionados con los derechos políticos. La Defensoría del Pueblo ejerce sus funciones como órgano de control y ministerio público, de acuerdo con lo establecido en los artículos 118 y 281 de la Constitución, en concordancia con la Ley 24 de 1992 y el Decreto 025 de 2014.

4.1.4.3.1 Gestión realizada

La participación defensorial se desarrolló bajo la coordinación de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, en trabajo articulado con las 42 Defensorías regionales, delegadas y servidores del nivel central, adelantando vigilancia especial. Se acompañó y monitoreó nueve procesos electorales: uno de cobertura nacional (ordinario), seis municipales (elecciones atípicas), una consulta popular y un referendo. En algunos de estos certámenes se recibieron quejas asociadas, como se indica en la tabla 18.

Tabla 18
Procesos electorales - 2023

N.o	Proceso ordinario	Fecha certamen	Acompañamiento defensorial	Peticiones recibidas	
1	Elecciones autoridades territoriales 2024-2027	29/10/2023	3	316	
ELECCIONES ATÍPICAS DE ALCALDES Y CONCEJO 2023					
N.o	Departamento/municipio	Cargo - Corporación	Fecha certamen	Acompañamiento defensorial	Peticiones recibidas
1	Putumayo / Santiago	Alcalde y concejo municipal	3/12/2023	3	2
2	Nariño / Ricaurte	Alcalde y concejo municipal	10/12/2023	3	3
3	Boyacá / Gachantivá	Concejo municipal	10/12/2023	2	0
4	La Guajira / Fonseca	Alcalde y concejo municipal	17/12/2023	5	2
5	Antioquia / Pueblo Rico	Concejo municipal	17/12/2023	2	0
6	Cesar / La Gamarra	Alcalde municipal	24/12/2023	4	0
PROCESOS CONSULTA POPULAR Y REFERENDO					
N.o	Departamento/municipio	Procesos	Fecha	Acompañamiento defensorial	Peticiones recibidas
1	Caldas/Manizales, Chinchiná, Neira, Palestina y Villamaría	Consulta popular "Constitución del Área Metropolitana Centro Sur de Caldas"	26/11/2023	17	0
2	Chocó/ Belén de Bajirá	Referendo que definió al municipio de Belén de Bajirá de los 31 del Chocó	26/11/2023	5	0

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema Vision Web ATQ.

Asimismo, se participó en la Comisión Nacional para la Coordinación y Seguimiento de los Procesos Electorales y las Subcomisiones, espacio donde se realizaron recomendaciones a las entidades correspondientes como:

- Realizar mayor pedagogía sobre el proceso de los tarjetones a diligenciar.
- Robustecer las capacitaciones a los jurados de votación y delegados de puestos, con relación al diligenciamiento del nuevo formato de acta de escrutinio de mesa E-14 por utilizarse en este

proceso electoral, insistiendo en que se adquiriera el conocimiento de la clasificación de los votos [voto por candidato o partido, voto en blanco, voto nulo y tarjeta no marcada].

- Verificar con anticipación la logística que deben aportar las autoridades territoriales (alcaldes, gobernadores, entre otros), con el fin de no tener imprevistos al inicio de la elección.
- Brindar accesibilidad a las personas mayores o personas con alguna discapacidad a los puestos y mesas de votación, en aras de garantizar a toda la ciudadanía el derecho al voto.
- Ofrecer acompañamiento de la Fuerza Pública a los funcionarios de la Registraduría en sus desplazamientos en los sectores de difícil acceso, junto con el material electoral.

Elecciones autoridades territoriales 2024-2027 realizadas del 29 de octubre 2023

La Defensoría del Pueblo acompañó el proceso electoral de octubre de 2023, con 3000 servidores y contratistas de las 42 Defensorías regionales y del nivel central. Hizo presencia institucional en 34.704 mesas de votación y 2440 puestos de votación. De igual manera, realizó acompañamiento e intervención en 64 cárceles, en 86 puestos de mando unificado (PMU) a nivel nacional y en mesas de justicia.

Se participó en la Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral (URIEL) y en este proceso se recibieron 316 quejas por vulneración a derechos políticos, de las cuales 143 fueron por amenazas; 41 por producir cualquier tipo de fraude electoral; 27 por impedir, restringir o limitar el derecho a elegir; 25 por impedir, restringir o limitar el derecho a ser elegido, y 20 por limitar, impedir u obstaculizar el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana, como se evidencia en la tabla 19.

Tabla 19
Quejas recibidas proceso electoral - URIEL

DERECHOS POLÍTICOS	TOTAL
Amenazas por parte de grupos armados ilegales contra candidatos y autoridades elegidas	143
Producir cualquier tipo de fraude electoral	41
Impedir, restringir o limitar el derecho a elegir	27
Impedir, restringir o limitar el derecho a ser elegido	25
Limitar, impedir u obstaculizar el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana	20
Impedir la difusión de las ideas o programas de partidos, movimientos y agrupaciones políticas	17

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema Vision Web ATQ.



La Defensoría del Pueblo garantizó el acompañamiento y vigilancia especial en los procesos electorales, generando más confianza en la ciudadanía, la cual se traduce en el fortalecimiento de la democracia, aumentando los índices de participación en los procesos electorales.

Aunado a lo anterior, se recibieron y tramitaron ante las entidades competentes peticiones por posibles vulneraciones de los derechos políticos como la discriminación, amenazas, intimidación, violencia política o cualquier forma de violación a los derechos humanos en el contexto electoral, durante el año 2023, conforme se ve en la tabla 20.

Tabla 20
Peticiones por posibles vulneraciones de los derechos políticos - 2023

DERECHO: DERECHOS POLÍTICOS	
TIPO DE PETICIÓN	TOTAL
Asesorías	445
Solicitudes	2383
Quejas	2428
TOTAL	5256

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Atención y Trámite. Sistema VisionWeb ATQ.

4.1.4.4. Comité Operativo para la Dejeción de Armas (CODA)

El Comité Operativo Para la Dejeción de Armas (CODA) es un espacio interinstitucional liderado por el Ministerio de Defensa Nacional, con la participación de entidades de orden nacional como el Ministerio de Justicia y del Derecho, el Instituto de Bienestar Familiar, la Fiscalía General de la Nación, así como la Defensoría del Pueblo, por medio del cual se expide la certificación de pertenencia a una organización al margen de la ley y su voluntad de abandonarla, ya sea a un desmovilizado o a un desvinculado, como función principal del Comité.

4.1.4.4.1 Gestión realizada

En el año 2023, la Defensoría del Pueblo, a través de la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas, asistió como integrante permanente, en 45 sesiones del Comité Operativo para la Dejeción de Armas. En estas sesiones se conceptuó con respecto a los expedientes objeto

del Comité, siendo analizados 308 casos de personas presentadas, de los cuales el 86 % [265] fueron aprobados, el 12 % [40] se declararon no aprobados y el 1 % [3] fue aplazado. De los casos aprobados, el 19 % [51] son desmovilizados adultos y el 81 % [214] corresponde a menores de edad desvinculados certificados, que resulta una cifra de consideración teniendo en cuenta que 23 estaban vinculados a un grupo armado organizado y 191 desvinculados de grupos armados organizados residuales.

Con la participación en el CODA, también se puede establecer cuáles son los departamentos donde hay una mayor incidencia de reclutamiento forzado, insumo que se aporta a la Defensoría Delegada para la Infancia, Juventud y Vejez, quien se encarga de adelantar las gestiones en torno a su actuar misional.

4.1.4.5 Acompañamiento a mineros del Cerrejón, Drumond y Prodeco ante la administradora colombiana de pensiones (Colpensiones) por revocatoria de pensiones de invalidez por presunto fraude

La Defensoría del Pueblo en defensa de los derechos fundamentales a la seguridad en pensiones, salud, vida digna y mínimo vital, entre otros, ante la revocatoria de 401 pensiones a los mineros pensionados por invalidez de las empresas del Cerrejón, Drumond y Prodeco, ha venido haciendo acompañamiento en las mesas técnicas de Colpensiones, instaladas por su presidente, para el seguimiento a la problemática pensional de estos ciudadanos, respecto de los cuales Colpensiones revocó los actos administrativos de reconocimiento pensional con base en los artículos 19 y 20 del Decreto Ley 797 de 2003.

4.1.4.5.1 Gestión realizada

Del análisis adelantado a 69 casos a través de las mesas técnico-médicas por parte de un grupo profesional de expertos en medicina laboral de Colpensiones, se pudo constatar que, a la fecha, 33 ciudadanos, considerados por la honorable Corte Constitucional como sujetos de especial protección constitucional, conservan su derecho al goce efectivo de su pensión por invalidez, de donde se colige que nunca hubo fraude y que, con el acervo probatorio aportado, se demostró que son idóneas y cuentan con la veracidad para activar en nómina de pensionados las pensiones, cumpliendo de esta forma con el lleno de los requisitos legales. Se continúa el acompañamiento hasta culminar el proceso, como garantes de sus derechos.



4.2 Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales

A través de la Resolución 638 de 2008, se delegó en la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales la facultad de coordinar y ejercer el litigio defensorial de la entidad. Este proceso implica el análisis, estudio de casos e interposición de las acciones judiciales correspondientes. Así se realiza el seguimiento, monitoreo, análisis y verificación de las solicitudes recibidas por los ciudadanos en torno a la defensa, promoción y protección de los derechos fundamentales y colectivos. Además, la Dirección de Recursos y Acciones Judiciales coordina y ejerce el litigio defensorial de la entidad a través de las 42 Defensorías regionales del territorio nacional.

4.2.1 Litigio defensorial

La Defensoría del Pueblo, a través de la insistencia en la revisión de fallos de tutela ante la Corte Constitucional, tiene como fin establecer aquellos casos en los que, por su naturaleza, se evidencian tres escenarios que hacen necesaria la intervención del alto tribunal: a) la “necesidad” de pronunciarse sobre una determinada línea jurisprudencial, b) aclarar el contenido y alcance de un derecho fundamental y c) proteger un derecho fundamental.

Las siguientes tablas presentan las estadísticas de los mecanismos constitucionales que desde la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales se interpusieron y/o acompañaron durante el 2023.

Tabla 21
Acciones de cumplimiento - 2023

Número total de acciones de cumplimiento	Desacato	Asesoría y consulta	Solicitud de cumplimiento	Coadyuvancia	Impugnación
121	35	40	40	3	3

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 22
Acciones de grupo - 2023

Número de solicitudes de acción de grupo	Asesoría y consulta	Coadyuvancia	Diligencia de conciliación	Revisión	Insistencia
6	37	29	17	5	0

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 23
Habeas corpus - 2023

Número de acciones de habeas corpus	Asesoría y consulta
7	12

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 24
Acciones de inconstitucionalidad - 2023

Número de acciones de inconstitucionalidad	Intervención	Asesoría y consulta
8	5	3

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 25
Acciones del mecanismo de búsqueda urgente - 2023

Número de acciones de mecanismo de búsqueda urgente	Activación de mecanismos de búsqueda	Acompañamiento	Asesoría y consulta	Intervención
6	3	6	20	6

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 26
Acciones de nulidad - 2023

Número de acciones de nulidad	Asesoría y consulta	Solicitud de nulidad	Recurso extraordinario	Intervención
12	11	6	2	12

Nota. Fuente: Elaboración propia.



Tabla 27
Acciones populares - 2023

Número de acciones populares	Solicitud de acción popular	Participación en comités de verificación	Coadyuvancia	Pacto de cumplimiento	Asesoría y consulta	Revisión	Desacato	Insistencia	Impugnación
1654	185	1011	294	92	25	8	12	0	27

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 28
Acciones de tutela - 2023

Número de acciones de tutela	Asesoría y consulta	Solicitud de tutela	Asesorías de desacato	Solicitud de desacato	Coadyuvancia	Impugnación
60101	11052	44450	3542	91	773	193

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 29
Derechos invocados de acuerdo con las peticiones recibidas a nivel nacional - 2023

Número de acciones y derechos invocados	Derechos invocados
61.915	<ul style="list-style-type: none"> - A la información - A no ser desplazado - A no ser sometido a desaparición forzada - Acceso a infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública - Acceso a los servicios públicos y a que su prestación sea eficiente y oportuna - Al trabajo - A la asociación - Acceso a la administración de justicia - De los consumidores y usuarios - Petición, debido proceso, a la defensa y las garantías judiciales - Defensa del patrimonio cultural de la nación - Educación y a la cultura fundamentales de los niños - Goce de un ambiente sano

Número de acciones y derechos invocados	Derechos invocados
61.915	<ul style="list-style-type: none"> - Habeas data - Honra y al buen nombre - Igualdad - Indemnización - Integridad personal - Libertad de conciencia, libertad personal, libertad religiosa - Moralidad administrativa - Nacionalidad - Participación política y ciudadana - Paz - Principios constitucionales - Propiedad - Reconocimiento de la personalidad - Salud, seguridad social, subsistencia y al mínimo vital - Vida y vivienda dignas

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 30
Derechos invocados en los distintos mecanismos - 2023

Cuántas veces fueron invocados en la acción de grupo
- Indemnización: 17
Qué derechos y cuántas veces fueron invocados en los mecanismos de búsqueda urgente
- A no ser sometido a desaparición forzada: 11
- Familia: 10
- Integridad: 8
- Personal: 12
- Vida: 13
Qué derechos y cuántas veces fueron invocados en la acción popular
- A la información: 967
- Acceso a infraestructura de servicios que garantice la salubridad pública: 111
- De los consumidores y usuarios: 75
- Defensa del patrimonio cultural de la nación: 28
- Existencia del equilibrio ecológico y el manejo y aprovechamiento racional: 344
- Goce de un ambiente sano: 658
- Moralidad administrativa: 123
- Realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos: 45
- Seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente: 15



Qué derechos y cuántas veces fueron invocados en la acción de tutela

- A la información: 37
- A no ser desplazado: 1
- A no ser sometido a desaparición forzada: 10
- Autonomía universitaria: 2
- De acceso a la administración de la justicia: 34
- De los consumidores y usuarios: 17
- De petición: 633
- Debido proceso, a la defensa y a las garantías judiciales: 245
- Educación y a la cultura: 239
- Familia: 103
- Fundamentales de los niños: 26
- Goce de un ambiente sano: 156
- *Habeas data*: 29
- Honra y al buen nombre: 25
- Igualdad: 113
- Integridad personal: 3
- Intimidación: 41
- Libertad de conciencia: 1
- Libertad de escoger profesión u oficio: 11
- Libertad de pensamiento y expresión: 45
- Libertad personal: 22
- Libertad religiosa: 3
- Libertad de circulación y residencia: 156
- Libre competencia económica: 43
- Libre desarrollo de la personalidad: 81
- Nacionalidad: 47
- Participación política y ciudadana: 38
- A la paz: 31
- Principios constitucionales: 63
- Propiedad: 25
- Reconocimiento de la personalidad jurídica: 16
- Recreación, al deporte y al aprovechamiento del tiempo libre: 23
- Salud: 6012
- Seguridad Social: 988
- Subsistencia y al mínimo vital: 1345
- Vida: 487
- Vida digna: 456
- Vivienda digna: 24

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

4.2.2 Insistencias

Como se mencionó previamente, la insistencia de la Defensoría del Pueblo para la revisión de fallos de tutela busca pronunciamientos de la Corte Constitucional sobre una determinada línea jurisprudencial, la exigencia de aclarar el contenido y alcance de un derecho fundamental, y la urgencia de proteger un derecho fundamental en cada caso puesto en consideración del alto tribunal.

Tabla 31
Insistencias - 2023

Número de solicitudes de insistencias recibidas y tramitadas durante el año	Número de insistencias revisadas	Número de insistencias aceptadas por la Corte Constitucional	Número de insistencias sin decisión de la Corte Constitucional	Número de sentencias emitidas
988 solicitudes de insistencia	480 solicitudes de insistencias estudiadas en comité jurídico, 46 solicitudes positivas para insistir.	46 insistencias presentadas por la DNRAJ - 11 aceptadas por la HCC.	7 insistencias [1 con registro de fallo y 2 con reparto a magistrado, 2 aceptadas sin reparto, 2 sin decisión].	Sentencia T-385/23, T-371/23, T-385/23, T-376/23, SU-543/23, T-579/23

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

4.2.2.1 Temáticas a las que hacen referencia las insistencias

- Temas relacionados con prevención de apatridia
- Población migrante
- Trasplante de órgano
- Exceso de ritual manifiesto para la caducidad
- Reparación directa víctimas del conflicto armado
- Sustitución pensional hijos de crianza
- Amparar proceso administrativo
- Asilo
- Debido proceso y de petición y desconocimiento del precedente judicial



Tabla 32
Solicitudes de insistencia en revisión en sede de tutela ante la HCC allegadas a la Defensoría del Pueblo - 2023

Estado solicitudes de insistencias	Cantidad
Solicitudes desistidas, selección directa	518
Solicitudes en comité	480
Solicitudes recibidas	988

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

Tabla 33
Solicitudes de insistencia ante la Corte Constitucional- 2023

Insistencias ante la Corte Constitucional	
Aceptada sin reparto	2
Con sentencia	6
No aceptada	33
Registro proyecto de fallo tutela	1
Reparto a magistrado sustanciador/sala revisión	2
Sin decisión	2
TOTAL	46

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

4.2.3 Litigio institucional

En atención a la Resolución 354 de 2018, por medio de la cual se establece el control previo de gestión sustentado en la coordinación del litigio Defensorial en cabeza de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, se lleva a cabo la revisión y previo estudio jurídico de las acciones constitucionales y legales que se interponen de manera institucional en pro de la defensa, protección y divulgación de los derechos humanos fundamentales y colectivos.

4.2.3.1 Litigio estratégico - “Litigio estratégico en zonas de difícil acceso”

Las Defensorías regionales participan en visitas por todo el territorio nacional, llegando a comunidades vulnerables de diversas regiones y zonas remotas a las que la Defensoría del Pueblo no ha podido acceder debido a limitaciones espaciales y temporales. Durante estas visitas,

ejercen una función de magistratura moral al interactuar directamente con los miembros de las comunidades, incluyendo jóvenes, niños, mujeres y hombres, para identificar problemáticas actuales y reales. Su objetivo es empoderar a estas comunidades en el ejercicio de mecanismos y acciones constitucionales como medios pacíficos de resolución de conflictos para la defensa y protección de sus derechos. En este proceso, los profesionales de la Dirección Nacional capacitan a los líderes locales en mecanismos constitucionales y los empoderan en la redacción de escritos y conocimientos jurídicos.

Tabla 34
Recolección de pruebas y salidas a terreno - 2023

Zonas priorizadas durante el año	Lugares visitados en las zonas priorizadas (municipios, veredas, corregimientos y localidades, entre otras)	Número de visitas realizadas durante el año por zona priorizada	¿Qué material se recaudó en cada una de las visitas?
Meta, Magdalena, Cundinamarca, Caquetá, Amazonas, Chocó, Guaviare, Vichada, San Andrés Islas, Urabá Darién, Sucre, Cesar, Bolívar, Sur de Bolívar, Córdoba, Nariño, Boyacá, Santander y Atlántico.	19	19	Documentación, entrevistas mediante audios, formatos de quejas por parte de la comunidad y material fotográfico.

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

4.2.4 Fondo para la Defensa de los Derechos e Intereses Colectivos

Promueve la difusión y conocimiento de los derechos e intereses colectivos y mecanismos de protección, evaluando las solicitudes allegadas por los jueces de conocimiento para el impulso de las acciones populares y de grupo. Financia la presentación de las acciones populares o de grupo y efectúa el pago de las indemnizaciones individuales a los beneficiarios de las acciones de grupo. La Ley 472 de 1998 en su artículo 71, establece las funciones del Fondo así:

- Promover la difusión y conocimiento de los derechos e intereses colectivos y sus mecanismos de protección;

- b) Evaluar las solicitudes de financiación que le sean presentadas y escoger aquellas que a su juicio sería conveniente respaldar económicamente, atendiendo a criterios como la magnitud y las características del daño, el interés social, la relevancia del bien jurídico amenazado o vulnerado y la situación económica de los miembros de la comunidad o del grupo;
- c) Financiar la presentación de las Acciones Populares o de Grupo, la consecución de pruebas y los demás gastos en que pueda incurrir al adelantar el proceso;
- d) Efectuar los pagos correspondientes de acuerdo con las costas adjudicadas en contra de un demandante que haya recibido ayuda financiera del Fondo;
- e) Administrar y pagar las indemnizaciones de que trata el artículo 68 numeral 3 de la presente Ley.

Tabla 35
Financiación de gastos procesales en acciones populares y acciones de grupo

Publicaciones	Pagos de honorarios periciales	Otros gastos procesales
Se financió la publicación de 27 acciones populares y de grupo	Se ordenó el pago de honorarios periciales en 27 acciones populares por valor de \$332.648.851,00	Se aprobó el pago el pago de gastos en 14 acciones populares por valor de \$497.195.274,00

Nota. Fuente: Fondo para la Defensa de los Intereses Colectivos. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

4.2.4.1 Administración y pago de las acciones de grupo tramitadas en el año

Se debe realizar el trámite jurídico-administrativo para ordenar el pago de las indemnizaciones reconocidas en las sentencias proferidas en los medios de control para la reparación de los perjuicios causados a un grupo.

Tabla 36
Indemnizaciones pagadas en acciones de grupo- 2023

Pagos de enero a 31-dic de 2023		
Radicado acción de grupo	Derechos vulnerados	Valor
1999-0002 Doña Juana	El goce de un ambiente sano, derecho a la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente	\$ 77.282.804.899,00
2001-00019 Villa de los Alpes	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 560.681.919



Pagos de enero a 31-dic de 2023		
Radicado acción de grupo	Derechos vulnerados	Valor
2002-0009 Sol Soacha II	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 46.440.139
2002-1937 El Salado	Derecho a la seguridad - desplazamiento - masacres	\$ 37.620.160.000
2003-01788 Zarazota	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 22.653.179
2004-00565 Wiwa	Derecho a la seguridad - desplazamiento - masacres	\$ 6.949.609.800
2004-2563 Bosques de Silesia	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 119.442.471
2005-00224 Farallones de Suesca	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 480.107.770
2005-2065 Compartir	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 3.697.168
2005-2118 Amparo Bocanegra	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 114.520.116
2006-00101 Fiscalía - La Aurora	Detención ilegal	\$ 8.709.766
2007-00161 Rama Judicial - Alba Teresa	Vida digna salario	\$ 5.696.480
2009-241 INVIAS - Accidente de Transito	Falla en el servicio - construcción de vías y adecuado mantenimiento de las mismas	\$ 3.715.073.675
2010-0023 Fusagasugá	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 50.508.046
2010-00476 Dosquebradas	Cobro indebido de sobretasa	\$ 1.854.109.186

Pagos de enero a 31-dic de 2023



Radicado acción de grupo	Derechos vulnerados	Valor
2010-0577 Villeta	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 2.032.244.591
2011-00101-00 Pamplona	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 353.085.474
2011-550 Municipio de Bello	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 2.172.360.089
2012-00033 Cartagena	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 44.418.727.610
2012-00052 Balboa	Cobro indebido de sobretasa	\$ 65.187.805
2012-0071 Santa Marta	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 587.466.158
2012-0101 INVIAS - Chocó	Falla en el servicio - construcción de vías y adecuado mantenimiento de las mismas	\$ 70.391.676.670
2012-0281 Piedecuesta	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 162.615.121
2013-00088-01 Tunja	La realización de las construcciones, edificaciones y desarrollos urbanos respetando las disposiciones jurídicas, de manera ordenada, y dando prevalencia al beneficio de la calidad de vida de los habitantes	\$ 14.938.949
2017-2456 Cocorná	Ejecución extrajudicial	\$ 1.069.510.982

Nota. Fuente: Fondo para la Defensa de los Intereses Colectivos. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.



4.2.4.2 Actividades que se realizan desde la entidad para dar cumplimiento al mandato del Fondo

El Fondo tiene en trámite administrativo y de pago 101 acciones de grupo, de las cuales se realizó pago en 25 acciones y se ordenó el pago de indemnizaciones a 61.457 beneficiarios. Las demás acciones se encuentran en trámite de recepción de documentos de pago, conformación de grupo, determinar valores y resolución de recursos.

4.2.4.3 Casos destacados de acción de grupo

El caso más destacado por la cantidad de personas es la acción de grupo de Doña Juana, en el que a la fecha se ha ordenado el pago a 63.672 personas de las 174.709 reconocidas. Se contestaron 71 tutelas por parte de la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales [RAJ] sobre la misma acción, las cuales fueron negadas o declaradas improcedentes a los accionantes.

Por otra parte, en la acción Metrocali, en la que los adherentes llegan a ser 1712 establecimientos de comercio afectados por las obras de Metrocali, se debe determinar si cumplen requisitos, así como el valor a pagar a cada uno de ellos. La entidad deberá realizar comparaciones de los formatos del ICA de los años en que sufrieron afectación de la obra y los años antes del inicio de las obras, analizar estados financieros del 2004-2008 y verificar que el establecimiento se encuentra ubicado en la parte adyacente o aledaña de las troncales donde se realizó la obra.

Asimismo, para la acción de Anchicayá RAD, en la que el demandante es la comunidad negra del río Anchicayá y otros y los demandados son EPSA S. A., ESPA, CVC y el Ministerio del Medio Ambiente, la entidad tiene la obligación de conformar el grupo, habiendo recibido a la fecha 31 cajas de documentos para verificar quiénes cumplieron requisitos y quiénes no.



4.2.4.4 Depuración de saldos de acciones de grupo tramitadas en el año

Tabla 37
Condenados en las acciones de grupo - 2023

Nombre de cada acción de grupo	Condenados
2001-00213-00 La Gabarra	Ministerio de Defensa Nacional
2006-145/2009-128/2010-470 Rama Judicial - Alcibiades Ospina	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
2012-051 Municipio de Cali	Municipio de Cali
2005-01121 Samboní	Ministerio de Defensa Nacional
2008-00161 Inpec	Inpec

Nota. Fuente: Fondo para la Defensa de los Intereses Colectivos. Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales.

4.2.5 Observatorios de acciones constitucionales

La Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales coordina el litigio defensorial, dirige y lidera la creación y puesta en marcha de los observatorios de acciones constitucionales en las 42 regionales de la Defensoría del Pueblo. La Resolución 638 de 2008 establece los lineamientos generales para el litigio defensorial; en su artículo 15 señala la obligatoriedad de que las Defensorías regionales creen los observatorios de acciones populares y de grupo.

4.2.5.1 Observatorios creados y escenarios pedagógicos de las Defensorías regionales

La Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales, como líder del litigio defensorial, asesoró, creó y puso en marcha los observatorios de acciones constitucionales a nivel nacional, cuyo fin es realizar el análisis jurídico de las acciones constitucionales interpuestas y/o coadyuvadas por las regionales que permita la protección de derechos e intereses colectivos y la obtención de un espacio de observación e interacción con los ciudadanos.

Se crearon cuarenta observatorios en Antioquia, Arauca, Atlántico, bajo Cauca antioqueño, Bogotá, Bolívar, Boyacá, Caldas, Casanare, Cauca, Caquetá, Cesar, Córdoba, Cundinamarca, Guajira, Guainía, Guaviare, Huila, Magdalena, Magdalena medio, Meta, Nariño, Norte de Santander, Ocaña, Pacífico, Putumayo, Quindío, Risaralda, Santander, San Andrés y Providencia, Soacha, Sucre, Sur



de Bolívar, Sur de Córdoba, Tolima, Tumaco, Urabá Darién, Vaupés, Valle, Vichada, siendo este el primer observatorio con enfoque étnico.

Los observatorios cuentan con aliados como los consultorios jurídicos y semilleros de investigación de las diferentes facultades de derecho del país, comunidades étnicas, colectivos, líderes y lideresas de las comunidades.

4.3 Dirección Nacional de Defensoría Pública

La Dirección Nacional de Defensoría Pública dirige, orienta, organiza y evalúa la gestión desarrollada por los defensores públicos, con el fin de garantizar la prestación de un servicio acorde con las políticas institucionales y en cumplimiento de la misión constitucional, establecida en el numeral 4 del artículo 282 de la Carta Política.

El servicio de defensoría pública presta acompañamiento técnico para asegurar una representación judicial o extrajudicial efectiva en favor de los usuarios que se encuentran en circunstancias de desigualdad manifiesta o de vulnerabilidad debido, entre otras, a sus condiciones económicas, sociales o hechos victimizantes. El propósito es garantizar su acceso a la administración de justicia y a la defensa de sus derechos, todo dentro de los términos de la ley.

En materia penal, se presta también el servicio de manera excepcional a las personas que, teniendo solvencia económica, no puedan contratar un abogado particular por causas de fuerza mayor y por necesidades del proceso.

El Defensor del Pueblo —por medio de la Resolución 1008 de 2018— determinó las áreas en las que se presta el servicio de defensoría pública en los siguientes programas: sistema penal acusatorio [Ley 906 de 2004], responsabilidad penal para adolescentes [Ley 1098 de 2006], penal ordinario [Ley 600 de 2000], penal militar [Ley 522 de 1999 y Ley 1407 de 2010], casación penal [Ley 906 de 2004], programas indígenas [Ley 270 de 1996], trámite de beneficios judiciales y administrativos para la población reclusa condenada [Decreto 1542 de 1997 y Ley 1709 de 2014], postulados [Ley 975 de 2005 y Ley 1592 de 2012], civil-familia [Código Civil], laboral [Código Laboral], administrativo [Código Contencioso Administrativo] y extinción de dominio [Ley 1708 de 2014].

4.3.1 Grupo de Registro y Selección de Operadores [GRSO]

El Grupo de Registro y Selección de Operadores tiene como propósito, de acuerdo con la Resolución 1407 de 2020, seleccionar y desarrollar los procesos contractuales de los aspirantes a operadores del sistema nacional de defensoría pública y demás personal que se requiera en la Dirección Nacional de Defensoría Pública.

Tabla 38
Operadores contratados - 2023

Operadores y judicantes	N.o
Operadores contratados por programa (administrativo, casación, otros); por área (penal, derecho público y privado, etc.)	4262
Operadores contratados por regional	4262
Judicantes vinculados para la vigencia	39
Procesos representados por los judicantes vinculados como defensores públicos e incidencia o impacto en dichas representaciones	0
Judicantes vinculados con licencia temporal vigente	4 con licencia y 35 sin licencia

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

Tabla 39
Operadores contratados por programa y por área - 2023

N.o de operadores contratados por programa y por área	
Programa	Cantidad
Administrativo	163
Casación, revisión y extradición	8
Especial de asistencia jurídica y revisión de la situación legal de los internos, con el fin de combatir el hacinamiento carcelario, así como prevenir y mitigar el riesgo de propagación del covid-19 en los establecimientos penitenciarios	38
General de derecho público y privado	516
Laboral	34
Minorías étnicas	6
Oficina especial de apoyo	8
Penal general	2264
Penal militar	53

N.o de operadores contratados por programa y por área	
Programa	Cantidad
Promiscuo	489
Restitución de tierras y civil familia	83
Víctimas en justicia y paz	127
Víctimas general	473
Total, general	4262

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

4.3.2 Grupo de control, vigilancia y gestión de estadística (GCVGE)

El GCVGE tiene como función principal, diseñar y realizar seguimiento a la implementación de los lineamientos de los programas de representación judicial en los que la Defensoría del Pueblo presta el servicio de defensa técnica.

El objetivo es verificar la calidad en la prestación del servicio, mediante el control y vigilancia en el desarrollo de los procesos establecidos, procurando siempre la mejora continua y la ampliación de la cobertura en las regiones más apartadas del país.

Las cifras que se relacionan en la tabla 40 corresponden a las audiencias efectuadas en el año 2023, en los programas en que se presentaron: sistema penal acusatorio y de responsabilidad penal para adolescentes.

Tabla 40
Número de procesos por audiencia (preliminar y de juicio) - 2023

Programa	N.O de procesos por audiencia
Responsabilidad penal adolescentes	16.791
Sistema penal acusatorio	226.194

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

En la siguiente tabla se describen las cifras a nivel nacional de las negociaciones, acuerdos y preacuerdos que fueron solicitados por la defensa pública en 2023 —en el programa que tiene lugar a ello—: sistema penal acusatorio.

Tabla 41
Número de negociaciones, acuerdos y preacuerdos - 2023

Programa	N.O de negociaciones, acuerdos y preacuerdos
Sistema penal acusatorio	10.581

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

En la tabla que se muestra a continuación se presenta el número de solicitudes, procesos en trámite y procesos terminados en 2023, por cada uno de los programas del área penal: sistema penal acusatorio (SPA), responsabilidad penal para adolescentes (RPA), Decreto 1542 de 1997 [alternatividad penal], penal militar, penal ordinario (Ley 600), postulados y casación penal.

Tabla 42
Número de solicitudes del área penal por programa - 2023

Programa	N.O de solicitudes	Procesos en trámite	Procesos terminados
Sistema penal acusatorio	203.107	244.712	154.631
Responsabilidad penal adolescentes	13.263	14.003	10.895
Decreto 1542 de 1997	23.871	21.755	10.485
Penal militar	5442	5726	3688
Ley 600	1328	3173	747
Postulados	909	654	800
Casación penal	1934	1057	290

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

En la siguiente tabla se describe el delito de mayor incidencia —en el servicio de defensoría pública en el área penal— en cada uno de los programas: SPA, RPA, penal militar, penal ordinario (Ley 600), postulados y casación penal.

Tabla 43
Número de procesos por programa con mayor incidencia - 2023

PROGRAMA	DELITO CON MAYOR INCIDENCIA
Sistema penal acusatorio	Violencia intrafamiliar
Responsabilidad penal adolescentes	Hurto
Penal militar	Deserción
Ley 600	Concierto para delinquir
Postulados	Concierto para delinquir
Casación penal	Porte/tráfico de estupefacientes

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

4.3.3 Grupo de representación judicial de víctimas (GRJV)

El grupo de representación judicial de víctimas y otros usuarios tiene por objeto brindar a las víctimas una efectiva, integral, ininterrumpida, técnica y competente prestación del servicio de representación judicial, a través de defensores públicos contratados especializados, expertos e idóneos y con vocación de servicio para cumplir con la misión de proteger y defender mediante la defensa técnica a sus representados.

Tabla 44
Número de víctimas representadas por programa (ley de justicia y paz, víctimas y restitución) - 2023

Programa	Número
Programa de justicia y paz	311.579
Programa de víctimas general	89.792
Programa de restitución de tierras	9478

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

Tabla 45
Hecho punible de mayor incidencia en el programa de justicia y paz - 2023

PROGRAMA VICTIMAS EN JUSTICIA Y PAZ	
Delito	% Incidencia Durante 2023
Homicidio.	45,6
Tortura.	0,7
Lesiones personales.	0,3
Desplazamiento forzado.	38,0
Desaparición forzada.	10,6
Secuestro.	0,5
Reclutamiento forzado.	0,2
Delito sexual.	0,4
Hurto.	0,8
Daño en bien ajeno.	0,2
Otros.	2,6

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.



Tabla 46
Poderes en el marco del programa de restitución de tierras - 2023

Poderes otorgados	Número de poderes
Poderes otorgados en el marco del programa de restitución de tierras	9478
Procesos en la Unidad de Restitución de Tierras	663
Procesos ante jueces de restitución de tierras	8815

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

Tabla 47
Número de procesos de víctimas en el SPA discriminados por leyes - 2023

Ley	Número de procesos
Ley 1098 de 2006 (víctimas niños, niñas y adolescentes)	57.727
Ley 1257 de 2008 (violencia contra la mujer)	31.089
Ley 1719 de 2014 (violencia sexual en el conflicto armado)	97
Ley 985 de 2005, [Decreto 1069 de 2014] (trata de personas)	125
Ley 1761 de 20 de 2015 (feminicidio)	737
Ley 1773 de 2016 (ataques con ácidos)	17

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

Tabla 48
Hechos punibles de mayor incidencia por programa (leyes) - 2023

PROGRAMA / HECHO PUNIBLE	LEY 1098 DE 2006 (VÍCTIMAS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES).	LEY 1257 DE 2008 (VIOLENCIA CONTRA LA MUJER).
	% Incidencia Durante 2023	% Incidencia Durante 2023
Homicidio.	3,0	0,8
Lesiones personales.	1,3	1,2
Acceso carnal con menor de 14 años.	24,2	0,5
Acto sexual con menor de 14 años.	35,1	0,4
Acceso carnal violento.	7,8	5,0
Acto sexual violento.	3,3	2,0
Desaparición forzada.	0,0	0,1
Secuestro extorsivo.	0,1	0,0
Secuestro simple.	0,3	0,0
Violencia intrafamiliar.	6,0	83,6
Inasistencia alimentaria.	12,9	2,1
Hurto.	1,3	0,5
Concierto para delinquir.	0,0	0,0
Otros.	4,6	3,8
Total.	100,0	100,0

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

4.3.4 Grupo de Capacitación e Investigación (GCI)

El Grupo de Capacitación e Investigación tiene por función brindar capacitación de forma continua y permanente a quienes intervienen en la prestación del servicio nacional de defensoría pública, en la garantía de los derechos humanos; con el fin de fortalecer las habilidades y destrezas de manera cualificada, integral, técnica y competente, que permitan la mejora continua en la calidad del servicio.

Tabla 49
Número de capacitaciones programadas por tema y número de operadores capacitados - 2023

Nombre de la capacitación	Número de participantes que cumplen con el porcentaje de asistencia
Capacitación penal militar: Ley 1407 de 2010	394
Capacitación: Aplicación de normas del SOFT LAW de los derechos humanos en Colombia	479
Capacitación: Dosificación punitiva	450
Capacitación: Uso de la plataforma SECOP II dirigida a P. A. G.	256
Capacitación: Bloque de constitucionalidad y control de convencionalidad aplicado en el proceso penal	175
Capacitación: Control de convencionalidad y medida de aseguramiento	201
Capacitación: Derechos humanos: Bogotá, Cundinamarca, Soacha penal y víctimas	39
Capacitación: Doble conformidad (defensores públicos penal y promiscuo Antioquia)	111
Capacitación: Enfoque de género y derecho penal	469
Capacitación: Femicidio y preacuerdos	176
Capacitación: Investigación forense (Antioquia)	138
Capacitación: La imparcialidad del funcionario judicial y la teoría de la apariencia	78
Capacitación: Modelo conceptual de la gestión financiera (GF) en la Defensoría del Pueblo	1062
Capacitación: Perspectiva de género y derecho penal	150
Capacitación: Reglas jurídicas para el acompañamiento y seguimiento para impulsar la libertad o traslado de las personas procesadas en centros transitorios de reclusión o estaciones de policía	25
Capacitación: Restitución de tierras	63
Capacitación: Contratación estatal	80



Nombre de la capacitación	Número de participantes que cumplen con el porcentaje de asistencia
Condecoración: Gran cumbre de la justicia y del derecho y premios excelencia en la justicia 2023	19
Capacitación: Vision Web no penal	26
Consultorio jurídico	1296
Seminario Internacional Paz Total	34
Curso Internacional Teoría General de la Prueba en el Derecho	705
TOTAL, CAPACITADOS 2023	6426

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

Tabla 50
Número de barras de defensores públicos realizadas en 2023

Área del derecho	Barras de defensores - (coordinador académico nombrado en regional)	Barras de defensores - plan padrino (sin coordinador académico en regional)	Número total de barras de defensores realizadas en el país en 2023
Penal	575	887	1462
Público	94	312	406
Representación judicial de víctimas	41	143	184
Privado	69	304	373
TOTAL	779	1646	2425

Durante el año 2023, hubo un promedio de 19 coordinadores académicos con un tiempo estimado de contratación de 9.5 meses, esto debido a que todos no se vinculan desde el mismo momento.

Directamente y para regionales asignadas en plan padrino, se atendieron las barras académicas para los defensores públicos, de acuerdo con la relación precedente.

Las barras fueron dirigidas al total de los defensores públicos contratados en el país durante la vigencia 2023.

Barras académicas nacionales

En cuanto a las barras nacionales, en el año 2023 se realizaron 12, con asistencia de 5727 personas.

Nota. Fuente: Dirección Nacional de Defensoría Pública.

4.3.5 Grupo de investigación defensorial (GID)

El Grupo Interno de Investigación para la Defensa tiene como propósito prestar el servicio de investigación a los operadores del Sistema Nacional de Defensoría Pública, mediante recurso

humano, técnico, científico y logístico, atendiendo defensores públicos del área penal de todo el país [Resolución 167 del 2 de febrero del 2023, art. 13].

Tabla 51
Misiones adelantadas por los investigadores por regional- 2023

Misiones de trabajo asignadas por regional del grupo de investigación para la defensa		
Las regionales con mayor asignación de misiones de trabajo son GID Nivel Central, Valle, Antioquia, Santander, Quindío, Huila, Boyacá y Risaralda.		
Regional	Misiones de trabajo 2023	Número de investigadores
GID Nivel Central	3391	42
Valle	1268	15
Antioquia	1042	17
Santander	972	12
Quindío	769	7
Huila	765	9
Boyacá	671	11
Risaralda	608	6
Cauca	568	6
Caquetá	450	2
Tolima	446	4
Cundinamarca	362	8
Caldas	315	4
Nariño	275	6
Meta	239	4
Guajira	188	2
Putumayo	182	1
Magdalena Medio	145	2
Urabá	142	2
Norte de Santander	125	2
Magdalena	121	2
Bolívar	121	2
Chocó	113	2
Cesar	105	1
Ocaña	95	1
Atlántico	93	4
Sucre	56	1
Amazonas	47	1



Regional	Misiones de trabajo 2023	Número de investigadores
Arauca	46	1
San Andrés	29	1
Vaupés	22	1
Guainía	14	1
Casanare	12	0
Guaviare	11	1
Pacífico	9	1
TOTAL	13.817	182

Nota. Fuente: Grupo Interno de Investigación para la Defensa. Formato SDP-03-147.

Tabla 52
Misiones por área (fotografía, dactiloscopia, psicología) - 2023

Se destacan las cinco áreas de investigación de campo (10.898 misiones), psicología (899 misiones), financiera (508 misiones), medicina (394 misiones), fotografía y video (255 misiones) y topografía (214 misiones).

Áreas específicas gid	M. T.	Porcentaje respecto del total	Porcentaje respecto del área de pericia
Investigación de campo	10898	78,87 %	N/A
Psicología	899	6,51 %	35,32 %
Financiera	508	3,68 %	19,96 %
Medicina	394	2,85 %	15,48 %
Fotografía y video	255	1,85 %	10,02 %
Topografía	214	1,55 %	8,41 %
LFED	207	1,50 %	8,13 %
Balística	136	0,98 %	5,34 %
Antropología y morfología	82	0,59 %	3,22 %
Lofoscopia	81	0,59 %	3,18 %
Física	54	0,39 %	2,12 %
Link	45	0,33 %	1,77 %
Grafología y documentología	30	0,22 %	1,18 %
Ingeniería civil	9	0,07 %	0,35 %
Química	3	0,02 %	0,12 %
Ingeniería mecánica	2	0,01 %	0,08 %
TOTAL	13.817	100 %	100 %

Nota. Fuente: Grupo Interno de Investigación para la Defensa.

4.3.6 Otras gestiones desarrolladas en la anualidad

Material de divulgación en formato cartilla digital y física para brindar información relevante sobre los servicios de la actividad de investigación para la defensa, en apoyo a la garantía del derecho al acceso efectivo a la administración de justicia a defensores públicos del área penal que representan los usuarios del servicio. Esta cartilla contiene de forma descriptiva cada área o especialidad, qué servicio presta y los requisitos para acceder a la misma.

Igualmente, contiene imágenes alusivas a las acciones que realizan los investigadores y peritos que la conforman. Ofrece a los lectores una pedagogía sencilla para entender y realizar las solicitudes de misiones de trabajo para obtener la información necesaria en el respaldo argumentativo de la estrategia de defensa o teoría del caso. La cartilla se distribuye a las 42 regionales del país para cada uno de los defensores públicos, profesionales administrativos y de gestión e investigadores; además, se aloja en el mapa de procesos del Sistema de Gestión de Calidad de la Entidad como documento de apoyo.

Por otra parte, la demanda del servicio por parte de los usuarios y defensores públicos en el área de investigación y pericial se incrementó frente a la vigencia 2022 así:

Tabla 53
Comparativo misiones asignadas 2022-2023

Total de misiones asignadas 2022	12,538
Total misiones asignadas 2023	13,817

Nota. Fuente: Grupo Interno de Investigación para la Defensa.

De igual manera, se realizó la construcción del repositorio de casos exitosos de la actividad de investigación para la defensa a nivel nacional, proveniente de 7860 consultas realizadas a nivel nacional, mostrando 300 casos de éxito reportados en las siguientes modalidades:

- Preclusión, rebaja de pena, absolutorio, conciliación, principio de oportunidad, preacuerdos, preclusión.



4.4 Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas

La Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas (CBPD) es un organismo mixto, creado mediante la Ley 589 del 2000, con el fin de apoyar y promover la investigación del delito de desaparición forzada, con pleno respeto de las competencias institucionales y de las facultades de los sujetos procesales. No obstante, de acuerdo con el Decreto 589 de 2017, solo tiene competencia en los casos que no se enmarquen en el contexto y debido al conflicto armado.

A partir del Decreto 929 de 2007, la presidencia de la CBPD quedó a cargo de la Defensoría del Pueblo, lo que fue ratificado en el Decreto 1862 de 2014. Dicho mandato fue ejercido por delegación en la Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales hasta el mes de octubre del 2020, y actualmente está a cargo del despacho del Defensor del Pueblo, con el fin de garantizar el cumplimiento de las funciones de la CBPD en favor de las víctimas de desaparición forzada.

Tabla 54
Acciones realizadas en el marco de la competencia de la CBPD - 2023

Atenciones primarias realizadas	Oficios de impulso a casos	Solicitud activación MBU	Seguimiento activación MBU
169	1005	40	178

Nota. Fuente: Sistema de Información Medicina Legal. SIRDEC-INMLCF 13/03/2024.

4.4.1 Registro Nacional de Personas Desaparecidas

El Registro Nacional de Personas Desaparecidas es un sistema de información referencial de datos suministrados por las entidades intervinientes de acuerdo con sus funciones, que constituye una herramienta de información veraz, oportuna y útil para identificar cadáveres sometidos a necropsia médico-legal en el territorio nacional, orientar la búsqueda de personas reportadas como víctimas de desaparición forzada y facilitar el seguimiento de los casos y el ejercicio del mecanismo de búsqueda urgente.

Tabla 55
Cifras históricas Registro Nacional de Personas Desaparecidas/SIRDEC

Número de personas registradas como desaparecidas 2023	Número de personas encontradas vivas 2023	Número de personas encontradas sin vida 2023	Personas que continúan desaparecidas 2023
8214	2859	354	5001

Nota. Fuente: SIRDEC-INMLCF 13/03/2024.

Tabla 56
Clasificaciones disponibles en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas

Casos múltiples por regional	Presunto secuestro	Presunta trata de personas
9	27	9

Nota. Fuente: SIRDEC-INMLCF 13/03/2024.

4.4.2 Mecanismo de búsqueda urgente

El mecanismo de búsqueda urgente (MBU) es un instrumento público tutelar de la libertad y la integridad personal y demás derechos y garantías que se consagran para las personas que se presumen desaparecidas, creado mediante la Ley 971 de 2005. Este mecanismo tiene por objeto que las autoridades judiciales realicen, en forma inmediata, todas las diligencias necesarias para la localización de las personas desaparecidas, como mecanismo efectivo para prevenir el delito de desaparición forzada.

4.4.3 Capacitaciones

En el año 2023 se realizaron seis capacitaciones sobre las normas que atañen a este órgano (Ley 589 de 2000, Ley 971 de 2015, Ley 1408 de 2010 y demás), a centros educativos del Gobierno nacional y algunas alcaldías locales de Bogotá.



Tabla 57
Capacitaciones año 2023

Número de capacitaciones por territorio	Beneficiarios de la capacitación	Temáticas abordadas
6	*Alcaldías locales: localidad Santa Fe, Engativá, Bosa, Puente Aranda y Los Mártires *Centro educativo IED el Jazmín	[Ley 589 de 2000, Ley 971 de 2015, Ley 1408 de 2010 y demás inherentes a la CBPD]

Nota. Fuente: CBPD 13/03/2024.

4.4.4 Eventos de conmemoración y socialización

La CBPD tiene como obligación legal realizar acompañamiento en las siguientes actividades de socialización y conmemoración: 1) Semana de los Detenidos Desaparecidos: conversatorio virtual denominado “Incidencia histórica y simbólica de familiares de las y los desaparecidos en las calles de Colombia”, 2) Día Internacional de los Desaparecidos – 31/08/2023: conversatorio “12 años de la Ley de homenaje a las personas desaparecidas y sus familias – ECCI”.

A photograph of a male scientist with glasses, wearing a white lab coat, working in a laboratory. He is looking down at a piece of equipment on a lab bench. The entire image has a blue color cast. A dark blue rectangular overlay is positioned in the lower half of the image, containing white text.

Capítulo 5.
Proceso de
investigación
y análisis



El proceso de investigación y análisis tiene el propósito de realizar actividades de investigación sobre la situación de derechos humanos y del derecho internacional humanitario en el territorio nacional, con el fin de visibilizar los riesgos y vulneraciones sobre los mismos, formular recomendaciones a las autoridades competentes, así como dar cuenta de las acciones que adelanta la Defensoría en cumplimiento de su misionalidad y de la magistratura moral que ejerce el Defensor del Pueblo.

Esta es una función natural de las instituciones nacionales de derechos humanos, quienes, de acuerdo con lo establecido en la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 48/134 del 20 de diciembre de 1993, conocida también como Principios de París, deben “colaborar en la elaboración de programas relativos a la enseñanza y la investigación en la esfera de los derechos humanos y participar en su aplicación en el ámbito escolar, universitario y profesional”[Anexo, artículo 3, numeral f].

En ese mismo sentido lo establece el artículo 282 de la Constitución Política de 1991, al determinar el mandato del Defensor del Pueblo de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos.

En desarrollo de lo anterior y teniendo en cuenta el artículo 12 del Decreto 025 de 2014, que establece como una de las funciones del Vicedefensor “dirigir la realización de investigaciones que contribuyan al cumplimiento de los objetivos y funciones de la Defensoría del Pueblo”, desde el Grupo de Seguimiento Misional y Análisis Especiales de la Vicedefensoría del Pueblo, durante el año 2023, se adelantaron dieciocho investigaciones en los siguiente temas: cambio climático, seguimiento a la implementación del acuerdo final para la terminación del conflicto suscrito en 2016, protesta social, derechos culturales, DD. HH. y empresas, asuntos de género, derechos de la niñez, políticas públicas, educación, derecho a la salud, derechos de las víctimas y conflicto armado.

Los títulos, objetivos, dependencias responsables y estado actual de las investigaciones se relacionan en la siguiente tabla:

Tabla 58
Investigaciones realizadas por Defensorías delegadas y direcciones nacionales en el año 2023

Título de la publicación	Objetivo de la publicación	Dependencia responsable	Estado actual de la investigación
Seguimiento a los planes y programas de adaptación al cambio climático en el sector agricultura y desarrollo rural	Verificar la implementación del Plan Nacional de Adaptación al Cambio Climático y los Planes Integrales de Gestión en las políticas sectoriales y nacionales en el sector agricultura y rural.	Asuntos Agrarios y Tierras	Revisado y aprobado
Seguimiento a la implementación participativa del Acuerdo de Paz	Presentar un balance sobre el estado de implementación de políticas, planes y programas derivados del Acuerdo de Paz, evaluando su nivel de impacto en el goce efectivo de los derechos de la población campesina.	Asuntos Agrarios y Tierras	Revisado y aprobado
Rol defensorial en la potenciación de la participación social de los jóvenes en la protesta social	Identificar los factores que inciden la participación ciudadana de los jóvenes a través de la protesta social, sus características y consecuencias, en el marco del rol defensorial.	Atención y Trámite de Quejas	Revisado y aprobado
Estrategia de protección de derechos humanos en el marco de la protesta social mediante el uso de tecnologías 4.0	Definir una estrategia de fortalecimiento institucional de la Defensoría del Pueblo a partir de la colección, procesamiento, análisis y visualización de datos orientados a la protección del derecho a la protesta pacífica y demás derechos involucrados.	Atención y Trámite de Quejas	Revisado y aprobado
Los derechos culturales en Colombia: aproximaciones jurídicas y jurisprudenciales para la comprensión de su contenido y alcance	Desarrollar un insumo académico y técnico que permita comprender el contenido y alcance de los derechos culturales, con el fin de fortalecer el ejercicio de la Defensoría del Pueblo como actor relevante en la protección de los derechos humanos promoviendo el respeto, garantía y exigibilidad.	Derechos Económicos Sociales y Culturales	Revisado y aprobado
Apropiación de los principios rectores sobre derechos humanos y empresas	Establecer acciones que puede adelantar la Defensoría del Pueblo en materia de derechos humanos y empresas.	Derechos Económicos Sociales y Culturales	Revisado y aprobado
Línea de base nacional en derechos humanos y empresas	Determinar las problemáticas en derechos humanos y empresas en el país.	Derechos Económicos Sociales y Culturales	Revisado y aprobado



Título de la publicación	Objetivo de la publicación	Dependencia responsable	Estado actual de la investigación
Participación de las mujeres en la defensa del agua. Experiencias desde el Distrito Capital y desde Florida, Valle	Conocer, analizar y visibilizar las experiencias de mujeres en la defensa del agua en Florida (Valle) y en Bogotá.	Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género	Revisado y aprobado
Una radiografía del prejuicio 2022: informe anual de derechos humanos de personas OSIGD- LGBTI en Colombia	Visibilizar y presentar un análisis sobre los casos de violencia por prejuicio y la situación de derechos humanos de las personas LGBTI durante 2022, alertando también sobre casos de homicidios y feminicidios ocurridos hacia esta población.	Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género	Revisado y aprobado
Reflexiones y recomendaciones sobre el seguimiento, monitoreo y evaluación del abordaje estatal de la trata de personas como violencia de género – Capítulo “Eje Cafetero”	Determinar y socializar a través de un policy paper, las principales reflexiones y recomendaciones sobre el seguimiento, monitoreo y evaluación del abordaje estatal de la trata de personas como violencia de género, enfocado en un análisis de la ocurrencia de esta conducta vulneratoria en los departamentos pertenecientes al Eje Cafetero.	Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género	Revisado y aprobado
Informe defensorial sobre la situación de derechos de la niñez y adolescencia migrante y refugiada en departamentos fronterizos de Colombia con Panamá, Perú y Ecuador	Establecer la situación de derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes ubicados en los departamentos fronterizos de Colombia, a fin de contar con líneas de bases de información cuantitativa y cualitativa que permitan establecer el estado de garantía de los derechos de esta población.	Infancia, la Juventud y la Vejez	Revisado y aprobado
Reclutamiento, utilización y uso contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados (GAO) y grupos delictivos organizados	Identificar el estado de implementación de la Línea de Política Pública de Prevención del Reclutamiento, Utilización, Uso y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por parte de Grupos Armados Organizados (GAO) y Grupos Delictivos Organizados (GDO) en los departamentos priorizados.	Infancia, la Juventud y la Vejez	Revisado y aprobado
Políticas públicas en el marco de la Ley Estatutaria (Ley 1622 de 2013)	Elaborar un informe de seguimiento sobre el diseño e implementación de las políticas públicas de juventud en el marco de lo dispuesto en la Ley 1622 de 2013 la Ley 1885 de 2018, desde un enfoque participativo con el fin de adelantar las acciones defensoriales pertinentes cuando se identifiquen situaciones de amenaza o vulneración a los derechos de los y las jóvenes.	Infancia, la Juventud y la Vejez	Revisado y aprobado

Título de la publicación	Objetivo de la publicación	Dependencia responsable	Estado actual de la investigación
Treinta años de la educación en derechos humanos en Colombia	Realizar un análisis integral a la trayectoria de las políticas públicas en materia de educación en derechos humanos en Colombia en los últimos 30 años, de cara a los estándares internacionales en la materia.	Promoción y Divulgación de Derechos Humanos	Revisado y aprobado
La tutela y los derechos a la salud y a la seguridad social – 2022 (17.a edición)	Formular recomendaciones a partir del análisis del comportamiento de las tutelas interpuestas en Colombia durante el año 2022 para incidir en la garantía del goce efectivo de los derechos a la salud y a la seguridad social.	Derecho a la Salud y Seguridad Social	Revisado y aprobado
Alternativas de indemnización administrativa para la inserción socioeconómica de las víctimas del conflicto armado interno	Establecer por qué la indemnización administrativa no ha contribuido en la reconstrucción del proyecto de vida de las víctimas del conflicto armado interno.	Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno	Revisado y aprobado
Impacto transgeneracional de la desaparición forzada en familiares de personas desaparecidas	Identificar el daño transgeneracional en familiares de personas dadas por desaparecidas.	Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno	Revisado y aprobado
Las violaciones de DD. HH. y DIH en contextos transnacionales de riesgo generado por grupos armados organizados [GAO] del conflicto armado no internacional [CANI] colombiano y de las organizaciones del crimen transnacional [OCT] sobre la población residente en los territorios de ambos lados de la frontera entre Colombia y Venezuela	Estudiar la violación de los derechos humanos de la población que habita en los diferentes territorios de la franja fronteriza con Venezuela, a partir de la identificación de los GAO de carácter político [actores del CANI colombiano que vulneran derechos humanos e infringen el DIH] y de las organizaciones de carácter no político [OCT y organizaciones criminales sin carácter transnacional que vulneran derechos humanos].	Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas	Revisado y aprobado

Nota. Fuente: Elaboración propia.



Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA

Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA

Capítulo 6. Procesos de apoyo



Los procesos de apoyo proveen los recursos necesarios para la ejecución de las actividades misionales y se desarrollan de forma coordinada a través de la secretaría general, con el fin de garantizar la efectividad de la misión y la satisfacción de toda la entidad. En ese orden, el presente capítulo describirá la gestión desarrollada por la Defensoría del Pueblo durante el año 2023 en materia financiera, documental, contractual, de talento humano, jurídica y de servicios administrativos.

En primer lugar, la gestión financiera consiste en dirigir y controlar el manejo presupuestal, contable y de tesorería, así como las actividades relacionadas con la administración de los recursos financieros.

6.1 Presupuesto de la entidad para la vigencia 2023

La Defensoría del Pueblo contó para la vigencia fiscal 2023 con un presupuesto apropiado por valor de \$1.336.171.374.739, lo que constituyó un incremento del 65.6 % respecto del presupuesto apropiado para la vigencia 2022, el cual fue de \$806.396.393.503.

La ejecución del presupuesto se efectúa a través de las diferentes actividades que desempeña la Subdirección Financiera. De ahí que su rol resulte fundamental en tanto que brinda apoyo a las demás áreas y procesos en el trámite de cadena presupuestal para el registro, obligación y pago de todos los compromisos adquiridos en ejercicio de sus funciones y de su misionalidad.

La distribución del presupuesto de la entidad para el 2023 se realizó de la siguiente manera:

Tabla 59
Distribución y ejecución del presupuesto de la Defensoría del Pueblo - Vigencia 2023

DESCRIPCION		APROPIACIÓN VIGENTE 2023	EJECUCIÓN COMPROMISOS 2023	% EJECUCIÓN COMPROMETIDA 2023
A	PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	1.175.121.584.155	1.074.952.769.623	91%
B	SERVICIO DE LA DEUDA PÚBLICA	617.650.780	617.650.780	100%
C	PRESUPUESTO DE INVERSIÓN UNIDAD 25-02-00	136.422.038.766	128.187.285.489	94%
A+B+C	TOTAL PRESUPUESTO UNIDAD 25-02-00	1.312.161.273.701	1.203.757.705.892	92%
C	PRESUPUESTO INVERSIÓN SUBUNIDAD 25-02-00-001	19.490.591.000	19.030.249.435	98%
A+B+C	TOTAL PRESUPUESTO DESAGREGADO	1.331.651.864.701	1.222.787.955.327	92%
A	APROPIACIÓN BLOQUEADA (LEVANTAMIENTO PREVIO CONCEPTO DGPPN)	4.010.101.038	0	0%
C	APROPIACIÓN POR DESAGREGAR INVERSIÓN	509.409.000	0	0%
A+B+C	TOTAL PRESUPUESTO DEFENSORÍA DEL PUEBLO	1.336.171.374.739	1.222.787.955.327	92%

Nota. Fuente: Subdirección Financiera.

Del 100 % del presupuesto apropiado, el 88 % fue asignado al rubro de funcionamiento y el 12 % a inversión. La ejecución total acumulada fue sobresaliente, alcanzando el 91 % de la meta.

Tabla 60
Apropiación vigente y ejecución 2023

DESCRIPCION		APROPIACIÓN VIGENTE 2023	EJECUCIÓN COMPROMISOS 2023	% EJECUCIÓN COMPROMETIDA 2023
A-01	GASTOS DE PERSONAL	320.143.000.000	304.155.836.159	95%
A-02	ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS	213.392.631.718	211.253.760.268	99%
A-03	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	638.597.408.908	556.560.110.676	87%
A-08	GASTOS POR TRIBUTOS, MULTAS, SANCIONES E INTERESES DE MORA	2.988.543.529	2.983.062.520	100%
A	TOTAL PRESUPUESTO DE FUNCIONAMIENTO	1.175.121.584.155	1.074.952.769.623	91%

	CONCEPTO	APROPIACION VIGENTE DEP. GSTO. 20223	TOTAL COMPROMISO DEP. GSTOS 2023	% EJECUCIÓN COMPROMETIDA
A-03-03	DEFENSORÍA PÚBLICA (LEY 24 DE 1992)	266.362.109.734	259.480.171.437	97%
	FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES COLE	369.441.227.500	295.165.937.428	80%
	FONDO ESPECIAL COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA (ART. 18	569.590.000	0	0%
	COMISIÓN DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS LEY 58	327.000.000	293.326.107	90%

Nota. Fuente: Subdirección Financiera.

6.1.1. Situación relevante para el 2023 en materia presupuestal

La entidad logró una ejecución presupuestal comprometida del 91 % y obligada del 75 % a diciembre 31 de 2023, dando cumplimiento oportuno al 100 % de los trámites presupuestales solicitados por los ordenadores del gasto, entre los que es relevante destacar el levantamiento de concepto previo, los traslados externos con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y las adiciones presupuestales.

Igualmente, es importante destacar que la Defensoría del Pueblo presentó oportunamente sus estados financieros ante la Contaduría General de la Nación, los cuales fueron aceptados por el mismo órgano rector; se alcanzó una ejecución sobresaliente en cuanto a la gestión presupuestal de la entidad.

6.1.2. Ejecución del rubro de las transferencias

Los recursos dispuestos en el rubro de transferencias corresponden a ingresos provenientes de otros organismos o entidades públicas, en este caso, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y están determinados por una norma previamente establecida [ley, acuerdo, decreto o resolución, según corresponda].

En el rubro de las transferencias corrientes a entidades de Gobierno se encuentra la siguiente asignación de recursos:

Tabla 61
Distribución apropiación vigencia 2023

	CONCEPTO	APROPIACION VIGENTE DEP.GSTO.20223	TOTAL COMPROMISO DEP.GSTOS 2023	% EJECUCIÓN COMPROMETIDA
A-03-03	DEFENSORÍA PÚBLICA (LEY 24 DE 1992)	266.362.109.734	259.480.171.437	97%
	FONDO PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS E INTERESES COLE	369.441.227.500	295.165.937.428	80%
	FONDO ESPECIAL COMISIÓN NACIONAL DE BÚSQUEDA (ART. 18	569.590.000	0	0%
	COMISIÓN DE BÚSQUEDA DE PERSONAS DESAPARECIDAS LEY 58	327.000.000	293.326.107	90%
A-03	TRANSFERENCIAS CORRIENTES A ENTIDADES DE GOBIERNO	636.699.927.234	554.939.434.972	87%

Nota. Fuente: Subdirección Financiera.



6.2. Gestión documental

El proceso de gestión documental es el conjunto de actividades administrativas y técnicas tendientes a la planificación, manejo y organización de la documentación producida y recibida por las entidades, desde su origen hasta su destino final, con el objeto de facilitar su utilización y conservación. Asimismo, busca asesorar y acompañar de manera permanente a las dependencias de la entidad en la aplicación de los lineamientos establecidos para la gestión de las comunicaciones oficiales y la organización de archivos, de acuerdo con las directrices del Archivo General de la Nación.

Siguiendo el objeto del proceso, su propósito es proporcionar pautas para la recepción y radicación de las comunicaciones oficiales que ingresan a la Defensoría del Pueblo y definir las actividades para la correcta organización de los archivos de gestión físicos y electrónicos y la realización de transferencias documentales para garantizar la conservación y uso adecuado del patrimonio documental de la entidad.

6.2.1. Avance del sistema Orfeo de la Defensoría del Pueblo

El sistema de gestión documental Orfeo se encuentra implementado en el 100 % de las dependencias de la Defensoría del Pueblo, incluyendo las 42 Defensorías regionales y las 53 áreas del nivel central.

Para la vigencia 2023, el Grupo de Gestión Documental continuó fortaleciendo y capacitando en gestión documental a funcionarios y contratistas de las sedes regionales y nivel central. Esto se ha realizado aplicando los procedimientos de comunicaciones oficiales (GD-P01) y organización de archivos (GD-P02), de acuerdo con el plan anual de capacitación institucional y las convocatorias de la Subdirección de Gestión del Talento Humano.

6.2.2. Mecanismo empleado para permitir que la información sea recuperable para el uso de la entidad

Actualmente, la Defensoría del Pueblo cuenta con dos medios para la consulta y préstamo de documentos:

- 1. A través del módulo de consultas del sistema de gestión documental Orfeo:** Allí se puede recuperar comunicaciones oficiales recibidas y producidas, de acuerdo con los metadatos establecidos. También se crean expedientes electrónicos identificados por los temas y asuntos relacionados con las funciones de cada dependencia.
- 2. Mediante solicitudes de consulta y préstamo de documentos al archivo central en custodia:** Esto se realiza siguiendo el procedimiento definido y diligenciando el formulario de trámite ante el archivo central. Luego se envía la documentación física o digitalizada en PDF al área solicitante.

De esta forma, la Defensoría facilita el acceso a la información a través de dos vías: el sistema digital para documentos electrónicos y el archivo físico para material impreso y digitalizado.

6.2.3. Conservación de archivos

La Defensoría del Pueblo garantiza el acceso a la información con la prestación de servicios archivísticos integrales mediante contrato LIC-04-2021 con el contratista Unión Temporal G2C para la administración, custodia, consultas, préstamos y envíos de documentos del archivo central y los procesos de organización de archivos de DD. HH. y DIH, la digitalización e indexación y los procesos de valoración documental de archivos relativos a víctimas del conflicto armado, de acuerdo con las especificaciones técnicas y la normatividad vigente.

Cabe resaltar que la Ley 594 de 2000 establece la obligatoriedad de adoptar las tablas de retención documental en entidades estatales. Además, el Decreto 1499 de 2017 indica que el Comité de Gestión y Desempeño debe orientar la implementación de la política de gestión documental dentro del modelo integrado de planeación y gestión.

En este contexto, la Defensoría aprobó en 2022 tanto la política de gestión documental como las tablas de retención documental en el Comité Institucional de Gestión SIGI, con lo que dio inicio a la modernización de sus instrumentos archivísticos. Lo anterior permitirá contar con mejores herramientas de organización documental, aumentando la eficiencia en la atención al ciudadano y el uso de recursos.



Este proceso de actualización del sistema de gestión documental es fundamental para fortalecer la transparencia y el cumplimiento de estándares nacionales e internacionales. Así se garantiza la integridad y acceso a la información pública de la institución.

Por último, la modernización archivística representa un esfuerzo permanente de la Defensoría por optimizar la calidad de sus servicios a la ciudadanía y robustecer su capacidad de respuesta en la defensa de los derechos humanos.

6.3. Gestión contractual

La Defensoría del Pueblo realiza sus procesos de contratación de acuerdo con la normatividad vigente, bajo los principios de transparencia, economía y responsabilidad. El objetivo es contribuir al cumplimiento de las funciones institucionales, satisfaciendo de forma oportuna, permanente, eficiente y eficaz las necesidades de bienes y servicios.

En ese sentido, el grupo de contratación atiende las solicitudes de las distintas dependencias de la Defensoría a nivel nacional para gestionar los procesos de contratación que permitan obtener los bienes, obras y servicios requeridos. De esta manera, se apoya el cumplimiento de la misión institucional en todo el territorio, aportando a la satisfacción de las necesidades de la entidad mediante la aplicación idónea de la normatividad contractual.

6.3.1. Procesos contractuales adelantados por la Defensoría del Pueblo durante la vigencia 2023

En lo concerniente a los procesos contractuales adelantados por la entidad para la vigencia 2023, cabe señalar que el total de contratos en todas las modalidades fue de 1711. Las modalidades de contratación son contratación directa, concurso de méritos, licitaciones públicas, selección abreviada de menor cuantía, selección abreviada por subasta inversa y mínima cuantía.

Los procesos de contratación más representativos en cuanto a número de contratos suscritos es la modalidad de contratación directa, seguido de la mínima cuantía, selección abreviada, licitación pública y concurso de méritos.

6.3.2. Veedurías ciudadanas en los procesos de contratación

En la gestión del grupo de contratación de la entidad, los mecanismos de participación de las veedurías se realizan de conformidad con lo establecido por la Ley 80 de 1993, por la cual se expide el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, particularmente a través del artículo 66, en el que se establece que todo contrato que celebren las entidades estatales estará sujeto a la vigilancia y control ciudadano.

Para tales efectos, los procesos se publican a través de la plataforma SECOP II, en los documentos del proceso se indica la participación de las veedurías, las cuales tienen acceso a la información y pueden ejercer sus funciones.

En este sentido, la Ley 850 de 2003 reglamenta las veedurías ciudadanas, y el Decreto 1510 de 2013 describe el ejercicio del control social en el marco de las audiencias públicas realizadas en los procesos de contratación.

6.4. Gestión del talento humano

El proceso de gestión del talento humano se realiza a través de un conjunto de acciones dirigidas a gestionar estratégica e integralmente acciones para la provisión y desarrollo del talento humano, fortaleciendo capacidades, competencias, habilidades y conocimientos que contribuyan al cumplimiento de fines misionales, estratégicos y de apoyo en la entidad. Así mismo, se busca resolver aquellas situaciones administrativas que se generen en el ingreso, permanencia y retiro del personal, con el fin de promover estándares de alto desempeño institucional.

6.4.1. La planta de personal de la entidad y su distribución

La planta de personal de la Defensoría se encuentra conformada por 2658 empleos autorizados presupuestalmente, los cuales están discriminados de la siguiente forma:

Tabla 62
Nivel de empleo y cargos asignados

Distribución empleos por nivel						
	Directivo	Asesor	Profesional	Técnico	Administrativo	Total
Nivel central	37	46	539	80	177	879
Nivel regional	42	0	1209	130	398	1779
TOTAL	79	46	1748	210	575	2658

Nota. Fuente: Subdirección de Talento Humano.

De igual forma, el 93,64 % [2489] de los empleos de la planta de personal asignada corresponde a empleos de carrera, 6,32 % [168] de los empleos restantes son de libre nombramiento y remoción, y un empleo es de periodo fijo.

Tabla 63
Empleo por nivel

DESCRIPCIÓN	N.º CARGOS
Empleo de periodo fijo	1
Empleos de libre nombramiento	168
Empleos de carrera	2489
TOTAL	2658

Nota. Fuente: Elaboración propia.

A 31 de diciembre de 2023, la distribución por género en la entidad fue de 1069 mujeres y 1239 hombres. Asimismo, a dicha fecha, se encontraban 83 funcionarios encargados y se presentaron 251 reubicaciones y/o traslados.

6.4.2 Estado de fases del proceso de reestructuración de la Defensoría del Pueblo - Proyecto BID

El proyecto BID, llamado “Programa de Fortalecimiento de la Capacidad Institucional de la Defensoría del Pueblo”, tiene como objetivo principal mejorar la efectividad de la gestión institucional de la entidad. Para lograr lo anterior, busca incrementar la eficiencia y eficacia en la gestión institucional, mejorar la calidad y eficiencia en los servicios que presta y fortalecer la rendición de cuentas y la participación ciudadana.



Durante la vigencia 2023, se avanzó en la ejecución de actividades relevantes para el logro de los objetivos y metas del programa de fortalecimiento de la capacidad institucional, asociadas principalmente al cumplimiento de los compromisos derivados de la autorización de prórroga al plazo previsto para el último desembolso, otorgada por el BID el pasado 31 de marzo de 2023.

A continuación, se mencionan las situaciones que tuvieron incidencia en el cumplimiento de los cronogramas propuestos para adelantar las actividades relacionadas con la ejecución de recursos, el proceso de selección y contratación de varias de las actividades programadas:

1. Se siguen presentando tiempos superiores a los previstos en la definición de la necesidad que se plasma en los términos de referencia para la contratación de:
 - El mapa defensorial versión 2.0
 - El sistema integrado para la gestión defensorial
 - El piloto de interoperabilidad de la DP con las demás entidades que integran el Ministerio Público
 - La medición y análisis de la confianza institucional
 - La implementación de la estrategia para optimizar la atención al ciudadano
 - El *software* de direccionamiento estratégico
2. Tiempos superiores a los planificados para el cierre de las actividades contratadas en diciembre de 2023 y de cuyos insumos dependía la estructuración de los términos de referencia para las nuevas actividades a desarrollar: SISAT 2.
3. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público (MHCP) no aprobó el plan anual de caja extraordinario en diciembre, situación que limitó el giro de los pagos previstos para el cierre de la vigencia 2023.
4. Tiempos mayores para el proceso de generación y aprobación del nuevo proyecto de inversión por parte del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el MHCP.
5. Tiempos mayores para aprobación de la desagregación de rubros presupuestales por parte del DNP.



6. Tiempos mayores para el análisis de la vigencia futura por parte del MHCP, que finalmente no fue aprobada, lo cual limitó culminar el proceso de contratación de la auditoría del crédito correspondiente a la vigencia 2023 y otros procesos que se tenían previstos para avanzar e iniciar ejecución de manera temprana en el 2024.
7. Cambio de especialista de planeación, seguimiento y monitoreo.

Es preciso señalar que, a la fecha de corte del presente informe, las adquisiciones previstas se llevaron a cabo y se ejecutaron en la vigencia 2023, con la excepción de tres actividades que debieron prorrogarse para ejecución en 2024.

Finalmente, se debe indicar que, a nivel financiero, con corte a 31 de diciembre de 2023, se ha desembolsado el 59 % de los recursos del empréstito, de los cuales se han comprometido el 96 %.

A continuación, se presenta el detalle de la ejecución:

Tabla 64
Ejecución proyecto BID

Rubro	Organismo ejecutor
[1] Monto desembolsado total sobrefinanciado	USD \$10.599.106,39 [59 %]
[2] Monto pagado total	USD \$10.014.332,62 [94 %]
[3] Saldo disponible sobre total desembolsado	USD \$584.773,77 [6 %]
[4] Saldo disponible desembolso	USD \$7.400.893,61 [41 %]
[5] Ejecución contrapartida	No aplica

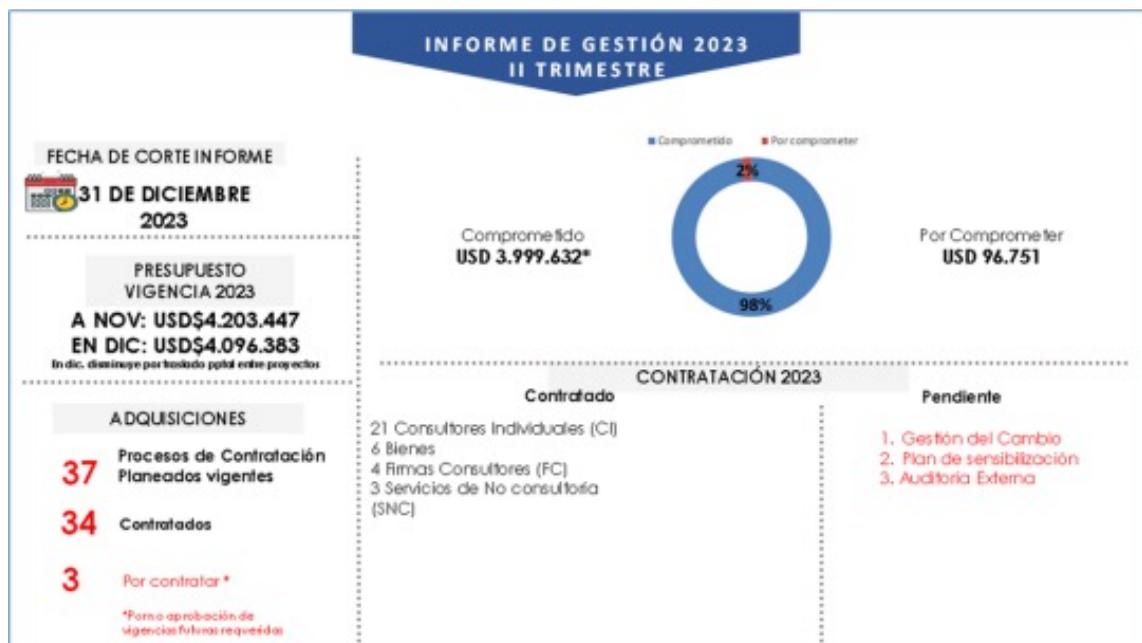
Nota. Fuente: Programa de fortalecimiento de capacidad institucional.

6.4.2.1. Estado de la ejecución

En materia contractual, para la vigencia 2023, el plan de adquisiciones (PA) se ajustó a lo largo de la vigencia según la dinámica propia de la ejecución. Teniendo en cuenta que, de acuerdo con lo previsto en el contrato de préstamo, el plazo para el último desembolso era el 31 de diciembre de 2023, en enero de 2023 se proyectó un plan de adquisiciones contemplando la contratación del equipo de consultores individuales que integran la unidad ejecutora, los consultores que apoyan

técnicamente la ejecución del programa y los procesos planeados y aprobados por la Defensoría. En este sentido, se presenta el balance del plan de adquisiciones al cierre de la vigencia 2023:

Figura 27
Balance plan de adquisiciones vigencia 2023



Nota. Fuente: Programa de fortalecimiento de capacidad institucional.

Adicionalmente, la Defensoría adelantó las contrataciones que se detallan a continuación:

Consultores individuales (CI): 21

1. Líder Estratégico del Programa
2. Especialista en Adquisiciones
3. Especialista Financiero
4. Especialista Técnico TI
5. Especialista de Articulación
6. Profesional Financiero



7. Consultor Estadística
8. Consultor Derechos Humanos
9. TI2-Arquitecto Empresarial
10. Consultor Científico de Datos
11. Consultor Arquitecto de Datos
12. Consultor Modelos de Gestión
13. Consultor Comunicaciones
14. Especialista de Monitoreo
15. Profesional de Apoyo en Adquisiciones
16. Arquitecto Plataforma
17. Consultor TI 1 Arquitecto de Software
18. Experto SIG
19. Gestor de Proyecto
20. Consultor Rendición de Cuentas y Comunicaciones
21. Arquitecto SIG

Bienes: 6

1. Licenciamiento página web
2. Software anti-plagio
3. Software de direccionamiento estratégico
4. Licencias Microsoft
5. Adquisición nube Azure
6. Licencias ArcGIS

Firmas consultoras (FC): 4

1. Servicio al Ciudadano Ampliación de Cobertura
2. Sistema Integrado Defensorial
3. Medición y Análisis de la Confianza
4. Participación Juventudes

Servicios de no consultoría (SNC): 3

1. Arquitectura empresarial
2. Mapa defensorial
3. Interoperabilidad

Desde el punto de vista financiero, del total de los recursos asignados para la vigencia 2023 (USD 4.203.446,83) a 31 de diciembre de 2023 (TRM COP 4758), se lograron compromisos por valor aproximado de USD 4.018.811,05, que corresponde al 96 % de los recursos.

6.4.2.2 Estado de avance y cumplimiento de metas periodo julio – diciembre de 2023

Al cierre de la vigencia 2023, se alcanzaron compromisos por el 98 % del presupuesto destinado para la vigencia y el 83 % con respecto a pagos, quedando un saldo del 15 % sin ejecuta, debido principalmente a la aprobación parcial del PAC extraordinario por parte del MHCP. A 2023 se logró el 56 % de la ejecución total del programa; en este sentido, para la vigencia 2024 se proyecta lograr el 44 %, finalizando con esto la ejecución total del crédito. A continuación, se presenta el detalle de ejecución por componentes del crédito:

Tabla 65
Ejecución por componentes

Actividad	Presupuesto actual USD	Ejecución total a diciembre de 2023 USD	Recursos por ejecutar en el 2024 USD	Recategorización (en trámite) USD
Programa de fortalecimiento de la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo - crédito BID 4550/OC-CO	18.000.000	10.014.332,67	7.985.667,38	18.000.000
Componente 1. Fortalecimiento de la gestión y la planeación estratégica	10.649.869	6.473.356,16	4.332.116,74	10.805.473
Componente 2. Atención y servicio al ciudadano	3.003.941	682.813,58	1.821.417,31	2.504.231
Componente 3. Rendición de cuentas y participación ciudadana	2.668.990	1.498.349,89	1.252.240,66	2.750.590
Componente 4. Administración del programa	1.677.200	1.359.812,99	579.892,67	1.939.706

** Compromisos a diciembre de 2023 se calculan con TRM de COP 4758, de acuerdo con oficio presentado por el MHCP el 9 de febrero de 2023. Recursos programados para ejecutar en 2024, se calculan con TRM de COP 4190 definida para cierre de programa con MHCP. Nota. Actualmente se tramita recategorización al programa con el fin de llevar alineación entre la ejecución y los compromisos del programa a 2024.

Nota. Fuente: Programa de fortalecimiento de capacidad institucional.



6.4.2.3 Acciones adicionales en el marco del programa de fortalecimiento

Además de lo señalado con respecto a las situaciones que han afectado la ejecución del programa, a diciembre de 2023, se han adelantado otras acciones, relacionadas con lo siguiente:

- En el mes de septiembre de 2023 se inició gestión del trámite para segunda extensión al plazo de ejecución del crédito hasta agosto de 2024, la cual fue aprobada por DNP/MHCP y el BID, este último en el mes de diciembre de 2023.
- Se realizó la formulación del proyecto de inversión vigencia 2024.
- Se ajustó el proyecto de inversión en el cual se encontraban programados los recursos de la vigencia [2023] para efectos de solicitar el traslado de recursos de dicho proyecto al proyecto de inversión 2024.
- Se proyectó la solicitud de vigencia futura a 2024, para respaldar presupuestalmente tres procesos de contratación desde 2023; sin embargo, aun adelantados los procesos señalados, quedó pendiente por parte del MHCP la creación de los objetos de gastos al proyecto de inversión SIIF para contar con la desagregación presupuestal interna, lo cual impidió la continuación del trámite para solicitud de vigencia futura y, por consiguiente, la contratación de la firma en la vigencia 2023.

6.4.3 Actividades de capacitación realizadas a los servidores públicos de la entidad

Bajo la coordinación de la Subdirección de Gestión del Talento Humano, durante la vigencia 2023, la entidad desarrolló 244 espacios de capacitación dirigidos a los servidores públicos de la Defensoría del Pueblo vinculados en carrera administrativa, provisionalidad y libre nombramiento y remoción.

De acuerdo con el Plan Institucional de Formación y Capacitación [PIFC], las capacitaciones impartidas están clasificadas en tres líneas, registrando para cada una de ellas la siguiente información de ejecución:

- Línea institucional: 161
- Línea especializada: 31
- Línea de desarrollo personal: 52

El total de horas de capacitación impartidas fue de 1356 horas y el número de asistentes fue de 7870. En torno a lo anterior, con relación al indicador de impacto en la vigencia 2023, un [98,39 %] de los asistentes consideran que los eventos de capacitación impactan positivamente en la ejecución de sus funciones.

6.4.4. Actividades del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo (SST)

La seguridad y salud en el trabajo (SST) es una disciplina que se encarga de la prevención de las lesiones y enfermedades causadas por las condiciones de trabajo, y la protección y promoción de la salud de los trabajadores.

En virtud de lo anterior, el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo (SG-SST) consiste en la planeación, organización, ejecución, control y evaluación de todas aquellas actividades tendientes a controlar los riesgos que puedan afectar la seguridad y salud. De esta manera, el sistema busca prevenir las lesiones y las enfermedades causadas por las condiciones de trabajo, proteger y promocionar la salud de los funcionarios y contratistas.

Objetivos del SG-SST

Los principales objetivos del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo son:

1. Asegurar y controlar las condiciones de salud y de trabajo de los empleados públicos, contratistas, subcontratistas y demás partes interesadas, mediante la identificación, eliminación o mitigación de los peligros y de los riesgos que ocasionan enfermedades laborales, incidentes y accidentes de trabajo.
2. Establecer medidas de intervención tendientes a disminuir los accidentes de trabajo y enfermedades laborales, manteniendo las condiciones de seguridad e higiene de empleados públicos, contratistas, subcontratistas y demás partes interesadas.
3. Implementar las medidas de prevención, preparación y respuesta ante situaciones de emergencias establecidas en los planes de emergencia y asegurar la actualización de la identificación de amenazas a la seguridad y salud en el trabajo de los funcionarios, contratistas, subcontratistas y demás partes interesadas.



4. Optimizar continuamente el sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo mediante la implementación de acciones correctivas, preventivas y de mejora, derivada de la gestión institucional.
5. Realizar seguimiento y verificación del cumplimiento de las auditorías e indicadores del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo.
6. Establecer y garantizar los recursos humanos, físicos, tecnológicos y financieros necesarios para la implementación del sistema de gestión de seguridad y salud en el trabajo.
7. Cumplir con la normatividad legal vigente en seguridad y salud en el trabajo, para evitar sanciones que afecten los procesos administrativos y misionales de la entidad, y disminuir el riesgo jurídico.
8. Implementar la consulta y la participación de los trabajadores en los diferentes niveles de la organización.

6.4.4.1. Reglamento de higiene y seguridad industrial

El reglamento de higiene y seguridad industrial de la Defensoría del Pueblo se encuentra diligenciado y publicado de acuerdo con la legislación vigente. Este reglamento establece un conjunto de procedimientos, actividades o tareas que tienen como fin el cumplimiento y desarrollo adecuado del SG-SST, así como los factores de riesgos existentes en esta.

De igual manera, establece los diferentes niveles y factores de riesgos laborales a los que nos encontramos expuestos en el trabajo, la manera de prevenirlos y controlarlos. El reglamento deberá estar exhibido en las sedes de la entidad.

6.4.5 Comisión de personal de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo cuenta con una comisión de personal conformada desde el año 2018 por:

- Dos representantes del Defensor del Pueblo
- Dos representantes de los servidores públicos con sus respectivos suplentes
- Un secretario técnico

El periodo de los integrantes que conforman la comisión de personal es de dos años consecutivos desde su elección o designación y tendrán como funciones principales la participación en temas de bienestar, capacitación y administración de personal.

Durante el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023, la comisión de personal se reunió en dos ocasiones mediante convocatoria de sesiones ordinarias.

Para el periodo en mención, la comisión de carrera administrativa se reunió en dos ocasiones mediante convocatoria de sesiones ordinarias (actas).

Los principales temas abordados en la comisión de personal fueron los siguientes:

- Elección de presidente por nueva conformación de comisión
- Revisiones de los planes de bienestar social laboral (PBSL) y el Plan Institucional de Formación y Capacitación (PIFC) vigencia 2023
- Evaluación y adopción de la modalidad de teletrabajo
- Establecer una metodología para atender peticiones en la comisión
- Actualización de la reglamentación que conforma la comisión conforme la norma general
- Establecer mecanismos para participación y consulta de los trabajadores en los temas abordados en sesiones ordinarias y extraordinarias.

6.4.6 Estatuto de carrera administrativa

El proyecto de estatuto de carrera administrativa de la Defensoría del Pueblo será revisado por la comisión de la entidad durante la vigencia 2024, con el fin de remitirse al Departamento Administrativo de la Función Pública. El mismo fue construido con participación de las organizaciones sindicales y actualiza el estatuto vigente consignado en la Ley 201 de 1995.

De igual forma, la entidad cuenta con una comisión de carrera administrativa que tiene como principales funciones fijar las convocatorias para los concursos de méritos y pronunciarse sobre las reclamaciones que formulen los servidores públicos en asuntos relacionados con la carrera.



La comisión está conformada por:

- El Secretario General, quien la preside
- El Jefe de la Oficina de Control Interno Disciplinario
- El Jefe de la Oficina Jurídica
- El Jefe de la Oficina de Planeación
- El Subdirector de Gestión de Talento Humano, secretario técnico
- Un representante de los demás servidores de la Defensoría del Pueblo, o sus suplentes.

6.4.7. Gestión de situaciones administrativas

Durante la vigencia fiscal 2023 se registraron 1478 incapacidades, de las cuales:

- 756 corresponden a incapacidades de uno y dos días,
- 722 corresponden a incapacidades de tres días o más.

Así mismo, la desagregación de las 722 incapacidades (requieren proceso de cobro) están discriminadas en los siguientes tipos:

- Enfermedad general [EG]: 609
- Accidentes de trabajo [AT]: 81
- Licencias de maternidad [LM]: 17
- Licencias de paternidad [LP]: 15

6.4.8 Informe de la gestión de los sindicatos de la Defensoría del Pueblo

La Defensoría del Pueblo cuenta con cuatro organizaciones sindicales de base: ASDEP, ASEMDEP, SINDHEP y SINECODEP, conformadas por empleados públicos vinculados en carrera administrativa y provisionalidad, así como, por contratistas de la entidad.

- Número de afiliados adscritos a la planta de personal ASDEP: 216
- Número de afiliados adscritos a la planta de personal ASEMDEP: 258



- Número de afiliados adscritos a la planta de personal SINDHEP: 157
- Número de afiliados adscritos a la planta de personal SINECODEP: 47

La Defensoría del Pueblo cuenta con funcionarios públicos vinculados a otras organizaciones sindicales que no son propias de la entidad.

- Número de afiliados adscritos a la planta de personal SINTRAPROCURADURIA: 18
- Número de afiliados adscritos a la planta de personal SUNET: 1

6.4.9. Balance de la gestión de los sindicatos

Desde la publicación del acuerdo colectivo firmado el 13 de julio de 2023, resultante de la negociación desarrollada entre el 23 de abril y el 24 de mayo con las organizaciones sindicales ASDEP, ASEMDEP y SINTRAPROCURADURÍA, la entidad ha dado cumplimiento a las garantías consignadas en el capítulo III.

Emitió la Resolución 2335 de 2023, correspondiente a los acuerdos sobre permisos y situaciones administrativas, establecidos en el capítulo VI; realizó del 20 al 24 de noviembre las olimpiadas de que trata el acuerdo 17, consignado en el capítulo VII, y adelanta la validación de forma previa a la firma de las resoluciones que regularán lo correspondiente a los acuerdos 19 y 24 de incentivos y teletrabajo respectivamente. Durante la vigencia 2024, la entidad continuará gestionando los recursos necesarios para dar cumplimiento a los acuerdos restantes.

6.5. Oficina Jurídica

Tiene como fundamento la defensa jurídica de la entidad en las acciones contencioso-administrativas y constitucionales. Esta gestión se realiza a través del cumplimiento eficaz y oportuno de las diferentes actuaciones procesales, cuyo fin es disminuir los niveles de litigios.

Su objetivo es representar a la Defensoría del Pueblo en las diferentes actuaciones judiciales, extrajudiciales y administrativas; y asesorar jurídicamente al despacho del Defensor del Pueblo y las demás dependencias de la entidad que así lo requieran.



De tal forma, en la entidad se han presentado 211 demandas en las cuales la entidad es demandante o demandada. De las anteriores, 74 corresponden a procesos de nulidad y restablecimiento del derecho, 101 a reparación directa, 7 a nulidad electoral, 9 a acción popular, 3 a acciones de cumplimiento, 4 a acciones de grupo, 6 a controversias contractuales, 3 a nulidades simples, 1 a prueba anticipada, 1 a ejecutivo singular y 2 a ordinarios laborales.

En cuanto a los informes del Comité de Conciliación y Defensa Judicial de la entidad, se han presentado:

- Informe I semestre de 2022: el 8 de agosto de 2022;
- Informe II semestre de 2022: 15 de marzo de 2023;
- Informe I semestre de 2023: 2 de agosto de 2023.

6.6. Gestión de la Subdirección Administrativa

A través de este proceso se busca administrar los servicios y bienes (muebles e inmuebles) y ejecutar la gestión ambiental de la Defensoría del Pueblo, de manera eficaz y eficiente, para apoyar el cumplimiento de la misión de la entidad permanentemente.

6.6.1 Estado de los bienes y servicios de la entidad

Durante la vigencia 2023, se realizaron visitas para levantar los inventarios físicos de bienes devolutivos a 21 Defensorías regionales, a la sede central y a las dependencias ubicadas en Bogotá. Se desarrollaron actividades de verificación física, confrontación y actualización del inventario por funcionario, traslados, generación y firma del formato de toma física e identificación de elementos en estado inservible, lo que permitió llevar a cabo 35 procesos de bajas.

Mediante la implementación del programa “Cero Papel”, establecido en el instructivo del Plan Integral de Gestión Ambiental [PIGA] de la Defensoría del Pueblo, durante la vigencia 2023 se redujo significativamente el consumo de papel de impresión y tintas de impresión. En comparación con 2019, se ha reducido el consumo en un 64,86 % del consumo de papel de impresión y hasta un 76,5 % el consumo de tóner de impresión dentro de la entidad.

Por otra parte, en el proceso de adquisición se logró eliminar dentro de la Defensoría del Pueblo la compra de vasos desechables y mezcladores para café (plásticos de un solo uso); en su reemplazo

se incentivó a todos los funcionarios con la entrega de un pocillo con el logotipo de la entidad para uso personal.

6.6.2 Desarrollo de la gestión ambiental de la entidad

En el año 2023 se continuó con la implementación del subsistema de gestión ambiental (SGA) de la entidad para lograr la certificación en la norma ISO 14001:2015, capacitando los funcionarios a nivel nacional en el Plan Integral de Gestión Ambiental (PIGA), la Política Integrada de Gestión Institucional, los objetivos ambientales y los cinco programas ambientales:

1. Uso eficiente del agua
2. Uso eficiente de energía
3. Gestión Integral de residuos sólidos
4. Criterios ambientes de compra y gestión contractual
5. Cero Papel.

Por lo anterior, se realizó una inversión de \$56.121.277,00 para la implementación del Subsistema de Gestión Ambiental y para colocar en marcha las medidas necesarias para cumplir con los objetivos establecidos y manejar de manera eficiente y efectiva la adquisición de estos elementos fundamentales en el logro de la **certificación ISO 14001:2015, subsistema de gestión ambiental, que se obtuvo por parte de la firma Bureau Veritas el día 17 de octubre 2023, con número de certificado CO23.07678.**

Los recursos para la implementación del subsistema de gestión ambiental se destinaron de la siguiente manera:

Tabla 66
Asignación de recursos del subsistema de gestión ambiental – vigencia 2023

COMPRAS	VALOR
Puntos ecológicos	\$17.014.025,00
Kits derrames	\$13.259.976,00
Pocillos (<i>mugs</i>)	\$18.635.400,00
Señalización piezas	\$7.211.876,00
TOTAL	\$56.121.277,00

Nota. Fuente: Elaboración propia.



6.6.3 Actividades efectuadas respecto de los bienes y servicios pertenecientes a la entidad y sus costos

Con relación a transporte, en la vigencia 2023, se adelantaron las acciones necesarias y de manera oportuna para que el parque automotor de la Defensoría del Pueblo permanezca en condiciones óptimas de funcionamiento. De igual forma, se coordinó la administración y los gastos anuales en el parque automotor. En relación con los certificados de disponibilidad presupuestal (CDP) expedidos y comprometidos a 31 de diciembre del año 2023, el comportamiento de los recursos para el mantenimiento de los vehículos y el suministro de gasolina fue el siguiente:

- Valor por concepto de mantenimiento: \$650.000.000.
- Valor por concepto de combustible: \$479.000.000
- Se adquirieron 35 vehículos automotores tipo camioneta, doble cabina, 4x4, con certificación EURO VI, con blindaje de piso y tanque de combustible, por un valor de \$9.762.900.000.

Lo anterior con el fin de garantizar el cumplimiento de la misionalidad de la Defensoría del Pueblo por parte de los funcionarios y contratistas.

6.6.4 Infraestructura y bienes en general

Los procesos de infraestructura ejecutados en vigencia 2023 son los siguientes.

6.6.4.1 Obras de construcción y/o adecuación

- Construcción y dotación de la sede de la Defensoría regional de Córdoba.
- Interventoría técnica, administrativa, financiera, ambiental, contable y jurídica para la construcción y dotación de la sede de la Defensoría regional de Córdoba.
- Construcción y dotación de la sede de la Defensoría del Pueblo regional Cesar en el municipio de Valledupar.
- Interventoría técnica, administrativa, financiera, ambiental, contable y jurídica para los estudios, diseños, construcción y dotación de la sede de la Defensoría del Pueblo regional Cesar en el municipio de Valledupar.



- Estudios y análisis de vulnerabilidad sísmica y diseño del reforzamiento estructural de acuerdo con los lineamientos técnicos del reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10, del conjunto de edificaciones donde funcionará la sede de la Defensoría del Pueblo en el municipio de Montelíbano.
- Contratar la consultoría para realizar el estudio de vulnerabilidad sísmica, diseño estructural del reforzamiento del sistema actual y de las obras nuevas de ampliación, de la sede actual de la Defensoría del Pueblo donde funciona la regional Magdalena Medio, ubicada en la ciudad de Barrancabermeja – Santander.
- Adecuaciones locativas para la puesta en funcionamiento de dos consultorios para enfermería en la sede nacional de la Defensoría del Pueblo.
- Contratar las obras de adecuación, reparaciones locativas, dotación y la puesta en funcionamiento de nuevos puestos de trabajo para el piso 8 y piso 10 de la Defensoría del Pueblo sede Centro, ubicada en la carrera 9 n.o 16-21.
- Contratar la adquisición e instalación [incluida la mano de obra] de cortinas enrollables para la sede nacional de la Defensoría del Pueblo ubicada en la calle 55 n.o 10-32, Bogotá D. C.
- Adquisición e instalación [incluida la mano de obra] de avisos institucionales para 43 sedes de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional.
- Contratos de mantenimiento.
- Contratar el servicio de mantenimiento preventivo, correctivo y certificación norma NTC 5926-1 de los cuatro equipos de transporte vertical que operan en la sede Centro de la Defensoría del Pueblo, ubicada en la carrera 9 n.o 16-21 en la ciudad de Bogotá D. C. y en la sede Chapinero, edificio Defensoría Pública, bloque C, en la calle 55 n.o 10-32 en la ciudad de Bogotá D. C.
- Contratar el servicio de mantenimiento correctivo a todo costo, incluido el suministro de repuestos, para el sistema de aires acondicionados instalados en la sede de la Defensoría del Pueblo regional Guaviare.
- Contratar el servicio de limpieza y desinfección de los tanques de almacenamiento de agua de la sede nacional, ubicada en la calle 55 n.o 10-32, Chapinero, y la sede Centro, ubicada en la carrera 9 n.o 16-32, centro de la ciudad de Bogotá D. C.
- Contratar el servicio de mantenimiento preventivo a todo costo, incluida la mano de obra, para el sistema de aires acondicionados instalados en la sede de la Defensoría del Pueblo regional Norte de Santander.
- Contratar el servicio de mantenimiento preventivo a todo costo, incluida la mano de obra, para el sistema de aires acondicionados instalados en la sede de la Defensoría del Pueblo regional Sucre.



- Contratar el servicio de limpieza y desinfección de los tanques de almacenamiento de agua existentes en las distintas sedes regionales de la Defensoría del Pueblo.
- Contratar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo, incluido el suministro de repuestos y mano de obra, para el sistema de aires acondicionados instalados en la sede de la Defensoría del Pueblo regional Chocó.
- Mantenimiento preventivo y correctivo [incluye bolsa de repuestos] para los equipos de agua potable y eyectores de aguas negras, aguas recirculadas, aguas grises y trampa de grasa para las sedes nacional y Centro de la Defensoría del Pueblo, ubicadas en la ciudad de Bogotá D. C.
- Adquisición de dos electrobombas y de un easypress para la Defensoría del Pueblo regional San Andrés, Providencia y Santa Catalina.
- Contratar el mantenimiento preventivo y correctivo de las plantas eléctricas de la sede nacional, ubicada en la calle 55 n.o 10-32, y de la sede Centro ubicada en la carrera 9 n.o 16-21 de la ciudad de Bogotá D. C.
- Mantenimiento preventivo y correctivo [incluye bolsa de repuestos] de sistemas de rayos x, UPS para sistemas de rayos X, arcos detectores de metales, pasillos de acceso, puertas cortinas, puertas eléctricas, talanqueras, pilonas y puertas metálicas vehiculares de la sede nacional y edificio de Defensoría Pública.
- Realizar mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo con bolsa de repuestos para el sistema de aires acondicionados, sistemas de precisión y equipos extractores instalados en las sedes de la Defensoría del Pueblo.
- Prestar el servicio de mantenimiento preventivo y correctivo, incluido repuestos y soporte técnico, del sistema de red contra incendios de la sede nacional, bloque C, y sede Centro de la defensoría del pueblo, ubicadas en la calle 55 n.o 10-32 y en la carrera 9 n.o 16-21, Bogotá D. C.

6.6.4.2 Sedes adquiridas

- Antioquia
- Arauca
- Ciénaga
- Montelíbano
- Sur De Córdoba



Defensoría del Pueblo

Casa de los Derechos



Capítulo 7. Procesos estratégicos



Los procesos estratégicos de la Defensoría del Pueblo comprenden la planeación institucional, la cooperación internacional, la gestión de las comunicaciones y la gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC). Estos procesos orientan las acciones de la entidad mediante el establecimiento de planes, programas, proyectos, políticas, la gestión oportuna de los recursos financieros necesarios y la mejora continua para el cumplimiento de la misión institucional con calidad.

7.1 Planeación institucional

La Resolución 090 de 2021, que adoptó el Plan Estratégico de la Defensoría del Pueblo para la vigencia 2021-2024 “Nos unen tus derechos”, define la misión, la visión y las acciones que orientan la gestión de la entidad durante el periodo señalado. Por lo tanto, se constituye en principal referente para la formulación de los planes integrados de acción, los proyectos de inversión y los programas necesarios para cumplir con la misión de la entidad.

El Plan Estratégico se ejecuta a través de las siguientes líneas estratégicas:

- Línea estratégica 1. Los derechos humanos, instrumentos de dignificación.
- Línea estratégica 2. Los objetivos de desarrollo sostenible (ODS); la agenda global de los derechos humanos.
- Línea estratégica 3. Convivencia pacífica: la consolidación de los derechos humanos.

A continuación, se presenta la formulación y los resultados del ejercicio de planeación de la vigencia 2023.

7.1.1 Plan operativo estratégico (POE)

Para el cumplimiento de los objetivos formulados en el Plan Estratégico 2021-2024, todas las dependencias formulan cada año las actividades por realizar. Para el año 2023, la Defensoría del Pueblo alcanzó un porcentaje de logro anual del 97.66 % de actividades propuestas por las dependencias de la entidad en las tres líneas estratégicas planteadas.

7.1.2 Proyectos de inversión

Los proyectos de inversión desarrollan la misionalidad a través de la ejecución de diferentes acciones encaminadas a la prevención, protección, divulgación y defensa de los derechos humanos. Para ello, se tienen en cuenta las necesidades identificadas y definidas por la entidad para la vigencia, el cumplimiento de las obligaciones constitucionales y legales asignadas y las contempladas en el Plan Estratégico.

Los proyectos de inversión de la entidad se distribuyeron teniendo en cuenta los históricos de asignación y los impactos a lograr por las acciones propuestas en cada proyecto, además de las alineaciones con el Plan Estratégico.

Tabla 67
Apropiación del proyecto de inversión 2023

Nombre del proyecto	Apropiación vigente	Participación
Fortalecimiento de la atención, promoción, divulgación, protección y defensa de derechos humanos a la población y grupos de interés en el territorio nacional.	47.614.277.976,00	30,4 %
Contribución en la construcción de ciudadanía de las víctimas del conflicto armado nacional.	22.966.528.754,00	14,7 %
Adecuación de las condiciones físicas apropiadas para el funcionamiento de las Defensorías del Pueblo a nivel regional y nacional.	10.300.000.000,00	6,6 %
Fortalecimiento del sistema integrado de gestión en la Defensoría del Pueblo a nivel nacional.	1.700.000.000,00	1,1 %
Construcción y dotación de la Defensoría regional Córdoba - Montería.	16.873.455.570,00	10,8 %
Construcción y dotación de la Defensoría regional Cesar - Valledupar.	10.075.942.769,00	6,4 %
Fortalecimiento de la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo de Colombia - DPC nacional.	19.490.591.000,00	12,5 %
Modernización de la infraestructura física, funcional y operativa de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional.	26.891.833.697,00	17,2 %
Fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Defensoría del Pueblo nacional.	509.409.000,00	0,3 %
Total	156.422.038.766,00	100 %

Nota. Fuente: Elaboración propia.

Tabla 68
Actividades gestionadas en cada uno de los proyectos durante el 2023

Nombre del proyecto	Actividades gestionadas
Fortalecimiento de la atención, promoción, divulgación, protección y defensa de derechos humanos a la población y grupos de interés en el territorio nacional.	<ul style="list-style-type: none"> - 102.796 personas asistidas técnicamente. Orientación y asesoría en materia de derechos humanos, derecho internacional humanitario y en escenarios de paz. - 92.828 personas capacitadas en el marco de la promoción y divulgación de los derechos humanos dirigidas especialmente a población vulnerable, líderes y comunidad académica de municipios fuertemente golpeados por el conflicto armado, población y grupos de interés. - 1249 piezas y material para la promoción y divulgación de los derechos humanos y del derecho internacional humanitario dirigidos a la población y grupos de interés. - 105 documentos de investigación acerca de la conflictividad social en el país.
Contribución en la construcción de ciudadanía de las víctimas del conflicto armado nacional.	<ul style="list-style-type: none"> - 197.815 personas asistidas técnicamente. Orientaciones y asesorías a víctimas del conflicto armado interno en temas de derechos humanos, derecho internacional humanitario y en escenarios de paz. - 75.995 personas capacitadas en temas de derechos humanos, derecho internacional humanitario, participación ciudadana, derechos de los campesinos, restitución de tierras, entre otros. - 100 documentos de advertencia de riesgos de la población víctima del conflicto armado, boletines, alertas y seguimientos a los riesgos de vulneración de los derechos humanos, derecho internacional humanitario y en los escenarios de paz.
Adecuación de las condiciones físicas apropiadas para el funcionamiento de las Defensorías del Pueblo a nivel regional y nacional.	<ul style="list-style-type: none"> - Contratación para elaborar los estudios y análisis de vulnerabilidad sísmica y diseño del reforzamiento estructural técnicos del reglamento colombiano de construcción sismo resistente NSR-10 de la Defensoría del Pueblo en el municipio de Montelíbano. - Consultoría para realizar el estudio de vulnerabilidad sísmica, diseño estructural del reforzamiento del sistema actual y de las obras nuevas de ampliación donde funciona la regional Magdalena Medio. - Contratación para las obras de adecuación, reparaciones locativas, dotación y la puesta en funcionamiento de nuevos puestos de trabajo para el piso 8 y piso 10 de la Defensoría del Pueblo sede Centro, así como para adelantar la gestión predial integral para la adquisición, adecuación y mantenimiento de los bienes inmuebles priorizados por la Defensoría del Pueblo.
Fortalecimiento del sistema integrado de gestión en la Defensoría del Pueblo a nivel nacional.	<ul style="list-style-type: none"> - La Defensoría logró la certificación en los sistemas: <ul style="list-style-type: none"> • Sistema de Gestión de Calidad bajo la norma ISO 9001:2015 • Sistema de Gestión Ambiental bajo la norma ISO 14001:2015 • Sistema de Seguridad y Salud en Trabajo [SST] bajo la norma ISO 45001:2018 - Además, la certificación a los centros de conciliación bajo la norma NTC 5906:2012 de la regional Bogotá y Cundinamarca.
Construcción y dotación de la Defensoría regional Córdoba – Montería.	<ul style="list-style-type: none"> - Se adelantaron acciones para realizar obras preliminares, estudios, diseño, tramitar licencias, ejecutar obra civil e interventoría y la dotación de sede.



Nombre del proyecto	Actividades gestionadas
Construcción y dotación de la Defensoría regional Cesar - Valledupar.	- Contratación para elaborar los estudios, diseños, construcción y dotación de la Defensoría del pueblo regional Cesar.
Fortalecimiento de la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo de Colombia - DPC nacional.	- Implementación de la estrategia de rendición de cuentas y participación ciudadana. - Implementación de la estrategia de difusión para la participación de juventudes en los comicios. - Evaluación del proceso de divulgación, promoción y comunicación de las actividades interactivas. - Se terminó la segunda iteración de arquitectura empresarial. Avance en el diseño de la campaña institucional para el uso y apropiación del portal web y de las demás herramientas de tecnología de la información de la DPC. - Culminación de las actividades [estrategia] para implementar el Modelo de Gestión Defensorial para Resultados (MGDR). Modelo de Inteligencia de Negocios y Analítica: avance en la construcción de tableros de control y desarrollo del Centro de Analítica de la DPC. - Plataforma de visualización y georreferenciación de la gestión de la DPC [mapa defensorial]: avance en la identificación del estado de progreso de los mapas y en la actualización de las maquinas con el licenciamiento que permite la construcción de mapas.
Modernización de la infraestructura física, funcional y operativa de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional.	- Se realizó la contratación para adelantar la gestión predial integral para la adquisición, adecuación y mantenimiento de los bienes inmuebles priorizados por la Defensoría del Pueblo, con el fin de satisfacer necesidades institucionales.

Nota. Fuente: Oficina de Planeación.



Tabla 69
Ejecución de proyectos a 31 de diciembre de 2023

Proyecto	Rubro situación recurso apropiado vigente	Apropiación con CDP	Apropiación comprometida	Porcentaje de ejecución comprometido	Obligaciones	Porcentaje de obligaciones vs. compromisos	Pagos	Porcentaje de pago vs. obligaciones
Fortalecimiento de la atención, promoción, divulgación, protección y defensa de derechos humanos a la población y grupos de interés en el territorio nacional.	47.614.277.976	44.456.345.788	41.387.213.342	86,9 %	34.762.794.353	84,0 %	34.528.236.387	99,3 %
Contribución en la construcción de ciudadanía de las víctimas del conflicto armado nacional.	22.966.528.754	22.398.007.369	21.626.273.070	94,2 %	20.779.341.962	96 %	20.674.148.072	99,5 %



Proyecto	Rubro situación recurso apropiado vigente	Apropiación con CDP	Apropiación comprometida	Porcentaje de ejecución comprometido	Obligaciones	Porcentaje de obligaciones vs. compromisos	Pagos	Porcentaje de pago vs. obligaciones
Adecuación de las condiciones físicas apropiadas para el funcionamiento de las Defensorías del Pueblo a nivel regional y nacional.	10.300.000.000	10.300.000.000	10.231.570.577,00	99,3 %	44.657.516,86	0,4 %	44.657.516,86	100,0 %
Fortalecimiento del sistema integrado de gestión en la Defensoría del Pueblo a nivel nacional.	1.700.000.000,00	1.147.016.667,00	1.113.149.350,00	65,5 %	1.068.966.016,00	96,0 %	1.068.966.016,00	100,0 %
Construcción y dotación de la Defensoría regional Córdoba Montería.	16.873.455.570,00	16.873.455.570,00	16.873.455.570,00	100,0 %	7.130.469.940,69	42,3 %	7.130.469.940,69	100,0 %
Construcción y dotación de la Defensoría regional Cesar Valledupar.	10.075.942.769,00	10.075.942.769,00	10.063.789.882,00	99,9 %	-	0,0 %	-	0,0 %



Proyecto	Rubro situación recurso apropiado vigente	Apropiación con CDP	Apropiación comprometida	Porcentaje de ejecución comprometido	Obligaciones	Porcentaje de obligaciones vs. compromisos	Pagos	Porcentaje de pago vs. obligaciones
Fortalecimiento de la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo de Colombia – nacional.	19.490.591.000,00	19.251.232.104,00	19.030.249.434,75	97,6 %	16.356.505.920,75	86,0 %	16.241.322.317,75	99,3 %
Modernización de la infraestructura física, funcional y operativa de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional.	26.891.833.697,00	26.891.833.697,00	26.891.833.697,00	100,0 %	-	0,0 %	-	0,0 %
Fortalecimiento de las capacidades institucionales de la Defensoría del Pueblo nacional.	509.409.000,00	-	-	0,0 %	-	0,0 %	-	0,0 %

Nota. Fuente: Oficina de Planeación. Información extraída de SIIF Nación.

7.1.3 Sistema Integrado de Gestión Institucional (SIGI)

Es el conjunto de disposiciones, procesos, políticas, metodologías, instancias e instrumentos orientados a garantizar un desempeño institucional articulado y eficiente para aumentar, de esa manera, la calidad de los servicios.

El SIGI se compone de siete subsistemas: gestión de calidad-MECI, gestión documental, gestión ambiental, TIC, subsistema integrado de planeación, servicios al ciudadano, seguridad y salud en el trabajo [SST].

7.1.3.1 Plan de anticorrupción y de atención al ciudadano 2023

Es el instrumento de planeación por medio del cual la Defensoría del Pueblo divulga las estrategias institucionales en torno a la lucha contra la corrupción, garantizando el ejercicio de derechos fundamentales como la participación ciudadana, el acceso a la información pública, el derecho de petición, entre otros, en cumplimiento a las leyes 1474 de 2011, 1712 de 2014 y 1757 de 2015 y el Decreto Ley 2106 de 2019.

De acuerdo con el Decreto 025 de 2014, la Oficina de Planeación tiene la función de diseñar y actualizar el Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano (PAAC) 2023, para la aprobación del Defensor del Pueblo, y coordinar su implementación.

El plan se diseña de acuerdo con las directrices establecidas por el Departamento Administrativo de la Función Pública [DAFP] en *Estrategias para la construcción del plan anticorrupción y atención al ciudadano*, versión 2 de 2015, y se construye con las dependencias que tienen responsabilidades en el mismo. Se socializa a través de la página web de la entidad y en las redes sociales, y se publica a más tardar el 31 de enero de cada año. La Oficina de Control Interno hace el seguimiento al cumplimiento de este.

Finalmente, esta herramienta permite proyectar la voz del ciudadano dentro del direccionamiento estratégico de la entidad y es un insumo para determinar los objetivos estratégicos.



7.1.3.2 Encuestas de satisfacción a usuarios de la Defensoría del Pueblo

La aplicación de las encuestas de satisfacción al usuario le permite a la Defensoría del Pueblo conocer la percepción del usuario externo frente a los servicios prestados, así como identificar sus necesidades y expectativas. Gracias a ello, se pueden implementar herramientas oportunas, eficaces y eficientes que permitan mejorar la calidad del servicio de la entidad.

Durante el 2023, se implementó la nueva estructura de tipologías con el propósito de fortalecer y simplificar el proceso de radicación y trámite de las PQRSDF. Esta nueva estructura se traduce en mayor eficiencia, congruencia y calidad a la hora de radicar y gestionar un derecho de petición en la entidad. En el 2023, se realizaron 116.322 encuestas, obteniendo un índice de satisfacción del 98 % al cierre de la vigencia, lo que permitió mantener una percepción ciudadana igual de positiva al 2022.

7.2 Cooperación internacional

El proceso de cooperación internacional de la Defensoría del Pueblo tiene como propósito ejecutar estrategias, planes, políticas y procedimientos que contribuyan al direccionamiento estratégico. Sus principales acciones comprenden la formulación, negociación, seguimiento y monitoreo de los proyectos que se consolidan como resultado del relacionamiento y trabajo conjunto entre la entidad y la cooperación internacional.

Las acciones desarrolladas a través de estos proyectos y acciones se articularon de manera directa con el plan estratégico y sus tres líneas estratégicas.

En la vigencia 2023 se lograron aportes de cooperación por valor de **\$14.964.177.084** a través de los 35 proyectos y acciones financiadas con recursos y asistencia técnica de cooperación, a través de las cuales se impactó en diferentes territorios a nivel nacional en materia de derechos de las mujeres y población con orientación sexual e identidad de género diversa (OSIGD), defensores de derechos humanos y líderes sociales, grupos étnicos, víctimas del conflicto armado, población migrante y con necesidad de protección internacional, entre otros.

A continuación, se presentan los proyectos ejecutados con recursos financieros y técnicos de cooperación internacional en el 2023.

Tabla 70
Proyectos y acciones ejecutadas por la entidad con recursos de cooperación internacional en 2023

N.o	Nombre del proyecto ejecutado con cooperación internacional	Nombre del cooperante	Aportes cooperación internacional
1	Acción especializada para la prevención, protección y restablecimiento de derechos a población en movilidad humana forzada [refugiados, solicitantes de asilo, migrantes, retornados y otras personas con necesidad de protección internacional - Confinados y víctimas de desplazamiento forzado].	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]	\$2.269.197.866
2	Fortalecimiento de la capacidad institucional de la Delegada para los Grupos Étnicos y algunas Defensorías regionales para la promoción, divulgación y protección de los derechos humanos colectivos de la población étnica, grupos transfronterizos y binacionales que se encuentran en la frontera colombiana.	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]	\$177.569.516
3	Fortalecimiento institucional frente a la activación de mecanismos y de la ruta defensorial para la protección y exigibilidad de derechos a favor de niños, niñas y adolescentes y sus familias, refugiados, migrantes y retornados.	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]	\$839.258.574
4	Fortalecimiento de la atención y acompañamiento psicojurídico a mujeres y personas LGBTI refugiadas, migrantes y retornadas.	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]	\$373.978.445
5	Fortalecimiento a la Defensoría del Pueblo - Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario – Sistema de Alertas Tempranas [SAT] frente a la identificación de escenarios de riesgo de vulneración de derechos de la población.	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]	\$650.134.289
6	Retorno seguro, niñez migrante y reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes.	Save the Children	\$41.602.050
7	Fortalecer las capacidades para la lucha contra la trata de personas.	Abogados Sin Fronteras - Canadá	\$388.608.349
8	Fortaleciendo la garantía de los derechos de las personas defensoras de DD. HH., líderes y lideresas, sus organizaciones y colectivos en Colombia.	OACNUDH - UE	\$2.000.760.904



N.o	Nombre del proyecto ejecutado con cooperación internacional	Nombre del cooperante	Aportes cooperación internacional
9	Programa Somos Comunidad - Aunar esfuerzos entre la Defensoría del Pueblo y la FUPAD Colombia para proporcionar un marco de cooperación y entendimiento, así como facilitar la colaboración para promover acciones comunes respecto a la prevención, protección, promoción y goce efectivo de derechos de líderes y defensores de derechos humanos y la prevención y transformación de la conflictividad social.	Programa Somos Comunidad - FUPAD - USAID (Fundación Panamericana para el Desarrollo FUPAD/PADF - Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional)	\$667.950.280
10	Aumentar la confianza de los colombianos en la justicia a través de la reducción de los niveles de impunidad, aumentando el acceso a una justicia de calidad, promoviendo el respeto a un estado social de derecho.	Programa Justicia Inclusiva - USAID	\$398.000.000
11	Análisis del cumplimiento de los principios rectores sobre derechos humanos y empresas por el sector empresarial en Colombia.	Instituto Danés para los Derechos Humanos - CERALC	\$200.000.000
12	Pesca artesanal.	Instituto Danés para los Derechos Humanos	\$15.588.644
13	Co-creando la paz: participación de mujeres jóvenes diversas en el espacio cívico urbano-rural e indígena.	ONU MUJERES - Organización Internacional para las Migraciones [OIM]	\$5.923.500.000
14	Unidad Móvil Defensoría del Pueblo.	Oficina Internacional de Asistencia Antinarcoóticos y Cumplimiento de la Ley [IINL] Unidad Móvil Defensoría en tu Comunidad	\$700.000.000
15	Fortalecimiento del rol de periodistas y líderes sociales en el control de la gobernanza del sector seguridad en América Latina.	Geneva Centre for Security Sector Governance-DCAF	\$36.000.000
16	Casa de los Derechos de Granizal.	Comité Internacional de la Cruz Roja - Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR]	\$141.190.912
17	Identificación de casos de trata de personas a primeros intervinientes en Colombia.	JES - Justice Education Society - Embajada de Canadá	\$23.740.255

N.o	Nombre del proyecto ejecutado con cooperación internacional	Nombre del cooperante	Aportes cooperación internacional
18	Reducir la violencia basada en género (VBG), crear oportunidades económicas para las mujeres y transformar positivamente normas y actitudes de género. El programa trabaja con la sociedad civil, el sector privado y actores del gobierno para alcanzar la equidad y mejorar los resultados económicos de las mujeres colombianas. El programa presta especial atención a vincular mujeres de grupos vulnerables como afrocolombianas, indígenas, mujeres con discapacidades y la comunidad LGBTQ+. El programa también apoyará acciones que vinculen a hombres y niños para transformar positivamente las normas y roles de género.	Programa Generando Equidad - USAID	El cooperante no entregó la cifra oficial
19	Proyecto Cooperación Regional para la Gestión Sustentable de los Recursos Mineros en los Países Andinos.	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)	\$117.097.000
	TOTAL RECURSOS FINANCIADOS		\$14.847.080.084

Nota. Fuente: Defensoría del Pueblo, Oficina de Asuntos Internacionales – Grupo de Cooperación Internacional.

Tabla 71
Proyectos y acciones adelantadas por la entidad con apoyo de asistencia técnica de cooperación internacional en la vigencia 2023

N.o	Nombre del proyecto ejecutado con cooperación internacional	Nombre del cooperante
1	Fortalecer las capacidades de la Defensoría del Pueblo para el abordaje de la violencia basada en género en la Defensoría Regional Norte de Santander.	Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ)
2	Implementación del Acuerdo de Paz, y los esfuerzos del gobierno colombiano para promover el respeto por los derechos humanos, el acceso a la justicia y el fortalecimiento a la gobernabilidad.	Programa Colombia transforma - USAID
3	Fortalecer la oferta de servicios a nivel comunitario de la Casa de los Derechos de Altos de Cazucá y de la Casa de los Derechos de Puerto Santander de la Defensoría del Pueblo.	Comité Internacional de Rescate - IRC
4	Promoción del uso inteligente de alternativas al encarcelamiento e imposición de penas a través de una mejor información en Colombia.	CICAD (OEA) - INL - Sección de Asuntos Internacionales contra el Narcotráfico y Aplicación de la Ley – Departamento de Estado de los EE. UU.



N.o	Nombre del proyecto ejecutado con cooperación internacional	Nombre del cooperante
5	Proyecto de fortalecimiento institucional para la advertencia de trata de personas en el marco del conflicto armado.	Naciones Unidas contra el Delito y la Droga - UNODC
6	Día nacional de la dignificación a las víctimas de violencia sexual en el marco del conflicto armado.	Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
7	Carpas humanitarias de atención a población migrante.	Heartland Alliance
8	Apoyo a la Casa de los Derechos de Aguablanca (Valle del Cauca).	Heartland Alliance
9	Casa de los Derechos de Necoclí.	Heartland Alliance
10	Jornada de única ocurrencia "Liderazgo, participación comunitaria y control social", curso de formación.	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)/ESSAP
11	Fortalecimiento de las capacidades del Estado colombiano para investigar, perseguir y juzgar los delitos relacionados con el tráfico de migrantes, el reclutamiento ilícito y uso de menores en la comisión de delitos (TRAILS).	Fundación Panamericana para el Desarrollo FUPAD/PADF - financiado por la Sección de Asuntos Internacionales, Antinarcóticos y Aplicación de la Ley (INL) del Departamento de Estado de los Estados Unidos
12	Acciones defensoriales de protección por presencia y fortalecimiento comunitario para el respeto y garantía de los derechos de la población en movilidad humana.	Fundación Panamericana para el Desarrollo FUPAD/PADF - Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional (USAID)
13	Apoyo a la Estrategia Casa de los Derechos - Programa Integrando Horizontes.	Fundación Panamericana para el Desarrollo FUPAD/PADF - Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional (USAID)
14	Guardias Étnicas en Fronteras de Paz - Programa Integrando Horizontes.	Fundación Panamericana para el Desarrollo FUPAD/PADF - Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional (USAID)
15	Jóvenes por sus Derechos - Programa Integrando Horizontes.	Fundación Panamericana para el Desarrollo FUPAD/PADF - Agencia de EE. UU. para el Desarrollo Internacional (USAID)
16	Programa de intercambio de buenas prácticas para la atención de personas privadas de la libertad entre la Defensoría del Pueblo de Colombia y la Procuración Penitenciaria de la Nación Argentina.	Comisión de Cooperación mixta Argentina - Colombia (APC)

Nota. Fuente: Defensoría del Pueblo. Grupo de Cooperación Internacional - Oficina de Asuntos Internacionales.

7.2.1 Impacto logrado

La Defensoría del Pueblo, en el marco de su mandato constitucional y legal, a través de los apoyos de la cooperación internacional, ha contribuido a la consolidación de una agenda internacional transformada en lo temático y geográfico, acorde a las necesidades e intereses del territorio nacional.

Respecto a las actividades desarrolladas a través de los proyectos de cooperación internacional, se evidencia una mayor tendencia de interés por parte de las agencias y organizaciones internacionales, relacionada con los derechos de la población migrante y con necesidad de protección internacional y los derechos de la población civil en un 17.5 % respectivamente, seguidos por los derechos de las mujeres y los grupos étnicos con un 10 %, siendo estas categorías las más relevantes para la vigencia 2023.

7.2.2 Colombianos en el exterior y migración

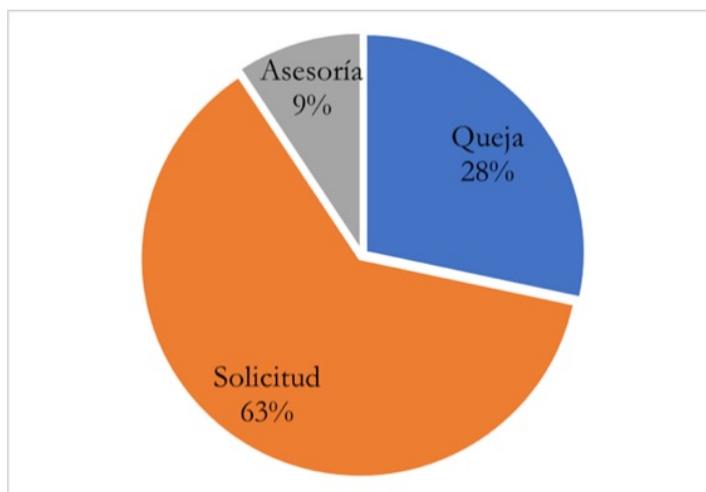
7.2.2.1 Registro y trámite de peticiones de colombianos en el exterior y de extranjeros en Colombia

El Grupo de Colombianos en el Exterior y Migración de la Oficina de Asuntos Internacionales de la Defensoría del Pueblo tiene, entre otras, la tarea de recibir las peticiones por violaciones de los derechos humanos e infracciones al derecho internacional humanitario de colombianos en el exterior, proceder con el respectivo trámite, especialmente ante el Grupo Interno de Trabajo de Asistencia a Connacionales de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Atención al Ciudadano del Ministerio de Relaciones Exteriores, hacer seguimiento y llevar el registro de la gestión efectuada.

En lo que se refiere a la estadística de atención de casos por el grupo para la vigencia 2023, según la información extraída del sistema Visión Web de la Defensoría del Pueblo, el registro de peticiones fue el siguiente:

Figura 28

Registro de peticiones Grupo de Colombianos en el Exterior y Migración de la Oficina de Asuntos Internacionales



Nota. Fuente: Sistema de Información Visión Web, corte 17/01/24.

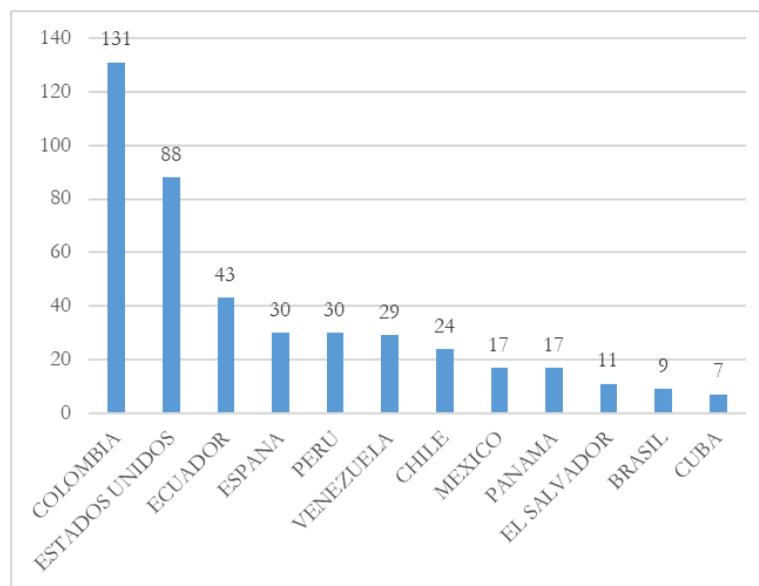
En lo que respecta al año 2023, el Grupo de Colombianos en el Exterior y Migración de la Oficina de Asuntos Internacionales atendió un total de 654 peticiones. De las anteriormente mencionadas, en el marco de las competencias asignadas al grupo, fueron registradas en el sistema de Información Visión Web un total de 494 peticiones, distribuidas de la siguiente forma: 140 quejas, 308 solicitudes y 46 asesorías.

Dentro de las presuntas violaciones a los derechos humanos denunciadas por colombianos en el exterior y extranjeros en Colombia, se identificaron los siguientes como los más vulnerados: el debido proceso legal y las garantías judiciales [248], derechos reconocidos a los trabajadores migrantes y sus familias [135], mínimo vital o subsistencia digna [53]. La solicitud más recurrente de los colombianos en el exterior y extranjeros en Colombia es el acompañamiento o la gestión de procesos que garanticen el derecho a la defensa o debido proceso en casos tanto penales como civiles o administrativos.

Ahora bien, es importante destacar que la mayoría de las peticiones allegadas al grupo fueron remitidas por competencia al Grupo Interno de Trabajo de Asistencia a Connacionales

de la Dirección de Asuntos Migratorios, Consulares y Atención al Ciudadano del Ministerio de Relaciones Exteriores, cuya función “es asesorar, coordinar y velar por que los consulados cumplan con las normas y procedimientos vigentes establecidos para proteger y garantizar los derechos fundamentales de los colombianos en el exterior”.³

Figura 29
Registro de peticiones a la Oficina de Asuntos Internacionales por país



Nota. Fuente: Sistema de Información Vision Web, corte 17/01/24.

La gráfica anterior resalta que los países con mayor número de solicitudes en 2023 fueron Estados Unidos, Ecuador y España.

De acuerdo con la información reportada por el Sistema Vision Web, se puede evidenciar que el país desde el cual se allegan más peticiones es Colombia, dado que en la mayoría de los casos las solicitudes son hechas por familiares del connacional afectado radicados en el territorio nacional. Es importante destacar que esta situación responde a posibles dificultades que tiene el

³ Decreto 1067 de 2015, artículo 2.2.1.6.1. Protección y Asistencia de los Colombianos en el Exterior. Resolución 9709 de 2017, artículo 70. Grupo Interno de Trabajo de Asistencia a Connacionales en el Exterior.



colombiano para generar una solicitud desde el exterior, así mismo, se relaciona la primera barra las peticiones de extranjeros en Colombia.

En lo que se refiere a las gestiones que deben ser adelantadas dentro del territorio nacional el Grupo de Colombianos en el Exterior realiza un trabajo conjunto con dependencias del nivel central o regionales con el objetivo de adelantar acciones para garantizar el goce efectivo de derechos.

Frente a lo manifestado en el párrafo anterior, se resalta la gestión y seguimiento por parte del Grupo de Colombianos en el Exterior y Migración de la Oficina de Asuntos Internacionales de 160 peticiones, pero el registro en el sistema de información Visión Web lo realizan las demás áreas de la entidad.

7.2.2.2 Hacer seguimiento y análisis de informes y recomendaciones que en materia de DD. HH. presenten las organizaciones internacionales competencia de la Oficina de Asuntos Internacionales

Se adelantaron gestiones de consolidación de información, articuladas con las diferentes dependencias o regionales de la entidad, para la remisión y presentación de los siguientes documentos relacionados con la protección y promoción de derechos humanos:

- Se adelanta gestión en la coordinación y compilación para entrega del informe de seguimiento sobre las recomendaciones sobre protesta social ante la CIDH;
- Se trabajó con la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas y Vicedefensoría en la elaboración del documento de respuesta de la entidad al Plan de Trabajo del Mecanismo Conjunto de Seguimiento a las Recomendaciones de la Visita de Trabajo de la CIDH a Colombia de junio de 2021;
- Complementariamente, se coordinó la participación de la Defensoría del Pueblo en reuniones del mecanismo conjunto de seguimiento a recomendaciones sobre la protesta social de la CIDH;
- Se adelantó con la Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género la revisión del informe de la Oficina de la Representante Especial del Secretario General sobre la Violencia Sexual en los Conflictos para el caso colombiano;



- Se adelantó la gestión de insumos de información con la Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez para elaboración y presentación del informe temático de la Asamblea General de las Naciones Unidas de 2023 “Las personas de edad en el contexto de las catástrofes del cambio climático y reconstruir mejor”;
- Se realizó la compilación de los insumos de las Delegadas de la Defensoría del Pueblo para información del Examen Periódico Universal (EPU);
- Se gestionó y se hizo seguimiento a la solicitud de información remitida por el Ministerio de Relaciones Exteriores frente a información para la certificación de derechos humanos en Colombia 2023 realizada por los Estados Unidos de América;
- Se gestionó la información de la Defensoría del Pueblo frente a solicitud EEUU-Colombia: Informe Anual de Derechos Humanos Colombia 2023.

7.2.2.3 Otros temas desarrollados por el Grupo de Colombianos en el Exterior y Migración de la Oficina de Asuntos Internacionales

- Se realizaron reuniones de trabajo y coordinación con la Defensoría Regional Bogotá para implementar, junto a Migración Colombia, Ministerio de Relaciones Exteriores, entidades del Distrito, entre otras, la ruta de atención defensorial para las deportaciones de colombianos desde el exterior;
- Se presentó propuesta para participar en la iniciativa hecha por la Comisión Segunda del Senado para crear una mesa de trabajo con el Ministerio de Justicia, la Cancillería y Presidencia que permita trabajar de manera conjunta con el Congreso y la Comisión Segunda para incidir en la situación de los colombianos privados de la libertad en el exterior;
- Se elaboró una propuesta de proyecto para la asistencia de extranjeros en Colombia, cuyo objetivo es “fortalecer la interlocución oficial con los Consulados de los países acreditados en Colombia con el propósito de propender por acciones bajo el principio de complementariedad de cara a las necesidades de los extranjeros en Colombia”;
- Se preparó la intervención del señor Vicedefensor en la sesión preparatoria virtual para representantes de instituciones nacionales de derechos humanos de los países que serán examinados por el Consejo de Derechos Humanos de la ONU durante las sesiones 44a, 45a y 46a del grupo de trabajo del EPU del pasado 23 de febrero de 2023;
- Se realizaron acompañamientos a los vuelos de deportados, in situ, en el aeropuerto internacional de Bogotá. Se recibieron las quejas en materia de derechos humanos,



especialmente en los siguientes derechos: I) debido proceso en el marco de la implementación de medidas administrativas migratorias, II) mínimo vital, III) salud, especialmente a menores de edad, iv) derecho a la integridad, y v) tratos crueles e inhumanos;

- Frente a connacionales en la minas de Yapacana, Venezuela, se realiza seguimiento de las deportaciones y de las quejas que se reciben desde la regional Guainía y Vichada, así mismo, se asiste con el despacho de la Vicedefensoría a reunión para exponer preocupaciones del orden local frente a la llegada masiva de connacionales al territorio nacional;
- Se participa en reunión con la delegación INDH de Honduras para revisar las buenas prácticas de gestión del grupo, en especial aquellas relacionadas con la garantía y protección de derechos de la población privada de la libertad;
- Se asistió a una reunión convocada por Migración Colombia en la cual funcionarios de esa entidad presentaron el programa de articulación para retorno de familias colombianas devueltas por autoridades norteamericanas. En dicho espacio de colaboración interinstitucional, se hizo énfasis en no utilizar esposas y extralimitación de fuerza, en especial con madres y padres que viajan con hijos menores.

7.2.3 Estrategia defensorial casas de los derechos y carpas humanitarias de atención a población migrante

La estrategia para la atención y fortalecimiento comunitario, reconstrucción del tejido social, formación de líderes y lideresas que se conviertan en gestores y promotores de derechos es dirigida a personas en riesgo, vulnerables, víctimas del desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes por el conflicto armado, en movilidad humana, movimientos migratorios mixtos, migrantes, refugiados y con necesidad de protección internacional.

De igual manera, la estrategia ha concentrado sus iniciativas en brindar asistencia a población desplazada, víctima de la violencia, que en escenarios como Granizal da cuenta de más de 500 atenciones por mes a población focalizada. Otro esfuerzo de la estrategia es el impulso de capacitaciones a comunidades para el fortalecimiento de los liderazgos individuales y colectivos, así como en la apropiación de conocimientos en los derechos humanos y acceso a los mismos. La estrategia “Casa de Derechos” es una herramienta de empoderamiento de las comunidades, lo cual mitiga la vulneración de sus derechos y reproduce el conocimiento.

Ahora bien, la cooperación internacional tiene un papel relevante en las acciones que se desarrollan en el territorio en el marco de las estrategias, pues no solo complementan presupuestalmente algunos aspectos que la entidad no puede cubrir financieramente, sino que también brindan apoyo técnico con sus equipos, los cuales articulan acciones, acompañamientos y procesos comunitarios, entregando así una atención especializada más integral, que cubre de alguna manera las necesidades primarias de las comunidades de los territorios focalizados.

Tabla 72
Atenciones en las casas de los derechos

Nombre/ubicación de la Casa de los Derechos	Número de atenciones 2023
Casa de los Derechos de Soacha (Cundinamarca)	6320
Casa de los Derechos de Granizal (Antioquia)	6141
Casa de los Derechos de Soledad (Atlántico)	8018
Casa de los Derechos de Puerto Santander (Norte de Santander)	6008
Casa de los Derechos de Aguablanca (Cali - Valle del Cauca)	1565
Casa de los Derechos de Necoclí (Antioquia)	[julio a diciembre de 2023]
Estrategia Carpas Humanitarias de Atención a Población Migrante (Valle del Cauca)	1588

Nota. Fuente: Elaboración propia.

7.3 Gestión de las comunicaciones

La gestión de las comunicaciones es el proceso mediante el cual la Defensoría del Pueblo divulga la información que va dirigida a sus grupos de interés, a través del uso oportuno y estratégico de canales de comunicación internos y externos. De esta manera, se fortalece la cultura organizacional de la entidad y su reconocimiento como líder en la defensa y protección de los derechos humanos entre la comunidad nacional e internacional. Para tal fin, se vale de diversas herramientas de comunicación, entre las cuales se encuentran las siguientes:



Tabla 73
Herramientas de comunicación

Total de comunicaciones oficiales	Número de campañas	Número de informaciones relevantes a medios	Número de videos en YouTube	Número de correos de información institucional	Número de notas para Paloma	Número de monitoreos
476	7	476	191	389	1892	60.614

Nota. Fuente: Elaboración propia.

7.3.1 Comunicaciones mediante mecanismos digitales

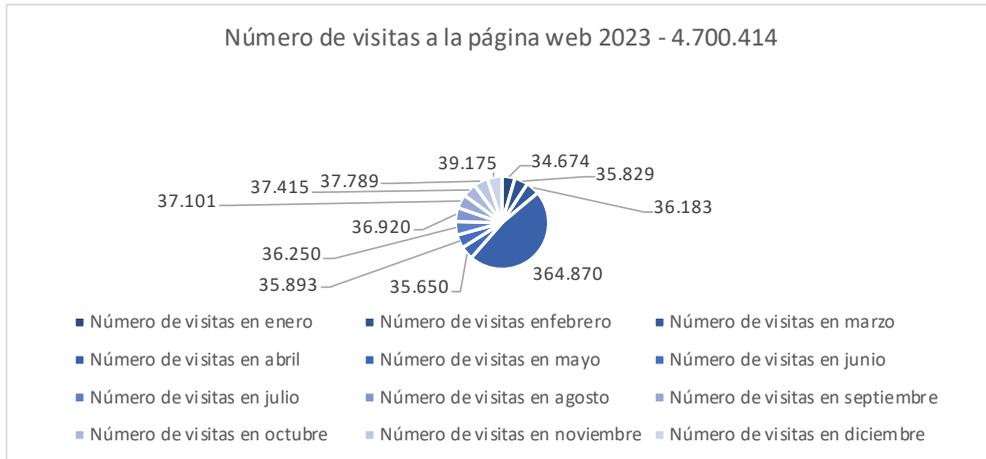
Este proceso está enfocado especialmente en la difusión periódica de contenidos a través de las redes sociales de la entidad, por donde la información llega con inmediatez a las comunidades y es replicada por las mismas. Las comunicaciones por medios digitales abarcan tanto los pronunciamientos de la entidad sobre temas de coyuntura nacional, incluida la gestión realizada desde las Defensorías regionales, como las campañas de sensibilización y pedagogía en derechos humanos, a través de formatos ágiles y llamativos.

7.3.1.1 Impacto de las publicaciones en redes sociales

Las cuentas de la Defensoría del Pueblo en las redes sociales digitales gozan de un amplio alcance entre los usuarios, lo cual permite potenciar la difusión de la gestión defensorial, así como posicionar el conocimiento de marca de la entidad como líder en la defensa y protección de los derechos humanos.

Actualmente, la entidad tiene presencia en las plataformas Facebook, X, YouTube, LinkedIn e Instagram, esta última fue creada en el año 2017 y a la fecha cuenta con más de 38.000 seguidores; Facebook con 122.000 fans y X con 550.000 seguidores. Mientras que en LinkedIn se han conseguido 55.000 seguidores y en YouTube se contabilizan 7580 suscriptores.

Figura 30
Número de visitas a la página web en 2023 (por mes)



Nota. Fuente: Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional.

Figura 31
Número de seguidores en redes sociales 2023 y número de visitas (por mes)



Nota. Fuente: Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional.



7.3.1.2 Incidencia de la difusión de información sobre derechos humanos en los medios de comunicación

La Defensoría del Pueblo ha logrado visibilizar la dinámica de los derechos humanos y la conflictividad social a través del flujo de información hacia los medios de comunicación, la labor misional realizada por las Defensorías delegadas ha puesto en la agenda pública y frente al Estado las problemáticas y necesidades que padecen las comunidades en gran parte del territorio colombiano.

7.3.2 Pronunciamientos y comunicaciones externas

Mediante declaraciones públicas y conceptos emitidos por el Defensor del Pueblo, que inciden en los derechos humanos y en el derecho internacional humanitario, las comunicaciones externas están encaminadas a visibilizar la gestión de la entidad y facilitar a la sociedad en general el acceso a la información. En este proceso se mantiene comunicación permanente con los medios de comunicación para que sirvan de difusores de la información y maximicen la posibilidad de que la ciudadanía se entere del quehacer de la entidad.

7.4 Gestión de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)

7.4.1 Proceso de gestión de las TIC

El proceso de la gestión de las TIC tiene como propósito asesorar, apoyar, crear e implementar las estrategias de tecnologías de información (TI) en materia de seguridad digital, uso y apropiación de los sistemas de información, a través de procedimientos sistemáticos y eficientes. Así mismo, garantiza la disponibilidad de los servicios de TIC en un 100 %, en el marco de la arquitectura empresarial.

Este proceso se encuentra a cargo del Grupo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, quien, conforme a lo establecido en la Resolución 062 del 2014, modificada por la Resolución 183 de 2020, tiene como objeto contribuir a la mejora continua de los sistemas de información misionales y de apoyo de la entidad, en tecnologías de información y comunicaciones, en la administración,

soporte y mantenimiento de *hardware* y *software* a nivel nacional, en capacitación de sistemas de información, ofimática y otros, apalancado bajo la cobertura del modelo de gestión de gobierno de TI.

Para el cumplimiento de lo anterior, se debe implementar la política de gobierno digital, en la cual se defienden dos componentes y tres habilitadores transversales que definen lineamientos y estándares para el desarrollo de servicios digitales de confianza y calidad, procesos digitales seguros y eficientes, contar con datos e información de calidad para tomar decisiones, promover la apropiación de la tecnología para empoderar al ciudadano y contar con ciudades y territorios inteligentes. Como resultado final se busca contribuir al logro de los resultados esperados por la Defensoría del Pueblo, la satisfacción de los diferentes grupos de interés y la toma de decisiones en la entidad, de manera permanente, eficaz y eficiente.

7.4.2. Modernización tecnológica y de infraestructura

Durante el 2023, la entidad realizó la implementación y sostenibilidad de la solución tecnológica integrada tipo SaaS para recopilación de información de la Defensoría delegada para los derechos de las mujeres y asuntos de género, herramienta denominada “Proyecto Vesta, una comunidad en pro de la equidad”, con la finalidad que la DMAG cuente con una propia APP en la que pueda llevar el registro de sus reportes y vinculada a los demás sistemas de información de la entidad.

Se realizó el análisis, diseño, modelamiento, simulación, pruebas, documentación e implementación puesta en producción de 22 flujos automatizados a través de la herramienta BPM Ultimus, de propiedad de la Defensoría, que permita llevar a cabo la gestión misional de la Dirección Nacional de Defensoría Pública de la Defensoría del Pueblo.

7.4.3 Estrategia de seguridad de la información

En materia de seguridad de la información se adelantaron las siguientes acciones:

- Definición de la Política General de Tecnologías de Información y las Comunicaciones, de acuerdo con los cambios normativos y la disponibilidad de recursos institucionales.
- Realización del diagnóstico completo, periférico e interno de la seguridad informática para identificar y remediar las vulnerabilidades en los dispositivos, servicios publicados y no publicados, en la infraestructura de la intranet y la red pública.



- Consolidación del modelo de seguridad y privacidad de la información con base en los esfuerzos que se han hecho en la aplicación de la norma ISO 27001.
- Adquisición de herramientas de software para el monitoreo en tiempo real de los servicios de conectividad y estado de los servicios de tecnología en cuanto a detección de amenazas y monitoreo de conexiones.
- Formulación del plan de gobierno digital, vigencia 2023, que incluye el eje transversal de seguridad de la información.

7.4.4 Infraestructura física en TI

En el 2023, la entidad trabajó en configurar y poner en correcto funcionamiento la infraestructura tecnológica del centro de datos institucional principal y alterno en la ciudad de Medellín.

7.4.5. Desarrollo y soporte

En el año 2023, se adelantaron las siguientes acciones relacionadas con desarrollo y soporte:

Suscripción de contrato para la evaluación de ciberseguridad y elaboración del plan estratégico integral para la mejora de la ciberseguridad de la Defensoría del Pueblo de Colombia;

- Suscripción de contrato para adquirir una herramienta tecnológica que permita implementar integralmente el modelo de gestión defensorial (MGDR);
- Suscripción de contrato para el proceso de direccionamiento estratégico, así mismo, para el aprovisionamiento de elementos y dispositivos tecnológicos para el soporte, mantenimiento, ajuste y optimización de la infraestructura de cómputo, almacenamiento y procesamiento del centro de datos de la entidad, de conformidad con las especificaciones técnicas mínimas para las licencias ArcGIS, a fin de continuar con los diversos flujos de trabajo;
- Suscripción de contrato para la realización de mantenimiento preventivo y correctivo a todo costo para el sistema de aires acondicionados de precisión instalados en la sede nacional de la Defensoría del Pueblo;
- Suscripción de contrato para la adquisición de tres licencias de bases de datos Windows Server 2022 Data Center, 16 Core, y adquisición de tres licencias de bases de datos Microsoft SQL Server Enterprise.

7.4.6 Servidores y servicios de internet

En el año 2023 se desarrollaron nuevas funcionalidades para la Defensoría del Pueblo en las siguientes temáticas:

- Proveer servicio de conectividad simétrica WAN MPLS entre las sedes de la Defensoría del Pueblo a nivel nacional; aprovisionar un canal simétrico de acceso a internet en el nodo principal en Bogotá.
- Prestación de servicios para el uso y soporte del sistema administrativo y financiero SIAF, así como para el desarrollo de nuevos requerimientos al mismo.
- Contratar la prestación de los servicios de ingeniería, análisis técnico y optimización de los productos de la plataforma misional de la Defensoría del Pueblo que funciona sobre plataformas de motor de base de datos Informix, versiones 12 y 14.
- Brindar los servicios especializados de diagnóstico y diseño de la solución de cableado estructurado para las sedes regionales y casas de los derechos de la Defensoría del Pueblo, de conformidad con las especificaciones técnicas mínimas.
- Adquirir los servicios de “configuración y parametrización de los productos” y “ESRI Enterprise Advantage Program” para desarrollar la optimización de las soluciones en georreferenciación de datos y la implementación de un mapa defensorial como una herramienta interactiva que permite a la ciudadanía informarse sobre problemas de derechos humanos y DIH en el marco del proyecto de fortalecimiento de la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo – Contrato de préstamo BID n.º 4550/OC-CO, bajo el instrumento de agregación de demanda para la adquisición de servicios de software por catálogo CCE-139-IAD-2020.
- Implementar servicios de exposición y servicios de consumo de intercambio de información para la Defensoría del Pueblo, que faciliten la interoperabilidad con entidades priorizadas por esta, en el marco del proyecto de fortalecimiento de la capacidad institucional de la Defensoría del Pueblo – Contrato de préstamo BID n.º 4550/OC-CO.
- Prestar servicios de soporte técnico y acompañamiento especializado para la renovación, actualización y correcto funcionamiento del sistema integrado de gestión de biblioteca Koha, del sistema DSpace, así como de la APP Nextbit, para la consulta de la producción investigativa y pedagógica institucional.
- Contratar los servicios de asesoría técnica especializada que le permita a la Defensoría del Pueblo establecer la mejor arquitectura de solución y un estudio de alternativas para las soluciones que soportan la gestión de sus recursos institucionales.



7.4.7 Gobierno tecnológico

Las políticas y estándares para la gestión y gobernabilidad de TI han sido abordadas bajo la óptica de los dominios definidos en el Modelo de Gobierno y Gestión del MAE. Actualmente, la entidad ha venido adoptando la Política de Gobierno Digital, el Modelo de Arquitectura Empresarial y el Marco de Referencia de Arquitectura para la Gestión de las TIC. Aunque aún no se han adoptado todos los lineamientos en la Defensoría del Pueblo, estos sirven como referencia para orientar el fortalecimiento del Gobierno de las TIC.

La Defensoría del Pueblo, a través del Grupo de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y la definición de su Plan Estratégico de Tecnologías de la Información (PETI) 2021-2024, tiene la oportunidad de transformar digitalmente los servicios que brinda a sus grupos de interés y apoyar las áreas misionales. Esto implica adoptar los lineamientos de la Gestión de TI del Estado colombiano, desarrollar su rol estratégico, liderar las iniciativas de TI que conduzcan a soluciones reales y tener la capacidad de transformar su gestión.



Capítulo 8. Proceso de evaluación

SEDE NACIONAL

REPOSICIÓN PÚBLICA

ACREDITACIÓN NACIONAL

SEDE NACIONAL

SEDE NACIONAL

SALIDA



8.1 El Control interno de gestión

Con la Resolución 472 del 14 de mayo de 1998, se crea la Oficina de Control Interno (OCI), que es una dependencia adscrita al Despacho del Defensor del Pueblo y depende funcionalmente del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno.

La función principal de la Oficina de Control Interno es ejercer un control de controles, desarrollando sus actividades con independencia y objetividad como tercera línea de defensa. Esto implica cumplir con lo dispuesto en la Ley 87 de 1993, el Decreto 025 de 2014, el Decreto 648 del 2017 y demás normas concordantes, entregando información sobre la evaluación de la eficacia de la administración, la gestión del riesgo y la aplicación de los controles internos dentro de las actividades desarrolladas por la administración. Asimismo, la Oficina de Control Interno genera alertas para la toma de decisiones del Defensor del Pueblo y de sus directivos en roles como liderazgo estratégico, enfoque hacia la prevención, evaluación de la gestión del riesgo, relación con entes externos de control y evaluación y seguimiento. Para la vigencia 2023, se presentó al Comité Institucional de Coordinación de Control Interno las actividades proyectadas en cada uno de estos roles, tal como se menciona en los siguientes apartados.

8.1.1 Liderazgo estratégico

En el desarrollo del Plan Estratégico Institucional vigencia 2021–2024 – “Nos Unen Tus Derechos”, se orienta la gestión de la entidad a través de las líneas y objetivos estratégicos alineados con la misión y visión de la Defensoría del Pueblo. Esto se lleva a cabo con el acompañamiento de los servidores del nivel directivo, quienes son responsables de velar por el cumplimiento de los objetivos trazados mediante la adopción de acciones ejecutables por los funcionarios de la entidad.

La Oficina de Control Interno, al ser un actor estratégico, brinda asesoría al Despacho del Defensor y a su equipo directivo, dentro de la gestión del Sistema de Control Interno (SCI), en cada uno de los componentes del “Modelo Estándar de Control Interno – MECI” y se toman decisiones como resultado de los ejercicios de evaluación y seguimiento realizados como “tercera línea de



defensa”⁴ MIPG⁵ en el marco de su rol establecido en el modelo, lo cual permite dar cumplimiento a lo establecido en la normatividad desde la Ley 87 de 1993. A continuación, se presenta la gestión adelantada:

1. El Comité Institucional de Coordinación de Control Interno (CICCI) desarrolló cuatro [4] sesiones ordinarias y una [1] sesión extraordinaria:

Sesiones:

- N.º 1 del 9 marzo de 2023.
- N.º 1 del 13 abril de 2023. [Sesión extraordinaria].
- N.º 2 del 11 julio de 2023.
- N.º 3 del 10 octubre de 2023.
- N.º 4 del 6 diciembre de 2023.

Estas sesiones fueron publicadas en la página web institucional, en cumplimiento de la Resolución 935 del 11 de julio de 2019, derogada posteriormente por la Resolución 924 del 21 de julio de 2022. Se desarrollaron las funciones establecidas en el artículo décimo quinto.

En el siguiente enlace se encuentran publicadas las actas del Comité y el Plan General de Actividades [PGA] para la vigencia 2024:

<https://www.defensoria.gov.co/web/guest/informes-de-control-interno>

Adicionalmente, como producto de la última sesión de comité de la vigencia 2022, se publica el Plan General de Actividades [PGA] de la vigencia 2023:

<https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/1400968/Plan+General+Actividades+OCI+2023.pdf/e2b1963f-f996-a78a-9a1d-be8a7cae7f0c?t=1672252231737>

4 El Modelo Estándar de Control Interno (MECI) cuenta con tres [3] líneas de defensa, que se pueden resumir de la siguiente manera: la primera línea ejecuta los controles [dependencias y líderes de procesos], la segunda los monitorea y evalúa controles de riesgo [Oficina de Planeación] y la tercera los evalúa de forma independiente, que es la labor de la Oficina de Control Interno.

5 MIPG: Modelo Integrado de Planeación y Gestión.

2. Se llevó a cabo el seguimiento de las actividades establecidas en el plan de trabajo de la Oficina de Control Interno, las cuales fueron generadas para el monitoreo y reportadas dentro del plan estratégico de este proceso. Como resultado de lo anterior, se alcanzó un cumplimiento del 97,71% en el Programa Anual de Auditoría (PAA) estratégico, en comparación con lo planificado para los aspectos misionales y administrativos. Además, en relación con las actividades del cronograma, se logró un cumplimiento del 97,22%, resumido así:

Tabla 74.
Control actividades cronograma y Plan Estratégico OCI, vigencia 2023

Rol OCI según Decreto 648 de 2017	Actividades	# Actividades	Cantidad productos	Cumplidas	Estado total	Aplicada al Plan Estratégico	Cantidad productos PE	Cumplidas PE	Estado con el PE
Liderazgo estratégico	Comité, plan general de actividades, seguimiento plataforma SECOP.	13	49	49	100,00%	3	11	11	100,00%
Enfoque hacia la prevención	Acompañamiento al Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano. Fomento de la cultura "Control", al interior de la entidad.	8	12	11	91,67%	3	12	11	91,67%
Evaluación a la gestión del riesgo	Asesoría a mapas de riesgo, efectividad de los controles en riesgos de corrupción.	2	4	4	100,00%	2	4	4	100,00%
Relación con entes externos de control	Informe de evaluación y seguimiento y reporte al plan de mejoramiento de la Contraloría General de la República.	3	4	4	100,00%	1	2	2	100,00%

Rol OCI según Decreto 648 de 2017	Actividades	# Actividades	Cantidad productos	Cumplidas	Estado total	Aplicada al Plan Estratégico	Cantidad productos PE	Cumplidas PE	Estado con el PE
Evaluación y seguimientos	Informes de evaluación y seguimiento de obligatorio cumplimiento establecidos en la ley sobre temas como: evaluación del Sistema de Control Interno, evaluación del Sistema de Control Interno Contable, cumplimiento de derechos de autor sobre software legal, FURAG II, seguimiento del Sistema Único de Gestión e Información Litigiosa (eKOGUI), informes de evaluación y seguimiento (austeridad del gasto, plan anticorrupción y de atención al ciudadano, Gobierno Digital, seguimiento a PQRS, arqueos caja menor, SECOP, G. presupuestal, defensa judicial, SIGI), reportes G. documental. auditorías, planes de mejora e informe de EYS Plan de Mejora.	79	90	85	94,44%	17	64	62	96,88%
Total		105	159	153	97,22%	26	93	90	97,71%

Nota: Gestión Oficina de Control Interno. Corte 31 diciembre de 2023.

Fuente: Elaboración propia.

- Se informó al Despacho del Defensor del Pueblo sobre los asuntos adelantados por la OCI y de la visita realizada por la Contraloría en el desarrollo de la auditoría financiera de la vigencia fiscal 2022 - AG-8.
- Publicaciones de las actividades de la OCI en la página web institucional, específicamente en el siguiente enlace: <https://www.defensoria.gov.co/web/guest/informes-de-control-interno>

En este enlace también se encuentran los informes de evaluación y seguimiento, emitidos como tercera línea de defensa.



8.1.2 Enfoque hacia la prevención

Se realizaron publicaciones de nuestro personaje “Constantino el Constante” para fortalecer el concepto y la aplicación de la definición de “Sistema de Control Interno” y los principios de “Autocontrol”, “Autogestión” y “Autorregulación” frente a la atención de planes de mejora. Estas publicaciones fueron resultado del acompañamiento y asesorías llevadas a cabo en cinco (5) regionales. Fueron aprobadas por el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno.

Asimismo, se presentaron las debilidades identificadas en las auditorías internas de gestión, informes de evaluación y seguimiento, y de autoevaluación dentro de la intranet. Esto generó una revisión al interior de estos equipos para atender las debilidades presentadas en los ejercicios realizados en las regionales de Huila, Atlántico, Quindío, Norte de Santander y Urabá. De igual manera, la Oficina acompañó la formulación de estos planes de mejora.

8.1.3 Evaluación a la gestión del riesgo

Durante 2023, la Oficina de Control Interno, tanto en los informes como en los ejercicios auditores o de evaluación y seguimiento, realizó verificación de actividades enfocándose en los riesgos como tercera línea de defensa. Adicionalmente, se emitió el reporte “*Seguimiento a los riesgos de corrupción*” de manera cuatrimestral, de conformidad con el Decreto 124 de 2016 y las orientaciones del Departamento Administrativo de la Función Pública. En uno de los informes se visibilizó la materialización de un riesgo de corrupción por el cobro en la prestación del servicio de defensoría pública.

En los informes de auditoría emitidos por esta Oficina durante 2023 se observaron hallazgos de materialización de riesgos de gestión en los siguientes asuntos:

- Estudios previos con deficiencias [vinculación contratistas – contratación directa].
- Ambiente de control: se observó que los procedimientos, manuales e instructivos eran modificados a través de circulares y memorandos.
- La supervisión de contratos mostró que se certificaban actividades no cumplidas a los contratistas.

- Constitución de reservas presupuestales sin el lleno de requisitos legales.
- Desactualización de las hojas de vida de los servidores públicos (funcionarios y contratistas – defensores públicos) en el sistema SIGEP.
- Falta de entrega oportuna de las declaraciones de bienes y rentas.
- Bienes muebles sin utilizar (botes o barcas y sistemas de alimentación ininterrumpida o UPS⁶).
- Equipos de transporte (vehículos) situados en espacios sin cumplir los requisitos, solicitudes de mantenimiento o con actividades no establecidas en el contrato.
- Infraestructura en algunas sedes regionales en condiciones no aptas para el cumplimiento de la misionalidad de la entidad (por ejemplo, goteras, humedad, redes eléctricas, internet, zona de atención a usuarios). La administración intervino algunas sedes regionales y se tomaron correctivos. Sin embargo, quedaron pendientes acciones en otras sedes regionales.
- Respuesta inoportuna a peticiones, a pesar de los controles establecidos e implementados por directivos de cada una de las dependencias, incluyendo capacitaciones y alertas en la plataforma de comunicaciones oficiales.
- En el VisionWeb de los defensores públicos se encuentran aún activos casos que ya están finalizados en las bases de datos del SPOA de la Fiscalía.
- Falta de interoperabilidad entre los sistemas de información de la entidad, lo cual genera desgaste administrativo y procesos.

8.1.4 Relación con entes externos de control

8.1.4.1 Atención de la visita de la Contraloría General de la República: auditoría financiera a la Defensoría del Pueblo

Se acompañó la “Auditoría financiera AG8, vigencia fiscal 2022”, comunicada por la Contraloría General de la República el 13 de septiembre de 2023 e instalada el 18 de septiembre del mismo año. Fueron coordinadas las visitas y la entrega de la información solicitada por la comisión. Como resultado de este ejercicio, la Contraloría General de la República entregó el informe el 12 diciembre de 2023.

⁶ Los UPS son dispositivos que suministran energía eléctrica de respaldo ante cortes o fluctuaciones en el suministro principal. Su función es mantener la alimentación constante a equipos críticos para evitar interrupciones que generen pérdida de datos o daños. Se activa automáticamente durante fallas eléctricas, proporcionando energía por baterías temporalmente hasta permitir un apagado seguro o el restablecimiento del suministro regular.



8.1.4.2 Planes de mejora externos atendidos por la Oficina de Control Interno en 2023

La Oficina de Control Interno, en cumplimiento de lo establecido en la Ley 87 de 1993 y el Decreto 648 del 2017, y atendiendo a la verificación de los planes de mejora formulados desde 2021 y revisados para la vigencia 2023, presenta lo siguiente:

“Auditoría Financiera Fiscal AG-8”, unificada en un solo plan de mejora para la vigencia 2023. Fueron identificados diecinueve (19) hallazgos. Esta información está disponible en el siguiente enlace: <https://www.defensoria.gov.co/web/guest/entidades-de-control>

A 31 diciembre de 2023, la Oficina de Control Interno presentó un informe sobre la evaluación realizada al planteamiento y seguimiento de acciones, que consolidó en un solo plan de mejora. Este informe fue enviado al delegado del Sector Justicia. Su estado es el siguiente:

Tabla 75.
Resultado del seguimiento a las acciones tomadas frente a los hallazgos identificados

Actuación de la Contraloría General de la República	N.º total de hallazgos	Estado final hallazgos 31-dic-2023
Actuación Financiera AG8, realizada y finalizada en la vigencia 2022.	19	Cerrados de manera eficaz, con cumplimiento de las acciones al 100%.

Fuente: Elaboración propia.

Al 31 diciembre de 2023, se recibió de la Contraloría General de la República el informe de la auditoría financiera correspondiente a la vigencia fiscal 2022, identificado con el radicado 2023EE0216629, el cual fue remitido el 12 de diciembre de 2023. En dicho informe, se relacionaron nueve (9) hallazgos pendientes de formular hasta la fecha de corte mencionada.

8.1.5 Evaluación y seguimiento

La Oficina de Control Interno, como tercera línea de defensa – MIPG, realiza:

- Auditorías internas y seguimiento a planes de mejora de estas auditorías.

- Atención de informes de evaluación y seguimiento enmarcados en la ley y como gestión de la entidad.

8.1.5.1 Auditorías internas y planes de mejora

Atendiendo el Comité Institucional de Coordinación de Control Interno [CICCI], sesión n.º 4 del 13 diciembre de 2022, se aprobaron doce [12] ejercicios auditores:

Tabla 76.
Auditorías y estado de los planes de mejora por dependencia o área, adelantados en 2023

Auditorías	Dependencia y/o área	Cantidad hallazgos (NC/OM)	Planes de mejora, corte 31-dic-2023
Regionales	R. Ocaña PM-182.	27	Cerrado, sep-2023.
	R. Cauca PM-191.	26	Cerrado con observaciones, sep-2023.
	R. Pacífico PM-185.	25	Cerrado con observaciones, oct-2023.
	R. Chocó PM-193.	34	En seguimiento.
	R. Sucre PM-202.	56	En seguimiento.
	R. Bogotá PM-194.	7	Cerrado, nov-2023.
	R. Caldas PM-199.	29	En seguimiento.
	R. Bolívar PM 204.	24	En seguimiento.
Procesos, temas y dependencias	D. Infancia, la Juventud y Adulto Mayor PM-195	21	Cerrado con observaciones, oct-2023.
	D. Mujer y Asuntos de Género PM-203	2	Cerrado, dic-2023.
	Gestión Contractual - Contratación Vigencia 2022 PM 202	7	Pendiente formular.
	Evaluación del Sistema de Gestión Presupuestal	NA	No aplica.
Total de hallazgos, vigencia 2023		258	

Fuente: Elaboración propia.

8.1.5.2 Planes de mejora

Se llevó a cabo la verificación del cumplimiento de las acciones de mejoras atendidas producto de informes, como ejercicios de auditoría [vigencias 2021, 2022 y 2023], revisión por parte de la Dirección [vigencia 2021] y el informe de evaluación y seguimiento del Plan Anticorrupción y de Atención al Ciudadano de 2022. El consolidado obtenido fue el siguiente:

Tabla 77.
Consolidado de hallazgos en planes de mejora, verificado en la vigencia 2023 - Corte 31 de diciembre de 2023

Estado de los hallazgos						Estado de las acciones					Cumplimientos eficaces del Plan de Mejora	% de avance	
Cantidad	Sin formular	Cerrado	Cerrado Ineficaz	Abierto	Total hallazgos formulados en PM	Cantidad	No formulado	En ejecución	Cerrado eficaz	Cerrado Ineficaz	% Hallazgos	% Acciones	
866	58	416	236	156	808	894	58	0	159	434	243	51,5%	48,5%

Fuente: Elaboración propia.

8.1.5.3 Informes de Ley

Dentro del rol de “evaluación y seguimiento,” la Oficina de Control Interno lleva a cabo la verificación de la gestión de la entidad, en el marco del artículo 2.2.21.4.9 del Decreto 648 de 2017 y de informes de ley. A partir de la verificación realizada, se presentan los siguientes resultados:

- **Austeridad en el gasto:** Se identificaron deficiencias en la adopción del Plan de Austeridad del Gasto de conformidad con la normatividad. No se aporta la información de manera oportuna y suficiente para la evaluación.
- **Cumplimiento de normas en materia de derechos de autor sobre software:** Se verifica el cumplimiento de las disposiciones de la Directiva Presidencial n.º 002 de 2002, que señala

a las Oficinas de Control Interno de las respectivas instituciones como responsables de la verificación y remisión de la información relacionada con el cumplimiento en materia de derechos de autor sobre software y de conformidad con la Circular 17 de 2011.

- **Evaluación y seguimiento al Plan de Anticorrupción y de Atención al Ciudadano:** Se alcanza un cumplimiento promedio del 82% de este plan en sus cinco (5) componentes en la versión 1 y un avance del 85% en las cuarenta y tres (43) actividades formuladas. Se recomendó fortalecer la gestión de las actividades pendientes y mantenerlas en el plan formulado para la vigencia 2024 con el fin de lograr su total cumplimiento.
- **Evaluación y seguimiento al Gobierno Digital:** Aunque la entidad continúa en el proceso de implementación de la Política de Gobierno Digital, al cierre de 2023 no se evidencia el cumplimiento del 100% de todas las actividades trazadas para cumplir con los objetivos misionales de la entidad.
- **Seguimiento del registro oportuno en el sistema eKOGUI:** Si bien se cumple con el registro, existen deficiencias en la depuración del sistema y su uso por parte de algunos abogados y servidores públicos.
- **Seguimiento a la gestión contractual de la Defensoría de Pueblo en la página del SECOP:** De acuerdo con la normatividad vigente, la entidad debe utilizar la plataforma denominada SECOP II para publicitar la contratación. Se identificó que se cumple con las publicaciones, pero se hizo la advertencia del hallazgo señalado por la CGR sobre la falta de documentación de algunos contratos en la plataforma.
- **Evaluación del Sistema de Control Interno (SCI):** Se presentaron dos seguimientos para la vigencia 2023. Se obtuvo un puntaje general en el segundo semestre del 85% y en cada componente los resultados fueron los siguientes:

Tabla 78.
Componentes MECI (Modelo Estándar de Control Interno). Resultados
Sistema de Control Interno (SCI), segundo semestre 2023

Componentes del MECI	Resultados segundo semestre 2023
Ambiente de control	77 %
Evaluación estratégica del riesgo	85 %
Actividades de control efectivas	83 %
Información y comunicación	82 %
Actividades de monitoreo	96 %

Nota. Se encuentran presentes y funcionando correctamente. Por lo tanto, se requieren acciones o actividades dirigidas a su mantenimiento dentro del marco de las líneas de defensa.

Fuente: Elaboración propia.



- **Sistema de Control Interno Contable:** La entidad cumple con la presentación del reporte conforme a lo estipulado por la Contaduría General de la Nación.
- **Evaluación del Sistema de Gestión Presupuestal:** De acuerdo con el seguimiento realizado a la ejecución presupuestal, se pudo observar que los procesos que intervienen en la ejecución presupuestal se guían por los lineamientos y parámetros establecidos por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y por las actividades definidas en los procedimientos adoptados. Asimismo, cuentan con mecanismos de control efectivos que han permitido una adecuada ejecución en el periodo 2023. Con relación a los procedimientos en la solicitud de CDP y RP, se observaron oportunidades de mejora para garantizar la integridad de la información.
- **Evaluación y seguimiento a la gestión financiera - Arqueos de caja menor:** Los arqueos efectuados arrojaron como resultado el cumplimiento de lo estipulado por los procedimientos y la ley. Luego de realizado el análisis, se corroboró que en la gestión financiera se dio cumplimiento a las exigencias de ley y de la Contaduría General de la Nación.
- **Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión (FURAG II) – Medición del Desempeño Institucional (MDI), vigencia 2022:** Se cumplió con el diligenciamiento del instrumento que monitorea y evalúa los avances en la implementación de las políticas de gestión y el desempeño institucional en el marco del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG). Luego de la revisión, se obtuvieron los siguientes resultados de lo gestionado en la vigencia 2022, que fueron verificados y reportados en la vigencia 2023:
 - Índice de Control Interno con 58,8 de avance en la implementación del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) vigencia 2022, frente al máximo puntaje obtenido del 77,5 en la rama ejecutiva.
 - Se indica dentro del Comité Institucional de Coordinación de Control Interno (CICCI), sesión n.º 4, la atención de las debilidades identificadas por el DAFF (Departamento Administrativo de la Función Pública) revisar los compromisos pendientes dentro de este Comité para mejorar la gestión institucional.
 - Los resultados para el índice de desempeño son los siguientes:

Tabla 79.
Índice de desempeño de los componentes MECI

Componentes del MECI	Resultado para el 2022
Ambiente de control	58,8
Evaluación estratégica del riesgo	32,1
Actividades de control efectivas	34,5
Información y comunicación	No reportado
Actividades de monitoreo	84,1

Fuente: Elaboración propia.

- **PQRSDF:** Persisten riesgos derivados de respuestas extemporáneas y sin respuesta o vencida, lo que origina la interposición de acciones de tutela y demandas en contra de la entidad; esto también podría afectar la imagen institucional. El incumplimiento de la Ley 1755 de 2015 y la Ley 2207 de 2022, particularmente el “no trámite y respuesta oportuna” de las peticiones puede acarrear acciones disciplinarias para el funcionario que lo tenga a su cargo por incumplimiento de deberes consagrados en el Código General Disciplinario (Ley 1952 de 2019, reformado por la Ley 2094 de 2021).
- **Evaluación y seguimiento al proceso de la estrategia de rendición de cuentas de la Defensoría del Pueblo, vigencia 2022:** Se evidencia dentro del informe una gran participación de las regionales en la realización y cumplimiento a las audiencias de RdeC, como un ejercicio participativo con la comunidad. Dentro de las conclusiones y recomendaciones se presentan alertas para atender de la mejor forma estos ejercicios de participación ciudadana para la vigencia 2024, en relación con la rendición de la vigencia 2023 y la misionalidad de la entidad.
- **Informe de Seguimiento al Sistema Único de Información de Personal SIGEP (funcionarios y contratistas):** Persisten deficiencias por parte de servidores públicos en el cumplimiento de la entrega de todos los documentos de las hojas de vida y de la declaración de bienes y rentas. Se recomienda llevar a cabo campañas para persuadir a los servidores públicos, quienes también son responsables del registro y actualización de información en el aplicativo, a completar esta tarea de manera adecuada y oportuna. Además, se sugiere que la Subdirección de Gestión del Talento Humano evalúe y fortalezca los controles establecidos, conforme a lo dispuesto en el artículo 2.2.17.7. del Decreto 1083 de 2015: “Es responsabilidad de los representantes legales de las entidades y organismos del Estado, velar porque la información que se incorpore en el SIGEP se opere, registre, actualice y gestione de manera oportuna y que esta sea veraz y confiable”.



8.1.6 Conclusiones de lo evaluado por la Oficina de Control Interno

La Oficina de Control Interno, como tercera línea de defensa, presentó los resultados sobre el estado del Sistema de Control Interno en la Defensoría del Pueblo durante la vigencia 2023. Esto permite tomar decisiones para fortalecerlo al interior de la entidad.

Esta Oficina, en ejercicio de su rol como evaluador independiente, junto con la Oficina de Planeación, en ejercicio de su rol asesor, realizaron actividades desde su competencia, orientadas a la atención de los planes de mejora en la entidad por parte de los líderes de procesos y dependencias. El objetivo es abordar las debilidades detectadas y definir y aplicar puntos de control para evitar o minimizar la materialización de los riesgos.

Como resultado, se identificaron los siguientes puntos débiles a fortalecer en la vigencia 2024:

- Publicar comunicaciones e informes en la página web institucional de forma oportuna, clara y organizada.
- Mejorar las plataformas de los sistemas de información para permitir análisis y atención de debilidades de forma efectiva.
- Actualizar y definir puntos de control en los instrumentos [procedimientos, guías, etc.] de acuerdo con los ajustes en los sistemas de información. Socializarlos de manera puntual a todos los servidores a través de la segunda línea de defensa [primera línea].
- Revisar el fortalecimiento de directivos y servidores en el cumplimiento de actividades y controles para evitar riesgos materializados por desconocimiento o no aplicación.

8.2 El Control interno disciplinario

8.2.1 Proceso disciplinario

El control interno disciplinario tiene como función conocer los asuntos relacionados con las conductas ilícitas de los servidores y exservidores públicos de la Defensoría del Pueblo, con el fin de prevenir, corregir y garantizar la efectividad de los principios y fines de la función pública de manera permanente.

Conforme con el artículo 69 de la Ley 734 de 2002, el procedimiento de la actuación disciplinaria se activa de oficio, a partir de información suministrada por un servidor público u otro medio que amerite credibilidad, o a través de una queja formulada por cualquier persona, siempre y cuando se cumplan los requisitos previstos en el artículo 38 de la Ley 190 de 1995 y en el artículo 27 de la Ley 24 de 1992.

La actuación disciplinaria puede adelantarse bajo el procedimiento ordinario o por el procedimiento verbal. Este último se caracteriza por brindar mayor celeridad al trámite y porque en él se evidencia una disminución significativa de los términos y de las etapas procesales. Sin embargo, el procedimiento verbal no aplica en todos los casos.

8.2.1.1 Proceso verbal

Con excepción de la causal descrita en el literal e) del artículo 175 de la Ley 734 de 2002, el proceso verbal puede adelantarse hasta antes de proferir pliego de cargos. Esto significa que el hecho de haber iniciado una investigación disciplinaria no excluye la posibilidad de adelantar un proceso verbal desde esa etapa procesal, siempre y cuando se esté frente a una de las faltas gravísimas descritas en el artículo 175, es decir, cuando la falta disciplinaria sea leve o cuando se presente confesión o flagrancia.

El artículo 175 de la Ley 734 de 2002 establece que las etapas del procedimiento verbal son las siguientes:

- 1.1 Evaluar queja mediante informe o de oficio.
- 1.2 Dictar auto de citación a audiencia verbal.
- 1.3 Celebrar la audiencia.
 - 1.3.1 Reconocimiento de personería.
 - 1.3.2 Lectura del auto.
 - 1.3.3 Nulidad y recursos.
 - 1.3.4 Recusación.
 - 1.3.5]Versión.
 - 1.3.6 Decreto de pruebas.
 - 1.3.7 Reposición y pruebas.
 - 1.3.8 Práctica de pruebas.



- 1.4 Audiencia de alegatos de conclusión.
- 1.5 Dictar fallo de primera instancia.
- 1.6 Si se interpuso recurso de apelación, remitir a segunda instancia.
- 1.7 Dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo de segunda instancia.

8.2.1.2 Procedimiento ordinario

Por su parte, el procedimiento ordinario se caracteriza por ser un proceso que se adelanta de manera escrita. Responde a las siguientes etapas de conformidad con la Ley 734 de 2002:

- 1.1 Evaluar la queja y proyectar el auto.
- 1.2 Dictar auto.
 - 1.2.1 Inhibitorio [parágrafo 1.º, art. 150 de la Ley 734 de 2002].
 - 1.2.2 Indagación preliminar [art. 150 de la Ley 734 de 2002].
- 1.3 Práctica de pruebas [termina con archivo o apertura de investigación disciplinaria].
 - 1.3. Investigación disciplinaria [art. 152 de la Ley 734 de 2002].
- 1.4 Práctica de pruebas.
 - 1.4.1 Cierre de investigación [art. 160 de la Ley 734 de 2002].
 - 1.4.2 Termina con archivo o se formula pliego de cargos.
- 1.5 Contenido de la decisión de cargos [artículo 163 de la Ley 734 de 2002].
- 1.6 Descargos.
- 1.7 Práctica de pruebas en juicio.
- 1.8 Resolver nulidades.
- 1.9 Dictar auto que corre término para presentar alegatos de conclusión [artículo 169 de la Ley 734 de 2002].
- 1.10 Dictar fallo de primera instancia [art. 169 y 170 de la Ley 734 de 2002].
- 1.11 Si se interpone recurso de apelación, remitir a segunda instancia.
- 1.12 Dar cumplimiento a lo ordenado en el fallo de segunda instancia.

A continuación, se presenta el estado de los procesos ordinarios con corte a 31 de diciembre de 2023: indagación preliminar, setenta y nueve [79]; investigación disciplinaria, doscientos veintiocho [228]; juzgamiento, veintiuno [21], Segunda Instancia, dos [2], para un total de trescientos treinta [330].

Durante 2023, se profirieron nueve [9] fallos, de los cuales cuatro [4] fueron sancionatorios y cinco [5] absolutorios en juzgamiento. Esto de conformidad con el artículo 263 de la Ley 1952 de 2019, modificado por el artículo 71 de la Ley 2094 de 2021 que determina: “[...] artículo transitorio, a la entrada en vigor de esta Ley, los procesos en los cuales se halla surtido la notificación del pliego de cargos o instalada la audiencia del proceso verbal, continuarán su trámite hasta finalizar bajo el procedimiento de la Ley 734 de 2002. En los demás eventos se aplica el procedimiento previsto en esta Ley [...]”.

Lo anterior, en concordancia con los numerales 1.º y 3.º del artículo 9.º del Decreto 025 de 2014, a través del cual se modificó la estructura orgánica y se estableció la organización y funcionamiento de la Defensoría del Pueblo y la Resolución número 407 de 2022 que asignó las funciones de instrucción y juzgamiento al interior de la Defensoría del Pueblo, correspondiéndole a la Oficina de Control Interno Disciplinario la función de adelantar la etapa de instrucción de los procesos disciplinarios en primera instancia desde el recibo de la noticia disciplinaria hasta la notificación del pliego de cargos o la decisión de archivo y, el subdirector de gestión de Talento Humano tiene la función de asumir el conocimiento en la etapa de juzgamiento de los procesos hasta el fallo de primera instancia.

8.2.2 Quejas contra defensores públicos

La Oficina de Control Interno Disciplinario no tiene competencia para ejercer la acción disciplinaria contra defensores públicos, pues de conformidad con lo establecido en la Ley 941 de 2005, por la cual se organiza el Sistema Nacional de Defensoría Pública, los defensores públicos se vinculan con la Defensoría del Pueblo mediante contrato de prestación de servicios.

En virtud de lo anterior y teniendo en cuenta el artículo 32 de la Ley 80 de 1993, que establece que los contratistas no tienen vinculación legal y reglamentaria, ni ostentan la calidad de servidores públicos, ni se les ha atribuido potestad pública alguna, ellos no son sujetos disciplinables bajo el régimen previsto en la Ley 734 de 2002.

No obstante, al encontrarse vinculados contractualmente con la Defensoría del Pueblo, están sometidos a obligaciones expresamente contenidas en las cláusulas del contrato, cuyo incumplimiento supone la facultad de la entidad contratante de imponer la sanción a la que haya



lugar, de acuerdo con el procedimiento establecido en el artículo 86 de la Ley 1474 de 2011 y en el manual de contratación de la Defensoría del Pueblo, previo concepto del interventor o supervisor del contrato.

Por dicha razón, las quejas contra defensores públicos se remiten por competencia a la Dirección Nacional de Defensoría Pública y a la defensoría regional a la cual estos se encuentren adscritos.

Por otro lado, es necesario mencionar que, una vez revisados los oficios de notificaciones y comunicaciones tramitados por la Oficina de Control Interno Disciplinario y el Sistema de Gestión Documental ORFEO, no se logró constatar traslado alguno al Consejo Superior de la Judicatura por conductas de defensores públicos que vulneren el régimen profesional.

8.2.3 Quejas radicadas en el Sistema de Información Disciplinario (SIID)

En 2023 se radicaron cuatrocientas treinta y ocho [438] quejas en defensorías regionales y en dependencias del nivel central. Vale aclarar que el reporte se elabora teniendo en cuenta la dependencia a la cual se encuentra adscrito el funcionario investigado.

Tabla 80.
Reportes de quejas en defensorías regionales – Vigencia 2023

Reporte de defensorías regionales		
Regional	Activos ⁷	Finalizados
Regional Amazonas	3	6
Regional Antioquia	10	29
Regional Arauca	11	13
Regional Atlántico	7	13
Regional Bogotá	24	38
Regional Bolívar	4	5
Regional Boyacá	4	10
Regional Caldas	2	7
Regional Caquetá	2	8

⁷ Incluye quejas de años anteriores que aún se encuentran vigentes.



Reporte de defensorías regionales		
Regional	Activos	Finalizados
Regional Casanare	1	3
Regional Cauca	1	7
Regional Cesar	4	6
Regional Chocó	6	9
Regional Córdoba	3	5
Regional Cundinamarca	20	19
Regional Guainía	2	4
Regional Guajira	3	5
Regional Guaviare	2	1
Regional Huila	5	5
Regional Magdalena	3	4
Regional Magdalena Medio	1	5
Regional Meta	10	17
Regional Nariño	1	6
Regional Norte de Santander	12	9
Regional Ocaña	3	7
Regional Pacífico	17	7
Regional Putumayo	6	9
Regional Quindío	2	3
Regional Risaralda	0	13
Regional San Andrés y Providencia	8	4
Regional Santander	14	23
Regional Soacha	2	1
Regional Sucre	2	3
Regional Tolima	11	9
Regional Tumaco	5	7
Regional Urabá	9	7
Regional Valle del Cauca	11	21
Regional Vaupés	0	7
Regional Vichada	1	2
Regional sin determinar	15	60
Total	232	417

Fuente: Elaboración propia.



Tabla 81.
Reporte por dependencias del Nivel Central – Vigencia 2023

Dependencia		Activos	Finalizados
Despacho del Defensor	Oficina Control Interno Disciplinario	0	1
	Oficina Control Interno de Gestión	0	1
	Oficina Asuntos Internacionales	2	1
	Oficina de Planeación	1	0
	Oficina de Comunicaciones e Imagen Institucional	3	0
	Oficina Jurídica	1	1
Secretaría General	Secretaría General	4	
	Subdirección Administrativa	5	18
	Subdirección Financiera	4	3
	Subdirección de Gestión del Talento Humano	3	4
	Grupo de Gestión Documental	0	4
	Grupo de Servicios	0	0
	Grupo de Bienes	0	1
	Grupo de Investigación Defensorial	2	3
	Grupo de Contratación	1	4
	Grupo de Tecnologías de la Información	0	3
Despacho del Vicedefensor	Dirección Nacional de Defensoría Pública	5	19
	Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas	2	5
	Dirección Nacional de Recursos y Acciones Judiciales	14	12
	Dirección Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos	2	2
	Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez	3	4
	Delegada para los Derechos de la Mujeres y Asuntos de Género	0	1
	Delegada para la Orientación y Asesoría de las Víctimas del Conflicto Armado Interno	4	0
	Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente	1	3
	Delegada para el Derecho a la Salud y la Seguridad Social	1	3
	Delegada para los Grupos Étnicos	2	8
	Delegada para los Asuntos Agrarios y de Tierras	0	2

Dependencia		Activos	Finalizados
Despacho del Vicedefensor	Delegada para los Asuntos Constitucionales y Legales	0	0
	Delegada para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	1	1
	Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y DIH	0	0
	Delegada para la Política Criminal y Penitenciaria	0	0
	Delegada para la Protección de los Derechos de Ambientes Digitales y Libertad de Expresión	0	0
	Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana	2	0
	Vicedefensoría	0	1
Defensoría del Pueblo		26	1
Varias dependencias		10	0
Totales		99	106

Fuente: Elaboración propia.

8.2.4 Conclusiones

Es importante resaltar que adelantar las actuaciones disciplinarias por las conductas constitutivas de falta disciplinaria de los funcionarios y exfuncionarios de la Defensoría del Pueblo permite garantizar el cumplimiento de los deberes de los funcionarios de la entidad y la buena marcha de la administración pública.



Parte II.
**Informe sobre la
situación de Derechos
Humanos y Derecho
Internacional Humanitario
2023**



Capítulo 1.
Prevención, protección
y ejercicio de derechos
civiles, políticos y
libertades



1.1 Dinámicas del conflicto armado y crimen organizado - 2023

1.1.1 Introducción

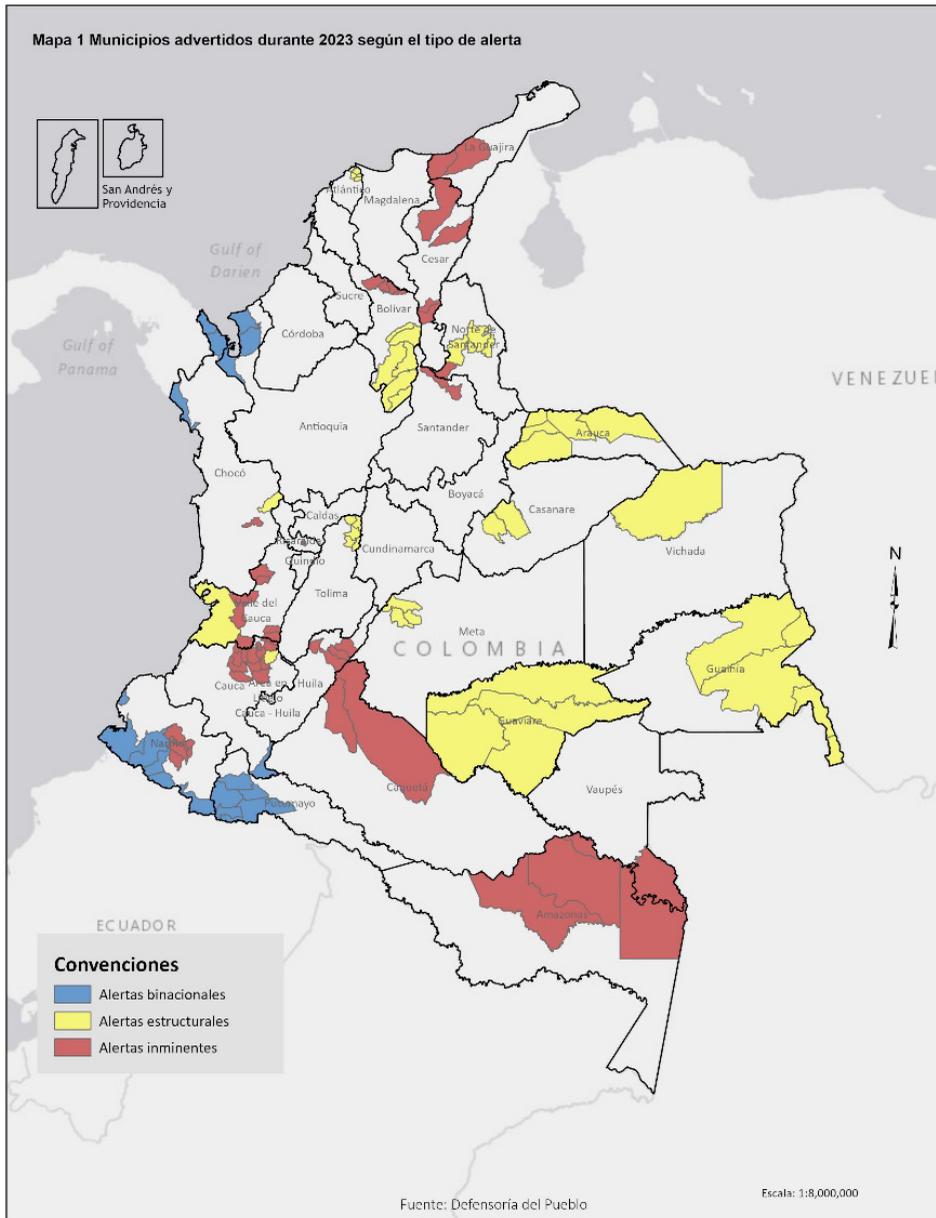
En el marco del monitoreo de riesgos por violaciones a los derechos humanos (DD. HH.) e infracciones al derecho internacional humanitario (DIH) en escenarios de conflicto armado y violencias asociadas previsto en el Decreto 2124 de 2017, el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo emitió en el 2023 un total de 39 Alertas Tempranas (AT) y 35 Informes de Seguimiento (IS). El SAT publicó, en ese mismo periodo, 7 boletines de monitoreo defensorial a la situación de DD. HH. y DIH en el contexto de implementación de los ceses al fuego decretados por el Gobierno nacional respecto del Ejército de Liberación Nacional (ELN), el Estado Mayor Central (EMC), la Segunda Marquetalia (SM), las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC) y las Autodefensas Campesinas de la Sierra Nevada (ACSN).

Durante el periodo analizado, las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo continuaron siendo una de las principales herramientas para la prevención de violaciones a los derechos humanos. En lo que atañe a las 39 AT referidas, 37 tuvieron carácter territorial, cobijando a un total de 108 municipios y 24 departamentos. Esto, a través de 14 AT de carácter estructural¹ y 21 de inminencia². Cabe destacar que los departamentos de Valle del Cauca (5 AT), Cauca (4 AT), Chocó (3 AT), Nariño (3 AT), Cesar (3 AT) y Norte de Santander (3 AT) fueron advertidos reiteradamente, mientras que todos los departamentos del bioma amazónico (Guainía, Meta, Guaviare, Vichada, Vaupés, Amazonas, Caquetá y Putumayo) fueron alertados al menos una vez durante esa vigencia.

1 Las alertas estructurales pueden ser definidas como un documento de análisis del riesgo de posibles violaciones a los DD. HH. e infracciones al DIH que surge como resultado del ejercicio continuo de monitoreo sobre factores de amenaza, vulnerabilidad y capacidades en un territorio y/o población focalizada. Incluyen las causas estructurales que posibilitan dichas violaciones, formulando una prospectiva o escenario y concluyen con una serie de recomendaciones para la gestión efectiva del riesgo con fuerte carácter en la obligación de prevención.

2 Las alertas de inminencia pueden ser entendidas como "Un documento que se emite por la gravedad y la alta probabilidad de concreción del riesgo, con el objeto de que las autoridades adopten medidas requeridas y ajustadas a la particularidad del riesgo identificado. Las recomendaciones se centran en la disuasión y en la atención humanitaria de emergencia" [Sistematización de los 15 años del Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, 2017, pág.93].

Mapa 1.
Municipios advertidos en 2023 por tipo de alerta



Fuente: SAT.



Ahora bien, sobre las 4 AT restantes, es importante destacar que 2 de ellas fueron de carácter binacional (las primeras de esa índole al interior de la Defensoría del Pueblo) e igual número fueron de alcance nacional. Al respecto, corresponde hacer las siguientes menciones:

- I. Como resultado del trabajo conjunto entre la Defensoría del Pueblo del Ecuador y la Defensoría del Pueblo de Colombia se emitió, en marzo de 2023, la primera Alerta Binacional Ecuador- Colombia n.º 008-23. Este instrumento identificó riesgos para las comunidades indígenas del pueblo awá, asentadas en Colombia (departamentos de Nariño, Putumayo y Cauca) y la zona norte de Ecuador (provincias de Esmeraldas, Carchi, Imbabura y Sucumbíos), ante el accionar del crimen organizado y el conflicto armado no internacional, que se han expandido desde Colombia hacia Ecuador y se evidencian a través de la extensión del impacto humanitario y la generación de graves riesgos de violaciones a los DD. HH.
- II. En la AT n.º 014-23, por su parte, las Defensorías del Pueblo de Panamá y Colombia determinaron riesgos de vulneración a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad e infracciones al DIH -respecto de Colombia- en el marco de las dinámicas de tráfico de migrantes en la frontera colombo-panameña. En el caso colombiano, se analizaron las dinámicas de control y vulneración de derechos propias del conflicto armado interno y del crimen organizado y, en el contexto de Panamá, otras formas de vulneración de derechos, asociadas a dinámicas delincuenciales locales en proceso de organización y entornos territoriales de limitada presencia y efectividad institucional en materia de protección de derechos.
- III. En mayo de 2023, se emitió la AT n.º 019-23, advertencia que actualizó el escenario de riesgo sobre la labor de personas defensoras de DD. HH., liderazgos sociales, sus organizaciones y colectivos. La AT retomó la advertencia histórica construida por esta entidad sobre la población referida, entre otras, en la AT n.º 026-18 y las 232 alertas de carácter territorial, resaltando cambios contextuales significativos en clave de impacto humanitario, como la exacerbación del conflicto armado y otras violencias conexas, la pandemia por COVID-19, los 30 años de la Constitución de 1991 con sus garantías a los mecanismos de participación, los efectos de la protesta social 2019-2021, el proceso electoral nacional 2022, entre otros. Esta AT nacional cubrió 721 municipios en 32 departamentos.



IV. Con ocasión del proceso electoral previsto para el 2023, la Defensoría del Pueblo emitió la AT n.º. 30-23, centrada en las conductas contra los mecanismos de participación democrática que, en el marco del conflicto armado interno y violencias conexas, pudiesen constituir violaciones a los derechos humanos y al DIH. La AT consideró en riesgo a 675 municipios de 32 departamentos.

En líneas generales, las 39 alertas tempranas emitidas señalaron los riesgos que enfrenta la población civil debido a las dinámicas de confrontación armada y coexistencia o control hegemónico ejercido por grupos armados ilegales, ya sea como actores no estatales involucrados en el conflicto armado o como parte de estructuras del crimen organizado.

De acuerdo con el modelo analítico de riesgo del SAT, se destacaron como factor de amenaza³ a las Autodefensas Gaitanistas de Colombia en 20 AT y al Ejército de Liberación Nacional en 20 casos más. La presencia, acción y operación de las facciones disidentes de las antiguas FARC-EP, EMC y SM se registró en 26 escenarios. En otros contextos, se identificó el accionar de grupos del crimen organizado, locales y transnacionales, en alianza o no con actores no estatales parte del conflicto armado.

Los grupos mencionados generaron un impacto significativo en la población civil de los territorios alertados, afectando de manera particular a distintos colectivos. Entre estos, se resaltan las personas defensoras de derechos humanos y liderazgos sociales, considerados en riesgo en 37 de las 39 AT emitidas durante el año 2023. Además, se reconocieron 17 escenarios con riesgos específicos para individuos en proceso de reincorporación y sus entornos, incluyendo a sus familias, agrupaciones y los partidos políticos emergentes tras la firma del Acuerdo Final de Paz. Los grupos étnicos, por su parte, continuaron enfrentando agresiones severas, indiscriminadas y desmedidas por parte de los grupos armados no estatales, registrando en riesgo a varios pueblos indígenas en 22 AT y a comunidades afrodescendientes en 14 ocasiones.

En las alertas tempranas emitidas en 2023 se identificaron múltiples manifestaciones de violencia armada. Se destacan las amenazas en todos los escenarios señalados, la extorsión y los desplazamientos forzados, presentes en 33 situaciones respectivamente, el confinamiento

³ "La amenaza, debe ser entendida como un fenómeno que causa daño, pone en peligro, provoca zozobra o temor a la población civil, o afecta bienes jurídicamente protegidos a la luz de los derechos humanos y el DIH" (SAT, pág. 3).



en 21, la contaminación por minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados en 25, y la desaparición forzada en igual número de AT. A estas acciones se suman otros graves delitos como homicidios, asesinatos múltiples y selectivos, usurpaciones, trata de personas y tratos inhumanos. Las AT analizadas no solo detallaron estos repertorios de violencia, sino que también examinaron las prácticas de control poblacional y territorial ejercidas por los grupos armados ilegales.

En cuanto a los informes de seguimiento (IS) generados por la Defensoría del Pueblo en el mismo año, de los 35 emitidos, 18 indicaron que los riesgos de vulneración de derechos previamente señalados se mantenían al momento de su emisión, y 17 sugerían una tendencia hacia el agravamiento o exacerbación de dichos riesgos. La evaluación de la respuesta estatal ante los riesgos advertidos consideró que la misma había sido baja en 23 escenarios, mostró un desempeño medio o moderado en 8 y resultó inconclusa en 4. La persistencia de las dinámicas de riesgo fue una constante en los escenarios donde la respuesta estatal fue calificada de insuficiente o baja. Además, como parte del proceso de seguimiento a las AT, se enviaron 162 oficios de consumación a la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT). En el Anexo n.º 1 se relacionan los informes de seguimiento y los municipios cobijados en ellos.

Finalmente, como resultado del monitoreo defensorial a la situación de DD. HH. y DIH en el contexto de los ceses al fuego decretados por el Gobierno nacional en el 2023, la Defensoría del Pueblo emitió 7 boletines en los que se analizaron: i) las acciones directas que involucraron hechos de naturaleza bélica entre alguno de los grupos objeto de los decretos y la fuerza pública, así como sus efectos humanitarios; y ii) las acciones indirectamente relacionadas con los decretos, que abarcaron hechos violentos presumiblemente atribuibles a alguno(s) de los grupos armados ilegales vinculados en dichas disposiciones, con efectos sobre la situación de DD. HH y DIH de la población civil.

En el Boletín Final se indicó el registro de 236 hechos violentos ocurridos durante la vigencia de los ceses al fuego. Dentro de estos, 34 correspondieron a acciones directas y 202 a acciones indirectas. Como principales afectaciones humanitarias se refirieron: 40 casos de desplazamiento forzado, 35 homicidios, principalmente ocurridos en áreas rurales (29 casos), 12 casos de amenaza directa, 18 confinamientos, 7 casos de secuestro, 7 masacres y 1 caso de tortura.

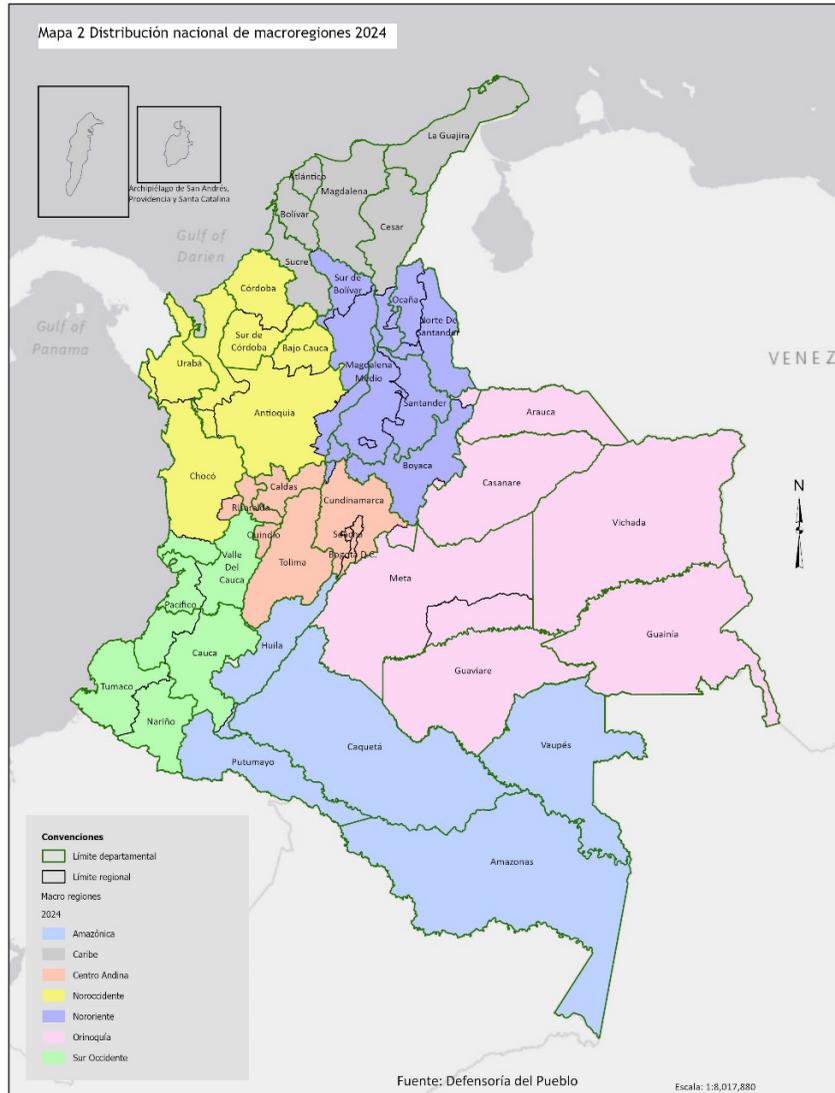


A continuación, se presentará el balance de escenarios macrorregionales abordados por el SAT de la Defensoría del Pueblo para la vigencia 2023, a partir de sus labores de monitoreo, advertencia y seguimiento a los riesgos identificados. Para cada caso, se abordarán: a) las principales problemáticas identificadas en cuanto a las dinámicas del conflicto armado y crimen organizado y b) las principales afectaciones a los DD. HH. Posterior a ello, se presentará una valoración de la tendencia nacional de la respuesta estatal a las alertas tempranas emitidas. Al final del texto, se formularán conclusiones y recomendaciones a partir de lo referido en los escenarios macrorregionales.

1.1.2 Identificación del problema y principales afectaciones a los DD. HH. en escenarios macrorregionales

Las labores de análisis, monitoreo y advertencia de riesgos se han llevado a cabo a partir de siete macrorregiones en las que se han distribuido los diferentes departamentos y jurisdicciones regionales en las cuales la Defensoría lleva a cabo su labor, así:

Mapa 2.
Distribución nacional de macrorregiones SAT-2023

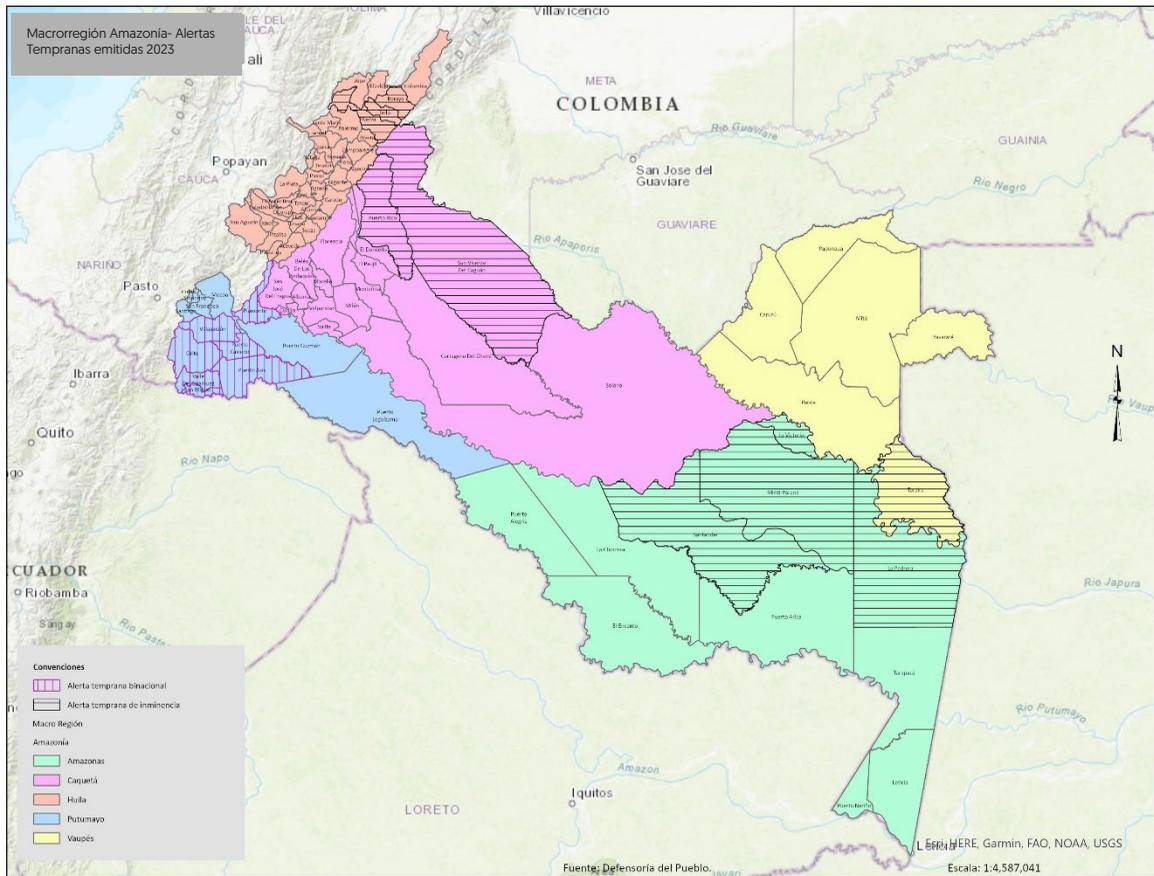


Fuente: SAT.

Para cada macrorregión, se presentarán los análisis antes señalados:

1.1.2.1 Macrorregión Sur-Amazónica

Mapa 3.
Macrorregión Sur-Amazónica



Fuente: SAT.



La macrorregión Sur-Amazonía está conformada por los departamentos de Amazonas, Caquetá, Putumayo, Vaupés y Huila.

a) Identificación del problema:

Sus principales escenarios de riesgo, en 2023, se relacionaron con la presencia y operación de las facciones disidentes de las antiguas FARC-EP, como el Estado Mayor Central (EMC) y la Segunda Marquetalia (SM), ambos en proceso de negociación con el Estado colombiano en el marco de la Política de Paz Total [Ley 2272 de 2022].

El denominado EMC desplegó su acción en esta región del país a través del Bloque Jorge Suárez Briceño [con el Frente Primero Carolina Ramírez, Columna Móvil Jhonier Toro, Frente Comandante Rodrigo Cadete - Columna Móvil Miller Perdomo, Frente Darío Gutiérrez, Frente Iván Díaz, Frente Armando Ríos y Frente Amazónico] y el Bloque Occidental Comandante Jacobo Arenas [con sus Frentes Ismael Ruiz y Dagoberto Ramos]. En 2023, el EMC tuvo una clara tendencia a la reorganización y redistribución territorial con fines de expansión, a partir del Pleno Ampliado que esa organización adelantó en Casa Roja [Sabanas del Yarí, San Vicente del Caguán, Caquetá], en el mes de marzo.

Por su parte, la SM se ha presentado en territorio a través de la Columna Teófilo Forero, la Compañía Fernando Díaz y la Comisión Sonia La Pilosa. A esas facciones se les suman los Comandos de la Frontera, grupo que se presume está articulado a esa disidencia. Desde 2020, Comandos había manifestado su adscripción a esta estructura, pero dicha vinculación pareció más política que de unidad militar en términos de mando. En 2023, y en el marco de los acercamientos entre el Gobierno nacional y la SM, Comandos reiteró su pertenencia a esta disidencia de las FARC-EP.

Por otra parte, y de manera tangencial en el contexto del departamento de Amazonas, se registró injerencia y acción de estructuras de crimen organizado transnacional, particularmente proveniente del Brasil, entre ellos, los grupos Comando Vermelho, Primer Comando Capital y Familia do Norte. En lo que refiere a algunos grupos de crimen organizado ecuatorianos y peruanos, sin que haya certeza sobre su composición, cobertura y naturaleza, se monitorearon posibles alianzas con actores armados no estatales parte del conflicto colombiano en las franjas fronterizas de Amazonas y Putumayo.



Grosso modo, los escenarios de riesgo para la macrorregión Sur-Amazonía pueden ser sintetizados de la siguiente manera:

- I. La exacerbación de la disputa armada entre el Frente Primero Carolina Ramírez (EMC) y Comandos de la Frontera en el bajo Putumayo, y el corredor que desde Puerto Guzmán comunica los municipios de Piamonte [Cauca], San José del Fragua, Curillo, Solita, Solano, Montañita y Paujil, con tendencia a la expansión a municipios vecinos como Millán, Belén de los Andaquíes y parte de Cartagena del Chairá.
- II. La disputa armada del Estado Mayor Central y la Segunda Marquetalia sobre la zona cordillera de los municipios de San Vicente del Caguán, Puerto Rico y Doncello.
- III. El control hegemónico del EMC sobre la zona de planicie de San Vicente del Caguán, Puerto Rico y Doncello, así como sobre Cartagena del Chairá en el departamento del Caquetá, sobre la totalidad del departamento del Huila a través del Frente Ismael Ruiz en los municipios del costado occidental [La Plata, Nátaga, Íquira], con el Frente Darío Gutiérrez en los municipios de Neiva, Tello y Baraya, y a través del Frente Iván Díaz en Algeciras. A su vez, este grupo ejerce control hegemónico en el departamento de Vaupés, a través del Frente Primero Armando Ríos, especialmente en las zonas rurales de los municipios de Mitú y Carurú, en los límites con el vecino departamento de Guaviare y Brasil.

Es vital anotar que las dinámicas de violencia monitoreadas y advertidas para la macrorregión Sur-Amazonía, en el 2023, estuvieron relacionadas de manera profunda a la operación de los ceses al fuego decretados respecto del EMC y la SM, incluyendo la suspensión del primero de ellos desde el 20 de mayo con ocasión del homicidio de 4 menores de edad de la comunidad de Guáquira, pueblo indígena murui [Puerto Leguizamó, Putumayo], en la comunidad de Estrechos [Resguardo Puerto Sábalo Los Monos - Solano, Caquetá].



b) Principales afectaciones a los DD. HH.:

El impacto humanitario de las dinámicas de violencia armada en la macrorregión Sur-Amazonía estuvo caracterizado por:

- I. El recrudecimiento de los ejercicios de control social y territorial impuestos por el EMC y la SM en el marco de sus áreas de operación, incluyendo la imposición de sucesivos paros armados en el Bajo Putumayo desde octubre de 2023.
- II. La ocurrencia de emergencias humanitarias por desplazamiento masivo o confinamiento en los municipios de Paujil – Caquetá [enero 2023], La Plata - Huila [julio 2023] y Puerto Asís - Putumayo [septiembre 2023].
- III. El despliegue de repertorios de violencia selectivos con propósitos del fortalecimiento rentístico o humano de las estructuras, particularmente con un aumento de extorsiones, exacciones y la vinculación de niños, niñas y adolescentes a los grupos armados ilegales.
- IV. La injerencia y, en algunos casos, cooptación de procesos colectivos y organizacionales de base, con afectación directa a autoridades étnicas, líderes y lideresas comunales, y personas defensoras de los derechos humanos y del medio ambiente.

Sin perjuicio de lo anterior, corresponde señalar que la jornada de elecciones regionales en la macrorregión Sur-Amazonía transcurrió con relativa calma. La tranquilidad del día de los comicios riñó con varias manifestaciones de violencia preelectoral, entre las que se documentaron panfletos del EMC sobre los departamentos del Huila, Caquetá y Putumayo, amenazas a personas candidatas a los cargos de elección popular y al menos un ataque armado en contra de una candidata a la alcaldía en el municipio de Piamonte [Cauca], así como alegadas restricciones para realizar proselitismo político.

Consecuente con la naturaleza de los ceses al fuego decretados respecto del EMC y la SM, se evidenció una reducción casi total de los ataques armados contra la fuerza pública y de combates entre esta y los grupos armados ilegales sometidos al cese. Con todo, para febrero de 2023, se registró un presunto ataque de la entonces Columna Dagoberto Ramos a la Novena Brigada en el municipio de La Plata (Huila). En julio, combates entre estas organizaciones determinaron el desplazamiento masivo de cerca de 867 personas de 14 veredas del corregimiento San Miguel, tras la muerte de una niña de cuatro años.



Por su parte, los enfrentamientos entre el EMC y la SM conservaron una tendencia al alza. El escenario más crítico fue el ingreso del EMC a la zona de cordillera de los municipios de San Vicente del Caguán [AT n.º18-23] y Puerto Rico [AT n.º 29-23] en el corredor que conecta a Caquetá con el municipio de Algeciras en el Huila, y cuyo control hegemónico se encontraba detentado por la SM. Además de diversos combates, las demandas de simpatía y lealtad reclamadas por los grupos afectó de manera directa al proceso organizacional de la Zona de Reserva Campesina Cuenca del Río Pato - Valle del Balsillas y al antiguo Espacio Territorial de Capacitación y Reincorporación Óscar Mondragón.

En el Bajo Putumayo, en el municipio de Puerto Leguízamo y los municipios sobre la cuenca del río Caquetá, la contienda entre el EMC [Frente Primero Carolina Ramírez] y la SM [Comandos de la Frontera] continuó demostrando particular degradación, pues se registraron continuas hostilidades con numerosas bajas entre los integrantes de ambas estructuras. La disposición de los cuerpos de los combatientes y las restricciones para levantar los cuerpos de algunos civiles asesinados de manera selectiva generó preocupaciones en materia de salud pública, y reforzó el control de los actores armados en materia de prohibición de denuncia. Adicionalmente, y respecto de la población civil, se presentaron al menos 8 accidentes derivados de la contaminación del territorio por minas antipersonal [MAP], municiones sin explosionar [MUSE] y artefactos explosivos improvisados [AEI], pero solo fueron declarados 4 de ellos.

En el mismo escenario, la incursión de los actores sobre el corregimiento de Piñuña Blanco en el municipio de Puerto Asís, en el mes de septiembre, dejó cerca de 2.900 personas confinadas y 467 más en situación de desplazamiento. La afectación para los pueblos indígenas, comunidades negras y poblaciones campesinas de Piñuña Blanco se consideraron graves y desproporcionales.

En la AT Binacional Ecuador-Colombia se indicó, adicionalmente, cómo la presencia y operación del Frente Carolina Ramírez y Comandos de la Frontera, entre otros grupos, se ha extendido del departamento del Putumayo a la provincia de Sucumbíos, en el Ecuador, impactando gravemente al pueblo indígena awá.

Para el fortalecimiento financiero del EMC y la SM, así como para el engrosamiento de sus filas, se dio un aumento significativo de las extorsiones y exacciones en perjuicio de diversos sectores económicos y, en general, de la población civil. La crisis por los precios de la hoja de coca,



especialmente en el Putumayo, agudizó la precariedad económica de la zona, llevando a varias comunidades a depender de una economía de subsistencia. En este contexto, el monitoreo arrojó un incremento en el reclutamiento forzado, uso y utilización, a pesar de que el subregistro sobre esta conducta sigue siendo notorio. Para el 2023, se documentaron hechos de reclutamiento por parte de todos los actores armados y en todos los contextos territoriales de la macro Sur-Amazonía. Una vez más, se documentaron casos de reclutamiento que involucran menores de edad con pertenencia étnica indígena.

Similar situación se evidenció en el departamento del Vaupés, donde se continuaron reportando situaciones de reclutamiento forzado, presuntamente provenientes del EMC en zonas de resguardo donde milicianos transitan identificando jóvenes potencialmente vinculables a sus filas. Un ejemplo de ello se registró en el Informe de Seguimiento a la AT 024-22, donde se puso en evidencia la convocatoria realizada por el EMC a una fiesta en la comunidad wakuraba. Esta situación alertó a la comunidad debido a que este tipo de eventos son impulsados como estrategia de reclutamiento masiva. Sumado a ello, en algunos sectores del casco urbano de Mitú, milicianos identifican a jóvenes en precariedad económica para ofrecerles alternativas laborales mediante la instrumentalización para el transporte de estupefacientes desde Mitú hasta Brasil, por trochas y cuencas fluviales.

Por otro lado, el endurecimiento de los ejercicios de control social y territorial impuestos por las facciones disidentes de las FARC-EP, y particularmente por el EMC en el departamento del Huila y varios municipios del Caquetá, provocó afectaciones generales para la población civil y diferenciales para las personas líderes y defensoras de los derechos humanos, así como para las personas defensoras del medio ambiente. En los municipios de Tello, Baraya y área rural oriental de Neiva [AT n.º 010-23] se identificó la imposición de normas de conducta a la población civil, a través de la instrumentalización y amenaza directa a líderes, lideresas y personas defensoras de DD. HH., en un amplio espectro de temas de la vida cotidiana como conflictos vecinales, utilización de la tierra, gobernanza ambiental, restricciones a la movilidad, obras comunitarias, eventos sociales, entre otros. Igual que en varios municipios del Caquetá, se han documentado panfletos, convocatorias a reuniones, imposición de manuales de conducta, obligación de carnetización, así como intentos de permear procesos organizativos no violentos, como las guardias campesinas, espacios humanitarios, entre otros.



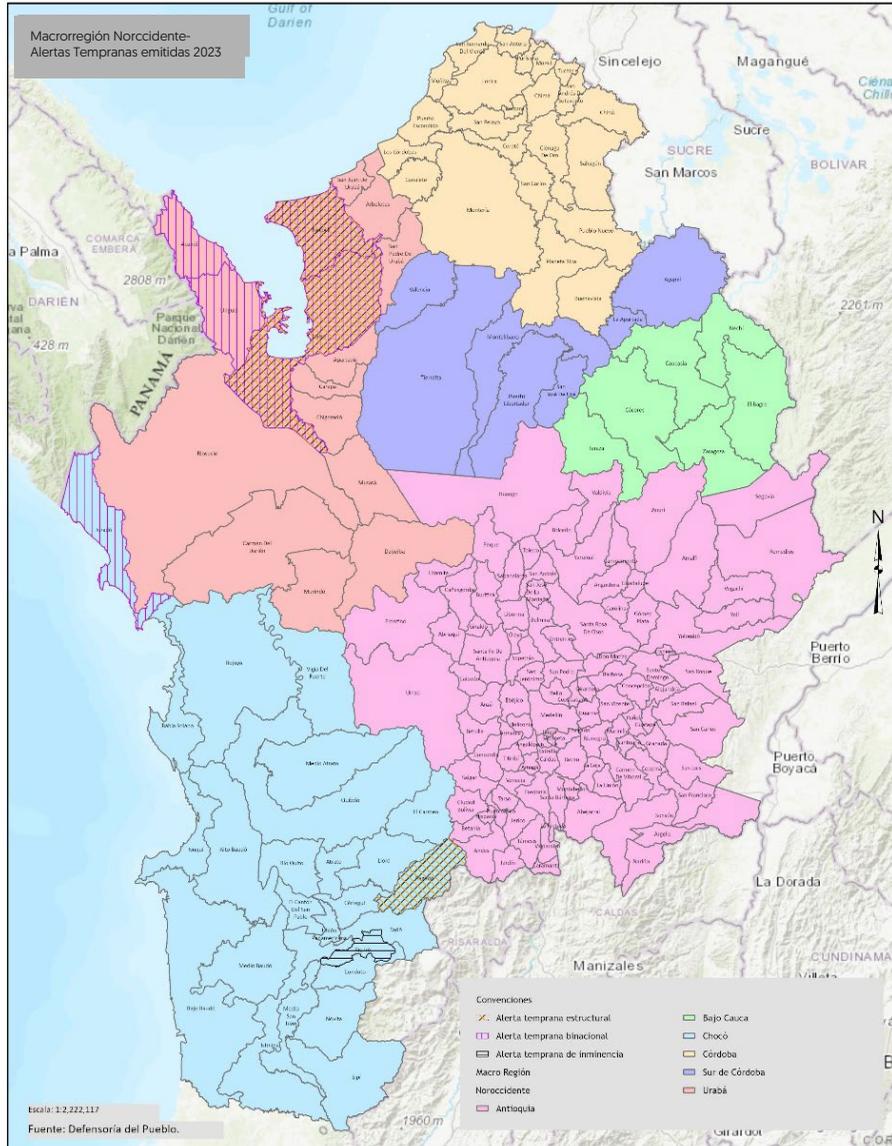
Las personas signatarias del Acuerdo de Paz, sus familias, formas organizativas de la reincorporación y los movimientos y partidos políticos que surgieron tras la firma del Acuerdo se consideraron nuevamente en riesgo, especialmente en escenarios territoriales como el de San Vicente del Caguán y en el contexto de riesgo electoral para los comicios regionales.

Por último, el proceso de reconfiguración del EMC supuso también el desdoblamiento de sus estructuras en el Eje Apaporis y Eje Caquetá del departamento de Amazonas (AT n.º 17-23), lo que afectó, entre otras, a las Asociaciones de Autoridades Indígenas - AATIS. En el marco de seguimiento a la situación señalada, se indaga sobre la operación del denominado Frente Amazónico, como estructura del EMC con despliegue territorial en Vaupés y Amazonas.

1.1.2.2. Macrorregión Noroccidente

La macrorregión Noroccidente está compuesta por los territorios que cobijan las defensorías regionales de Antioquia, Córdoba, Sur de Córdoba, Bajo Cauca, Chocó y Urabá Darién.

Mapa 4.
Macrorregión Noroccidente



Fuente: SAT.



a) Identificación del problema:

En las 6 regionales que conforman la Macrorregión Noroccidente (Antioquia, Chocó, Córdoba, Sur de Córdoba, Bajo Cauca y Urabá Darién), las dinámicas del conflicto armado se reflejaron en 5 escenarios de riesgo que serán descritos a continuación.

El primer escenario describe un panorama de dominio territorial fragmentado, es decir, de coexistencia, en el que dos o más grupos armados (AGC, ELN, facciones disidentes de las antiguas FARC Frentes 4, 18, 24 y 36; y grupos armados de crimen organizado como *Los Pachelly*, *La Terraza*, *El Mesa*, entre otros) presentes en un municipio, se dividieron el territorio para generar un control sobre la población civil. Esta división territorial se estableció mediante alianzas, pactos y creación de fronteras, unas más estables que otras, y se caracterizó por una serie de conductas vulneratorias destinadas a establecer una regulación social y ejercer mecanismos de control territorial. Este escenario se identificó principalmente en las subregiones del Nordeste, Norte, Oriente, Suroeste y todo el Valle de Aburrá en Antioquia, y en las subregiones del Alto Atrato y el San Juan chocoano.

El segundo escenario, por su parte, estuvo enfocado en la expansión territorial, con una alta probabilidad de confrontación entre grupos armados ilegales (AGC, ELN, facciones disidentes de las antiguas FARC Frentes 4, 18, 24 y 36; y el Bloque Virgilio Peralta Arenas), específicamente en las subregiones del Occidente, Norte, Nordeste, Suroeste en Antioquia, y el Medio Atrato, Pacífico Sur y el San Juan chocoano.

El tercer escenario de riesgo identificado para la macrorregión Noroccidente se relacionó con la confrontación abierta entre diferentes grupos armados ilegales y la fuerza pública, en las subregiones del Norte, Nordeste y Bajo Cauca antioqueño, y el Pacífico Sur y el San Juan chocoano. En estos territorios, el riesgo devino fundamentalmente del desconocimiento de principios del DIH por parte de los grupos en pugna, con impactos directos y una violencia exacerbada sobre la población civil.

El cuarto escenario estuvo determinado por la probabilidad de confrontación entre los actores armados ilegales tras el proceso de consolidación territorial de las AGC en zonas que antes se disputaba tanto con el ELN como con las facciones disidentes de las FARC-EP. Este tuvo lugar principalmente en subregiones como el Bajo Cauca, Occidente, Medio Atrato, Suroeste y Urabá antioqueño; y el Alto, Medio y Bajo Atrato, Pacífico Norte y Sur y el San Juan chocoano, así como en las subregiones del Alto Sinú y San Jorge cordobés.



El quinto y último escenario de riesgo se evidenció en dominios hegemónicos de las AGC en subregiones como el Urabá, Occidente y Oriente de Antioquia, Bajo Atrato en Chocó y en las subregiones Costanera, Sabanas, Centro, Alto, Medio y Bajo Sinú de Córdoba; y del ELN en municipios como el Carmen del Atrato y Bagadó de la subregión del Alto Atrato en el Chocó.

Especial mención merecen las dinámicas evidenciadas en la frontera con Panamá. Como se hizo referencia en la AT 014-23 de carácter binacional, en las zonas colombianas que colindan con ese país se evidencia un escenario hegemónico de las AGC. Ese grupo tiene una amplia capacidad de regulación de las actividades de las comunidades y de las rentas criminales que se desarrollan en el territorio, especialmente la siembra de hoja de coca, el procesamiento y el tráfico de narcóticos a través de la frontera con Panamá o vía marítima aprovechando la posición estratégica de la región, así como aquellas que se derivan del tráfico de migrantes en esta zona. Estas actividades las realizan afectando a los pueblos y comunidades mediante el control social, restringiendo en muchas ocasiones la libre movilidad entre veredas y cabeceras municipales e imponiéndoles pautas de comportamiento y sometimiento.

Es importante señalar también que las zonas que presentaron una exacerbación del conflicto armado en la macrorregión Noroccidente del país durante el 2023 fueron las subregiones del Pacífico Norte, en los municipios de Nuquí, Bahía Solano y Juradó, por el regreso del ELN en la zona en la que las AGC venían consolidándose territorialmente desde el 2020; el San Juan chocoano, debido a las constantes confrontaciones entre las AGC y el ELN que aún siguen presentes; y la zona del Bajo Cauca, Norte y Nordeste antioqueño por la expansión territorial de las AGC en zonas de control territorial de las facciones disidentes de las FARC y el ELN que han generado diferentes confinamientos y desplazamientos masivos en zonas advertidas principalmente en las Alertas Tempranas 045-20 y 023-22.

Finalmente, en lo que respecta a los paros armados que ocurrieron en la macrorregión Noroccidente en 2023, estos se concentraron principalmente en el Chocó y fueron atribuidos al ELN. Asimismo, cabe señalar que dichos paros armados se observaron, por un lado, tras las confrontaciones que hubo entre las AGC y el ELN, y por el otro lado, se dieron a lo largo del proceso de la Paz Total del actual Gobierno, en donde el ELN tuvo una participación intermitente en el marco del Cese al Fuego Bilateral y Temporal (CFBT). El primero de ellos se presentó del 25 de febrero al 2 de marzo



de 2023 en los municipios de Sipí y Nóvita, en la subregión del San Juan chocoano, y generó confinamiento y restricciones a la movilidad para la población civil. Posteriormente, en los mismos municipios, se volvió a presentar otro paro armado del 18 al 22 de marzo, manteniendo las mismas conductas vulneradoras tanto para los resguardos indígenas como para los consejos comunitarios.

Tras el tercer ciclo en la mesa de diálogo con el ELN en la Habana, Cuba, en el que se abordó el cese al fuego bilateral como uno de los principales puntos a abordar, y luego de que el ELN, el 16 de mayo de 2023, señalara en un comunicado que la mesa de diálogo estaba en crisis, instauró otro paro armado en los municipios de Sipí, Nóvita, Medio San Juan y zona rural de Istmina, generando así un confinamiento y restricciones a la movilidad del 20 al 31 de mayo de 2023. Sumado a lo anterior, del 17 al 30 de junio de 2023, el ELN decretó otro paro armado en los mismos municipios en los que se había presentado en la subregión del San Juan, vulnerando los DD. HH. de la población civil a través de confinamientos, restricciones a la movilidad y las consecuencias que eso conlleva.

Un día antes de la emisión del Decreto 1117 el 5 de julio de 2023, en el que se señaló que el cese al fuego bilateral y temporal (CFBT) con el ELN comenzaría el 3 de agosto de 2023 hasta el 29 de enero de 2024, el ELN decretó un paro armado para los ríos Sipí, Taparal y San Juan, afectando así a las comunidades que viven en sus cuencas y contradiciendo de esa manera los intereses que estaba manifestando el grupo en el marco de la Paz Total. En ese mismo contexto, el 14 de agosto de 2023 se presentó un combate entre el ELN y las AGC en la quebrada Poco Perro, al frente de la comunidad afrocolombiana de San Miguel, y como consecuencia, el ELN decretó un paro armado por 24 horas, lo que generó confinamiento y afectó la movilidad fluvial en toda la subregión del San Juan chocoano.

Por último, en noviembre de 2023, el ELN manifestó la medida de un paro armado del 6 al 9 de ese mes en el Alto Baudó tras los enfrentamientos con las AGC, afectando la seguridad de las comunidades de esa región del departamento a través del confinamiento. Asimismo, los municipios de Sipí, Medio San Juan, Istmina, Litoral de San Juan y Nóvita quedaron bajo el paro armado decretado tras los lineamientos expuestos por alias Fabián, jefe del Frente Ernesto Che Guevara del ELN, el 28 de noviembre de 2023, para evitar la avanzada de las AGC en diferentes zonas de disputa territorial entre esos dos grupos armados no estatales.



b) Principales afectaciones a los DD. HH.:

A lo largo de cada una de las regionales que componen la macrorregión Noroccidente, existen grupos poblacionales en situación de riesgo o mayor exposición, entre los que se destacan los grupos étnicos presentes principalmente en el departamento del Chocó, Sur de Córdoba y Antioquia.

Entre los grupos étnicos que han afrontado con mayor rigor los impactos humanitarios del conflicto armado están las comunidades indígenas de Imamadó, Porrémia, Chimiadó y Arizá del Resguardo Embera Katío del Alto Sinú; la comunidad embera dóbida, principalmente en el Chocó, Bajo Cauca y Sur de Córdoba, así como los pueblo zenúes en el Sur de Córdoba y Bajo Cauca, y los wounaan en Chocó. De igual manera, las comunidades afrocolombianas e indígenas de los ríos Truandó, Domingodó, Jiguamiandó, Cacarica y Salaquí, y de las cuencas del río Opogadó y Napipí en el Chocó.

Además, se han visto afectados los campesinos que se encuentran a lo largo de los 3 departamentos, personeros/as municipales, líderes/as sociales y defensores/as de DD. HH., poblaciones socialmente estigmatizadas, mineros tradicionales informales y defensores ambientales en proceso de exigibilidad de derecho, así como representantes de consejos comunitarios en zonas donde actualmente se adelantan procesos de restitución de tierras.

A pesar de que la mayoría de las conductas vulneradoras hacia las personas firmantes del Acuerdo Final están dirigidas a los hombres, como es el caso específico de las comunas de Quibdó en las que reside esta población, sí se observó un aumento de los riesgos para la vida, la integridad y la seguridad de las mujeres por su condición de personas en proceso de reincorporación de las antiguas FARC-EP. Este aumento del riesgo se debe al proceso de expansión de las AGC y del ELN hacia las zonas de antiguo dominio de las FARC-EP. En dicho propósito, estos actores armados han demostrado su interés de vincular en sus filas a esta población reincorporada y, para tal fin, han proferido amenazas en su contra como mecanismo de presión.

Es importante destacar que se han registrado amenazas e intimidaciones contra mujeres en proceso de reincorporación de la Nueva Área de Reincorporación de la Blanquita Murrí de Frontino (Antioquia) por parte de presuntos miembros de las AGC, lo que ha generado su desplazamiento y el de su núcleo familiar para salvaguardar sus vidas. En este punto es relevante señalar que

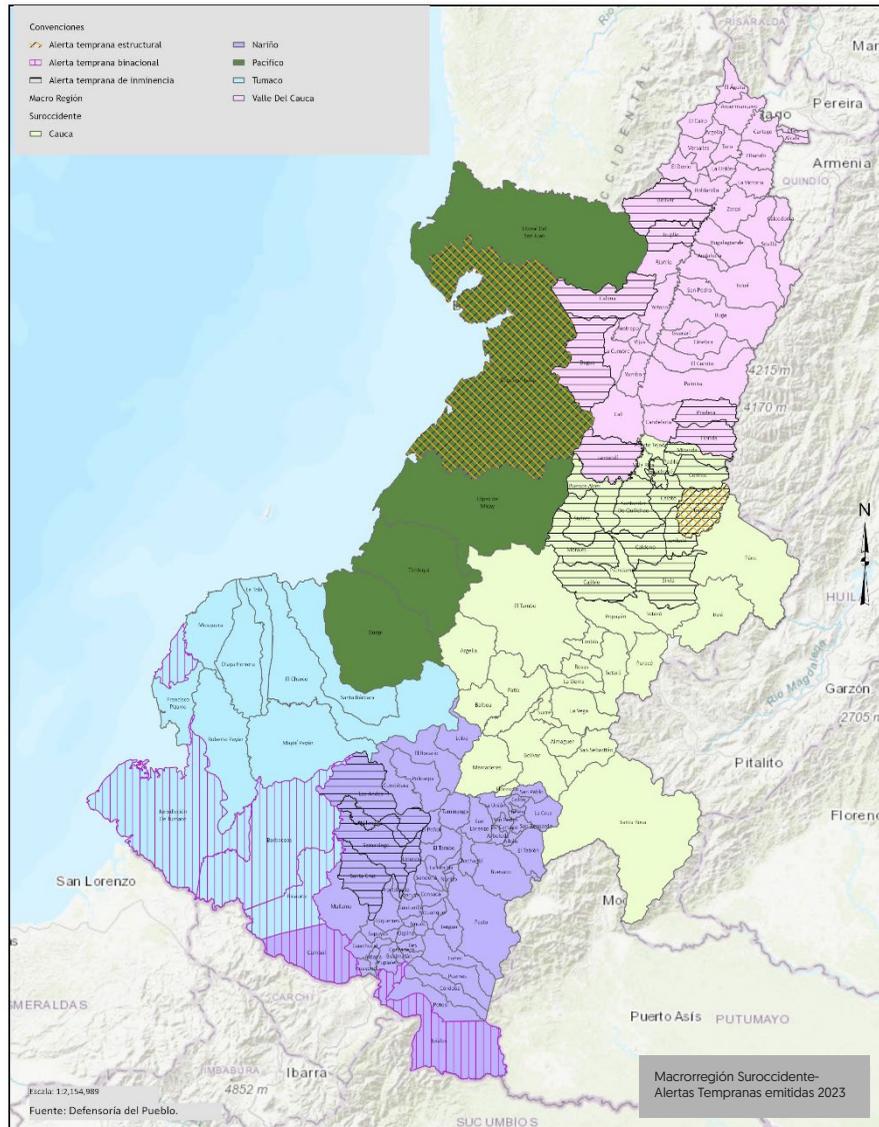


las acciones vulneradoras contra mujeres en proceso de reincorporación no las afectan de manera individual, sino que se extiende a toda su familia, en particular a sus hijos y compañeros sentimentales.

Además, es necesario mencionar que la ubicación geoestratégica de los departamentos que conforman esta macrorregión hace parte de los factores que dinamizan cada uno de los escenarios de riesgo presentes en estos territorios, debido a los intereses económicos y estratégicos que implican tener acceso de entrada y salida del narcotráfico por los océanos Pacífico y Atlántico, y por la frontera directa con Panamá a través del tapón del Darién.

1.1.2.3. Macrorregión Suroccidente

Mapa 5.
Macrorregión Suroccidente



Fuente: SAT.

Esta macrorregión la integran los departamentos Cauca, Valle del Cauca, Nariño y Litoral del San Juan (Chocó).

a) Identificación del problema:

Históricamente, esta zona ha tenido la presencia de distintos grupos armados ilegales, los cuales han aprovechado la ubicación geoestratégica de sus ríos, océanos, montañas y valles para alcanzar sus objetivos de control territorial. En la actualidad, los grupos ilegales fuente de amenaza representan un escenario de riesgo primordialmente en forma de disputa armada y de expansión, mientras que en algunas zonas su accionar está en proceso de consolidación o ya ejercen un control hegemónico.

En los escenarios de disputa armada, paralelamente, algunos grupos han establecido alianzas o acuerdos entre sí con el fin de incidir, de un modo u otro, en las pugnas existentes. En otros casos, la rivalidad ha llevado a ciertos grupos a unirse a macroestructuras que de alguna manera coordinan sus acciones y contribuyen al fortalecimiento de su capacidad armada y al daño infligido a la población civil.

En 2023, los riesgos involucraron el accionar del denominado Estado Mayor Central – EMC (a través del Bloque Occidental Comandante Jacobo Arenas - BOCJA⁴) y aquellas que forman parte de la Segunda Marquetalia⁵ (por medio del Comando Conjunto Occidental y de la Coordinadora Guerrillera del Pacífico). A esto grupos se sumaron el ELN⁶, las AGC⁷ y grupos de crimen organizado locales⁸ y transnacionales como Sinaloa y Jalisco Nueva Generación.

4 El BOCJA del EMC tiene presencia en la macrorregión de la siguiente forma: el Frente 30 en la Subregión Pacífico Caucaño y Nariñoense; el Frente Franco Benavides, en las subregiones Sanquianga, Telembí, Guambuyaco, Abades y Cordillera de Nariño; el Frente Carlos Patiño, en el Sur y Macizo del Cauca; el Frente Jaime Martínez, en las subregiones Sanquianga de Nariño, Costa Pacífica Caucaña, Norte del Cauca, y en los municipios de Buenaventura, Cali, Jamundí, Dagua, Bolívar, El Dovio y Trujillo del Valle; el Frente Dagoberto Ramos, en el Norte y oriente Caucaño, Sur del Valle; la Columna Móvil Urías Rondón, en el distrito de Tumaco, zona rural en la frontera con Ecuador, territorios de Alto Mira y Frontera y con influencia en los corregimientos de Llorente y La Guayacana; la Columna Móvil Alan Rodríguez en las subregiones de Telembí y Sanquianga en Nariño y la Compañía Adán Izquierdo en el centro y norte del Valle del Cauca.

5 La Coordinadora Guerrillera del Pacífico tiene presencia en la costa Pacífica y piedemonte Nariño con sus estructuras: Bloque Occidental Alfonso Cano, Frente Iván Ríos, Frente Oliver Sinisterra [FOS], Frente Mariscal Sucre, Frente Ariel Aldana y el Frente Julio César Sevillano. En Cauca, por medio del Frente Dagoberto Ramos Ortiz, el Frente Diomer Cortés y la Columna Móvil Cristian Pérez.

6 En el norte del Valle del Cauca, el Frente Che Guevara hace presencia particularmente en los municipios El Dovio, Bolívar, Trujillo, El Cairo; este tiene también incidencia en El Águila y Versalles. Por su parte, el Frente Guerra Occidental Ómar Gonzales tiene presencia en Buenaventura - zona Bajo Calima. En Cauca, subregión norte, lo propio tiene lugar con la Compañía Milton Hernández del Frente Manuel Vásquez Castaño, puntualmente se ha registrado presencia en los municipios de Santander de Quilichao, Suárez y Buenos Aires; en la subregión Sur caucana, el ELN hace presencia con el Frente José María Becerra y Manuel Vásquez Castaño. Por su parte, en la costa caucana tiene presencia el Frente Guerra Occidental - Ómar Gómez. En Nariño se encuentran el Frente de Guerra Suroccidental comandante Carlos Alberto Tróchez Zuleta – Frente Comuneros del Sur, en la Cordillera Sur y Norte; el Frente José Luis Cabrera Ruales con presencia y accionar en la subregión Telembí; Frente Guerreros del Sindagua en la subregión Sanquianga y Elier Santos en la subregión Pacífico Sur [Tumaco]; en la Frontera Sur, la Compañía José Luis Cabrera Ruales y la Compañía Jaime Toño Obando. Finalmente, el Frente Guerra Occidental Ómar Gómez tiene presencia en el Litoral del San Juan de Chocó.

7 Las AGC tienen mayor fortaleza en el Bajo Calima [Buenaventura] y el Litoral del San Juan [Chocó].

8 Algunos de los cuales generaron mayor efecto humanitario son: Los de la Inmaculada [La Oficina] y Los Flacos/ Nueva generación en el Valle. A estos se sumaron los Shotas y los Espartanos en Buenaventura.



Las dinámicas entre estos grupos generaron escenarios diferenciados de riesgo, a saber: En primer lugar, la intensificación de la disputa armada entre el Estado Mayor Central y el ELN y la Segunda Marquetalia (estas dos últimas actuando mediante alianza), en las subregiones Norte, Sur, Oriente y Pacífico en Cauca; Sanquianga, Telembí, Pacífico Sur, Guambuyaco, Abades, Cordillera y Piedemonte en Nariño; y Buenaventura a la altura de los ríos del Centro-Sur y corregimiento 8, en el Valle del Cauca.

Otras expresiones de disputa armada involucraron al ELN, las AGC y grupos de delincuencia organizada en los ríos del norte de Buenaventura (Bajo Calima) y Litoral del San Juan (Chocó). Por su parte, en el casco urbano de Buenaventura, las pugnas incluyeron a Shotas y Espartanos. En las playas de ese municipio, adicionalmente, las disputas incluyeron a Shotas, AGC y ELN. Finalmente, cabe resaltar las pugnas entre La Inmaculada y Los de La Cruz en Tuluá, Los Flacos y Nueva Generación en Cartago, El Águila Obando, Ansermanuevo y 55 bandas delincuenciales en Cali.

También se evidenció un escenario de control hegemónico en algunas zonas de la macrorregión. En primer lugar, el EMC ostentó dicho control ilegal en municipios como Toribío y Páez en el Cauca; asimismo, en Dagua, Jamundí y zona rural de Tuluá en el Sur del Valle del Cauca. Por su parte, la Segunda Marquetalia evidenció un control hegemónico en municipios como Francisco Pizarro y Mosquera en Nariño. El ELN hizo lo propio en Samaniego (Nariño) hasta septiembre de 2023, momento en que incursionaron facciones disidentes a disputarle el control.

b) Principales afectaciones a los DD. HH.:

Se evidenció el afianzamiento de las formas de presión armada y un endurecimiento de controles sobre la población civil en la macrorregión Suroccidente. Lo anterior, como estrategia de los grupos armados ilegales para presionar la “lealtad” de la población civil. Aunque esto fue particularmente notorio en zonas como Abades y Guambuyaco en Nariño, donde el EMC le empezó a disputar el control hegemónico al ELN, también se observó que, en las zonas de control hegemónico, los grupos ilegales fortalecieron sus mecanismos de control social.

En consonancia con este endurecimiento, se registró la imposición de normas y pautas de conducta en zonas de difícil acceso, donde no hacen presencia la fuerza pública u otras entidades del Estado. Fue común observar que los grupos ilegales establecieran horarios para transitar por



el territorio, impusieran restricciones a la movilidad y limitaran el acceso a bienes, servicios y derechos fundamentales, lo que afectó la seguridad alimentaria, entre otros aspectos. Todo esto se desarrolló sin que la población civil pudiera denunciar libremente los hechos, debido al riesgo de sufrir amenazas de muerte u otros hechos violentos.

Corresponde también resaltar la configuración de distintas emergencias humanitarias en el suroccidente del país, ocasionadas por la ocurrencia de desplazamientos forzados masivos y confinamientos presentados en los municipios de la costa Pacífica y las subregiones de Abades y Guambuyaco en Nariño, así como en Buenaventura, Silvia y Argelia, y López de Micay y Guapi en el Cauca.

Asimismo, en las áreas de disputa armada ilegal referidas en el acápite anterior persistió la contaminación del territorio por minas antipersonal, municiones sin explotar y artefactos explosivos improvisados. Esto representó un alto riesgo de accidentes, muerte y restricción a la movilidad de los habitantes, quienes no pudieron realizar sus actividades agrícolas en el territorio. Todo esto generó un especial impacto en las comunidades indígenas por el uso de espacios tradicionales para la cacería, la pesca y los sitios sagrados para la práctica de curaciones.

Esta conducta la practicaron facciones disidentes de las antiguas FARC-EP de la Coordinadora Guerrillera del Pacífico y el Bloque Occidental Jacobo Arenas, en la costa Pacífica y sur y norte del Cauca, afectando a las comunidades negras e indígenas que habitan en el río, los resguardos de la comunidad awá Ricaurte y Barbacoas. Este repertorio violento también involucró al ELN, particularmente su frente Carlos Albero Troches en el municipio de Samaniego en el Resguardo La Montaña y el Resguardo Indígena El Sande en el municipio Santa Cruz de Guachavés en el departamento de Nariño.

En cuanto a afectaciones diferenciales, es importante subrayar que el repertorio de violencia de los grupos armados organizados y de crimen organizado incluyó la ejecución de amenazas y homicidios de personas defensoras de DD. HH., líderes y lideresas sociales, especialmente en comunidades indígenas, afrocolombianas y campesinas, incluyendo a aquellas personas que promueven la inscripción al Programa Nacional Integral para la Sustitución Voluntaria de Cultivos Ilícitos (PNIS).



De igual manera, persistieron los ataques y atentados contra la vida, integridad y seguridad de personas firmantes del Acuerdo de Paz, militantes del nuevo partido político de las extintas FARC-EP y de los miembros de su familia. Se observó la ocurrencia de amenazas, desapariciones y homicidios en su contra.

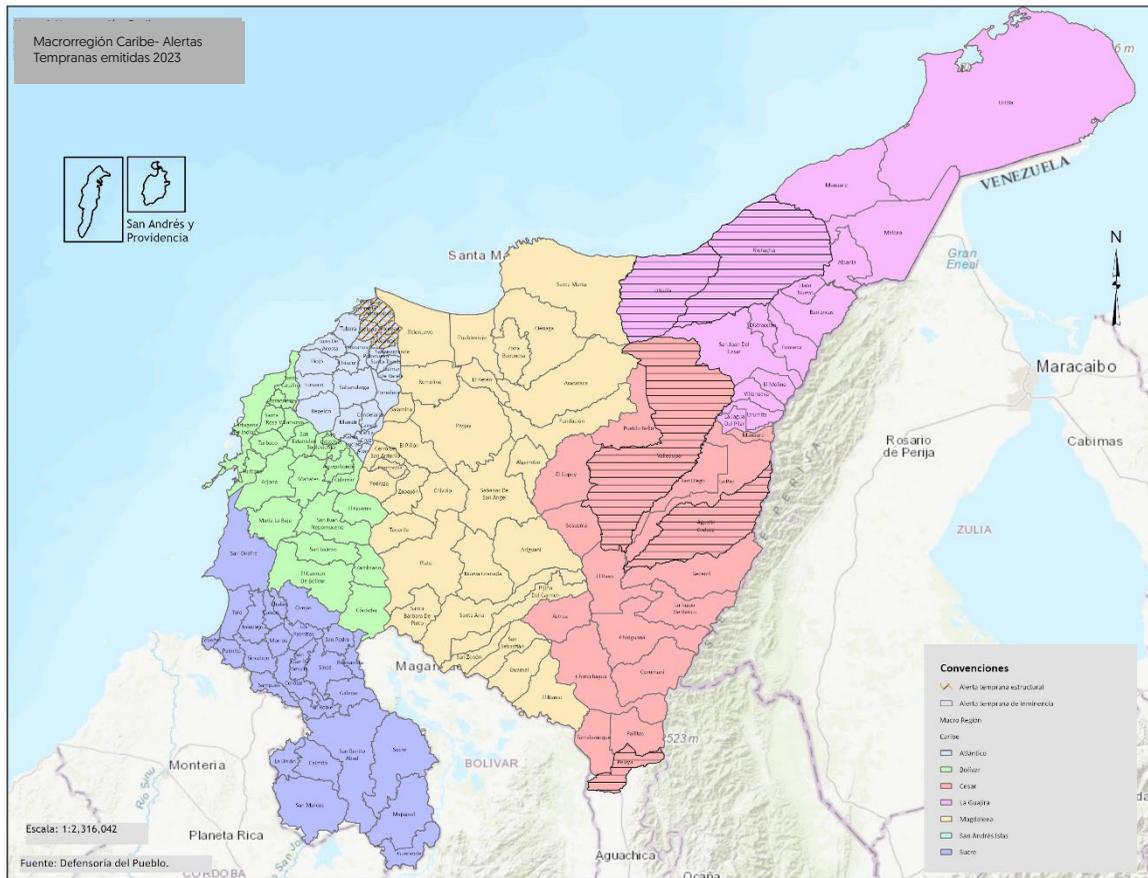
Otra forma de afectación diferencial se relacionó con el reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, particularmente de aquellos pertenecientes a comunidades indígenas (por ejemplo, nasa y awá) y afrocolombianas. Los diversos actores armados ilegales con presencia en la macrorregión, a la par de sus propósitos de fortalecimiento, buscaron vincularlos en el desarrollo de sus actividades ilegales, incrementar su capacidad bélica y ejercer mayor presencia territorial.

En lo que concierne a las violencias basadas en género, se identificó que los grupos ilegales cometieron actos contra las mujeres, como violencia sexual, intrafamiliar y económica. En algunos de los casos, los victimarios eran sus compañeros sentimentales o un familiar perteneciente a un grupo armado ilegal. También se observaron afectaciones a personas con orientación sexual e identidad de género diversas (OSIGD), quienes fueron víctimas de amenazas y atentados por parte de grupos armados ilegales, así como de estigmatización.

Durante 2023, persistieron, de igual modo, riesgos especiales para población migrante venezolana. Por su situación de vulnerabilidad, suele ser vinculada en actividades ilícitas, relacionadas con la siembra, extracción, transporte de cultivos de uso ilícito y toda la cadena del narcotráfico. Fueron también víctimas de desplazamiento forzado y homicidios.

1.1.2.4. Macrorregión Caribe

Mapa 6.
Macrorregión Caribe



Fuente: SAT.



La macrorregión Caribe está conformada por los departamentos de Bolívar, Sucre, La Guajira, Magdalena, Atlántico, Cesar y el Archipiélago de San Andrés y Providencia.

a) Identificación del problema:

En la macrorregión Caribe se registra la presencia de los siguientes actores armados ilegales:

- Estructuras derivadas del paramilitarismo, como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia -AGC/EJC- y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada.
- Estructuras de índole insurgente, incluyendo facciones disidentes de las extintas FARC-EP, como el Estado Mayor Central [Columna Móvil Bernardo Jaramillo Ossa], así como el Ejército de Liberación Nacional, con el Frente de Guerra Norte – José Manuel Martínez Quiroz y el Frente de Guerra Nororiental – Camilo Torres Restrepo y su Compañía ‘Capitán Francisco Bossio’.
- Estructuras de crimen organizado, subdivididas en:
 - De alcance regional, como Los Costeños, Los Nuevos Rastrojos, Los Nuevos Rastrojos Caleños, Los Pepes y Los Vega Daza.
 - De alcance transnacional, incluyendo el Tren de Aragua, el Cartel de los Balcanes, el Cartel de Sinaloa, el Cartel de Jalisco y Los Pranes.
- Grupos de seguridad que prestan servicios a intereses privados.

Asimismo, se delinearán 5 escenarios de riesgo caracterizados por:

- I. un dominio fragmentado e inestable, donde convergen múltiples grupos armados ilegales no estatales y estructuras de crimen organizado;
- II. procesos de fortalecimiento y expansión;
- III. disputas abiertas por el control de territorios;
- IV. la consolidación de las AGC; y
- V. el establecimiento de un control hegemónico por parte de una entidad predominante.

El primer escenario destaca la presencia de dos o más actores en un mismo territorio, donde hay coexistencia y se formulan pactos y acuerdos inestables que buscan controlar rutas estratégicas para el tráfico de economías ilícitas, como el narcotráfico, el contrabando de bienes o servicios, armas, municiones y la trata de personas. Estos acuerdos, volátiles por naturaleza, persiguen el control social de la población, obtener el dominio de territorios específicos de alto valor estratégico de tipo militar y/o económico y pueden desembocar en homicidios selectivos y enfrentamientos entre las facciones involucradas.

En la macrorregión Caribe se identifica en todos los departamentos que la conforman, particularmente en la Alta y Media Guajira (Manaure, Uribia y Maicao), presencia de estructuras de las AGC/EJC y otros grupos vinculados al crimen organizado, incluyendo las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada (ACSN), el ELN y facciones disidentes de las FARC-EP. Estas estructuras utilizan dichos territorios como corredor de tránsito de mercancías en la cadena de economías ilícitas hacia el exterior del país. Además, en el Atlántico, las áreas metropolitanas, las centrales, la zona costera y el sur del departamento son vitales para la cadena de negocios ilícitos, facilitando actividades como el lavado de activos y el tráfico de mercancías para las AGC/EJC y grupos de crimen organizado como Los Costeños, Los Nuevos Rastrojos, Los Nuevos Rastrojos Caleños, Los Pepes y Los Vega Daza.

En Bolívar, especialmente en la subregión Norte (Cartagena, Turbaco, Turbaná) y la subregión Dique (Arjona), coexisten las AGC/EJC, las ACSN y grupos del crimen organizado como Los Salsa Mexicanos y Los Robledo, y posiblemente la estructura transnacional Tren de Aragua. La estratégica ubicación geográfica, la proximidad al Canal del Dique, la conexión con el río Magdalena y zonas de acopio de clorhidrato de cocaína (Turbaco y Arjona) aledaños a la Troncal del Caribe y los Montes de María constituyen factores que facilitan el tráfico de drogas, la trata de personas y el contrabando de mercancías, entre otros negocios.

En Sucre, específicamente en Sincelejo, se observa la interacción entre las AGC/EJC y estructuras de crimen organizado sucesoras del paramilitarismo, enfocadas en controlar las economías ligadas al narcotráfico y contrabando. Similarmente, en Cesar, la lucha por el control de economías ilícitas se da entre las AGC, el ELN, las disidencias de las FARC del Estado Mayor Conjunto, Columna móvil Bernardo Jaramillo Ossa, y bandas locales tercerizadas por estas estructuras. Esta dinámica está motivada por el control sectorizado de economías ilícitas, principalmente derivadas de la cadena



de producción y comercialización de narcóticos, incluyendo los cultivos de uso ilícito, y se localiza en las partes bajas de Codazzi, Valledupar, Chimichagua, Chiriguaná, Pailitas, Curumaní y Pelaya. El segundo escenario se caracteriza por la expansión territorial de las AGC/EJC, Bloque Nelson Darío Hurtado Simanca - Frente José Francisco Morelos Peñate, lo que marca un incremento en las disputas por el control territorial tanto con grupos ilegales preexistentes como con otros que comparten intereses similares. Esta estrategia no solo implica un fortalecimiento militar por parte de las AGC, sino también la búsqueda de dominio sobre áreas estratégicas para la generación de ingresos ilícitos.

En este contexto, las AGC se esfuerzan por establecer un corredor entre la Sierra Nevada de Santa Marta y la Serranía del Perijá, concentrando sus operaciones en los departamentos de La Guajira y Cesar. En La Guajira, las actividades se focalizan en las proximidades bajas de la Sierra Nevada de Santa Marta, específicamente en Riohacha y Dibulla, así como en la zona sur del departamento, abarcando los municipios de Barrancas, Distracción y San Juan del Cesar. Por otro lado, en Cesar, se observa una presencia significativa en las subregiones norte y central, involucrando áreas como La Paz, Manaure, San Diego, La Jagua del Ibirico, Pailitas y Tamalameque.

Adicionalmente, la importancia estratégica de la región insular de Bolívar lleva a estas agrupaciones a buscar el control sobre las fronteras naturales que representan las islas de Tierrabomba y San Bernardo. Estas áreas no solo facilitarían la exportación y el ocultamiento de narcóticos y otros bienes ilícitos, sino también proveerían refugio para sus integrantes.

El tercer escenario refleja la confrontación directa entre las AGC/EJC, específicamente el Bloque Nelson Darío Hurtado Simanca-Frente Francisco Morelos Peñate, y las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada [ACSN] por el dominio de la Troncal del Caribe, área de importancia estratégica para ambas estructuras. Esta pugna se inscribe en el marco de la consolidación y expansión territorial de las AGC/EJC en la región Caribe, afectando primordialmente la subregión Norte de Magdalena [Aracataca, Fundación, Zona Bananera y Ciénaga] y la Subregión Media de La Guajira, específicamente en las zonas elevadas de Riohacha y Dibulla.

El cuarto escenario se distingue por la intensificación del control territorial por parte de las AGC del Bloque Nelson Hurtado Simanca, en áreas de interés potencial para otros grupos como las ACSN, bandas criminales derivadas del entorno delictivo en Atlántico, incluyendo los Costeños, entre otros.



Sin embargo, la preeminencia de las AGC marca este escenario, que se manifiesta especialmente en el Magdalena (norte, centro, río y sur), el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, Villanueva en Bolívar, y en Pueblo Bello y El Copey en Cesar, regiones caracterizadas por altos niveles de vulnerabilidad, pobreza y limitada presencia estatal.

El quinto escenario de riesgo identificado para esta macrorregión está caracterizado por situaciones de coexistencia en las áreas bajo influencia, lo que afecta diversos aspectos de la vida cotidiana, como la movilidad de la población, el comercio, las relaciones sociales y la política. Las AGC/EJC marcan su presencia en los Montes de María, tanto en Sucre como en Bolívar; el sur de Magdalena (Guamal, el Banco y San Sebastián); la Subregión del Golfo de Morrosquillo en Sucre; Calamar en la Subregión Dique de Bolívar, y la subregión noroccidental de Cesar (Astrea, Bosconia y El Paso). Por otro lado, el Frente de Guerra Nororiental del ELN se encuentra en las zonas altas de la Serranía del Perijá, en los municipios de Chimichagua y Chiriguaná.

Las ciudades de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta no solo se destacan como grandes centros urbanos en la región Caribe, sino también como puertos esenciales para las dinámicas de las económicas ilícitas y el conflicto armado, tanto a nivel regional como nacional. Estas urbes se convierten en centros operativos y logísticos cruciales para el lavado de activos y el relacionamiento político y organizativo de grupos armados con influencia a nivel nacional. Además, son puntos neurálgicos para el tránsito de las economías ilícitas hacia destinos como Norteamérica y Europa, entre los cuales se destacan el puerto de Miami y España como enclaves estratégicos. En estos contextos urbanos se tejen pactos y acuerdos volátiles que facilitan la coexistencia de diversas estructuras interesadas en mantener su influencia en los ámbitos económico, político, comercial y social, asegurando así su acceso a mercados internacionales.

Por otro lado, las zonas rurales se perfilan como áreas estratégicas utilizadas por los actores ilegales para diversos propósitos, incluyendo el ocultamiento y el apertrechamiento. Estos espacios, marcados por su vulnerabilidad socioeconómica, son explotados para el fortalecimiento militar y político de dichos actores. Regiones como los Montes de María y la Serranía del Perijá, aunque no presentan altos niveles de conflictividad, son clave para el control territorial y social, fundamentales para las economías ilícitas.



Las comunidades locales, en su lucha por derechos básicos como la tierra y el agua, se enfrentan a modelos económicos extractivistas como la agroindustria y la explotación de minerales, así como con el modelo hacendatario predominante en esta región del país, pero también a prácticas clientelistas y de corrupción administrativa. Ante estas reivindicaciones, se evidencia la presencia violenta de grupos informales de seguridad privada, que actúan como mecanismos de disuasión y proveen servicios de seguridad para proyectos de desarrollo y algunos sectores asociados a la acumulación de tierras, incluyendo a excomandantes de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Algunos de estos grupos informales podrían tener vínculos con fuertes estructuras criminales.

En la región fronteriza con Venezuela, específicamente en la Serranía del Perijá y las áreas adyacentes al Catatumbo, así como en las zonas sur y central de La Guajira y en el departamento del Cesar, se registra una marcada presencia del ELN. Esta presencia se manifiesta en acciones que vulneran los derechos de la población local, incluyendo el reclutamiento forzoso de jóvenes, indígenas y ciudadanos venezolanos, así como en prácticas de extorsión dirigidas a los habitantes de estas áreas rurales. Además, en la región marítima fronteriza, particularmente en la Subregión Alta de La Guajira (Uribe), se ha observado la actuación de estructuras criminales binacionales. Estas organizaciones se dedican a actividades delictivas como el microtráfico, el hurto, la extorsión y la gestión de redes de explotación sexual que extienden su influencia hasta importantes centros urbanos de la región, como Barranquilla.

Por otro lado, en el Archipiélago de San Andrés y Providencia se ha detectado la presencia del Tren de Aragua. Este grupo estaría involucrado en redes de trata de personas y tráfico de migrantes, utilizando el archipiélago como una ruta alternativa al tapón del Darién en su camino hacia Estados Unidos.

Finalmente, en el Área Metropolitana de Barranquilla, Cartagena, Sincelejo, Valledupar, Riohacha y La Guajira se identifica un aumento significativo de conductas vulneradoras, especialmente en lo que respecta a homicidios selectivos y múltiples.

b) Principales afectaciones a los DD. HH.:

Niñas, niños, adolescentes y jóvenes

- **Reclutamiento y utilización**

Las niñas, niños, adolescentes y jóvenes son vulnerables ante prácticas como el reclutamiento forzado por grupos armados ilegales, quienes les asignan roles críticos en sus operaciones. Estas responsabilidades incluyen labores de inteligencia, ejecución de extorsiones y transporte de mercancías ilícitas. A menudo, se les induce al consumo de sustancias psicoactivas como mecanismo de sometimiento, facilitando así su incorporación en actividades delictivas. Además, las pandillas juveniles son instrumentalizadas para llevar a cabo acciones en zonas bajo influencia de estos grupos, extendiendo su impacto en la comunidad.

Las asignaciones varían desde funciones de apoyo en patrullajes y vigilancia, hasta roles más directos en actividades ilegales como el sicariato y el funcionamiento de negocios fachada. Se les utiliza también en la distribución de estupefacientes, cobro de extorsiones y en la intimidación de la población civil, amplificando su exposición al peligro y comprometiendo su integridad.

- **Trata de personas**

Una grave vulneración identificada en esta población es la trata de personas, dirigida tanto a la explotación sexual como a su integración forzosa en estructuras criminales. Este fenómeno, altamente rentable para los grupos delictivos, se perpetúa mediante redes que conectan con organizaciones de crimen organizado transnacional, como el Tren de Aragua. Esta problemática es especialmente crítica en departamentos como La Guajira, Magdalena, Atlántico, Bolívar, el Archipiélago de San Andrés y Providencia y Sucre.

La dificultad para rastrear estas redes se evidencia en las desapariciones de jóvenes a quienes se les ofrece empleo en regiones del país distantes o incluso en países vecinos como Panamá, bajo promesas económicas que resultan ser las únicas vías de sustento en un entorno marcado por la falta de oportunidades. Las víctimas, incluyendo a jóvenes colombianas y migrantes en situación irregular, son engañadas para formar parte de “paquetes turísticos” que combinan servicios sexuales, drogas y el alquiler de propiedades de lujo en destinos turísticos como Barranquilla y Cartagena.



- **Violencia basada en género**

Dentro de los entornos más vulnerables, las jóvenes son frecuentemente objeto de acoso por parte de grupos armados ilegales, quienes ejercen violencia sexual principalmente contra niñas y adolescentes. Esta agresión se combina con la inducción al consumo de sustancias psicoactivas, configurando una forma de esclavitud. Las víctimas son forzadas a realizar tareas domésticas, como la limpieza y la preparación de alimentos, actuar como informantes o ser integradas en redes de explotación sexual y trata de personas.

Otra manifestación de la instrumentalización del cuerpo de las adolescentes por parte de los grupos armados implica la manipulación de relaciones afectivas y sentimentales por parte de los actores armados con las adolescentes. Este abuso no solo expone a las jóvenes a diversas formas de violencia, sino que también busca ejercer un control tanto material como simbólico sobre el territorio. Al infiltrar el tejido social e instaurar lazos con miembros de la comunidad, los grupos armados intentan asegurar su dominio y evitar la denuncia por parte de los habitantes de la zona.

Pueblos étnicos

El racismo y la discriminación racial han sido elementos históricamente arraigados en el conflicto armado colombiano. Estos no solo han influido en la conformación de un modelo de desarrollo económico excluyente, sino también en la distribución del poder político y simbólico. Aspectos como la expresión y la legitimidad de la voz —quién tiene derecho a hablar, en nombre de quién y quién es escuchado— son reflejo de estas dinámicas discriminatorias. En este sentido, el racismo constituye una dimensión significativa de la violencia política en el país.

La presencia de grupos armados en territorios étnicos ha obstaculizado los esfuerzos de estas comunidades por reivindicar sus derechos, los cuales se orientan hacia la autonomía y el autogobierno. Estos actores armados ilegales han instaurado un régimen de control imponiendo normativas arbitrarias de conducta, limitaciones a la libre movilidad mediante toques de queda y reuniones coactivas con autoridades tradicionales para afirmar su dominio en la región. Además, se han reportado amenazas e intimidaciones hacia líderes comunitarios, confinamientos, desplazamientos y reclutamientos forzados.



Tales acciones constituyen una transgresión no solo a los derechos individuales de los miembros de estos pueblos, sino también a sus derechos colectivos, incluyendo el derecho al territorio, la integridad cultural, la autonomía y el autogobierno.

Personas en situación de reincorporación

Las personas que se encuentran en procesos de reincorporación enfrentan desafíos significativos relacionados con la estigmatización dentro de sus comunidades. Esta estigmatización no solo proviene de ciertos sectores de liderazgo social y de víctimas, sino también, ocasionalmente, de algunas autoridades locales. En algunos casos, se les responsabiliza injustamente por la actividad de grupos armados como las AGC o se les acusa de participar en extorsiones.

La repercusión de esta estigmatización trasciende a sus familias y a unidades productivas, afectando negativamente la venta y comercialización de sus productos. Esto, a su vez, les impide acceder a servicios financieros esenciales como créditos y les dificulta la obtención de arrendamientos para vivienda o espacios comerciales, lo cual complica aún más su proceso de reintegración en los ámbitos social, político, familiar y comunitario. Esta situación no solo limita su desarrollo personal y económico, sino que también aumenta el riesgo de agresiones hacia su integridad física y su vida.

Además, estas personas son vulnerables ante la presión ejercida por grupos disidentes armados, que pueden considerarlas como “traidoras” o “enemigos potenciales”. Este ambiente hostil se agrava con las tentativas de coacción por parte de organizaciones armadas ilegales que buscan reclutarlas para sus filas, exponiéndolas a un riesgo constante y socavando sus esfuerzos por reintegrarse plenamente a la sociedad.

Población campesina

Los campesinos y la población rural en general enfrentan diversas formas de violencia y control por parte de grupos armados. Estas acciones incluyen hostigamientos, amenazas, confinamiento, estigmatización y desplazamiento forzado. En algunas áreas, se han reportado denuncias de trabajo forzado, especialmente en tareas como la limpieza y mantenimiento de vías, así como en la preparación de alimentos para los miembros del grupo armado ilegal. Además, es frecuente que los campesinos sean coaccionados para alojar a los integrantes de estas agrupaciones en sus propias viviendas.



La imposición de cambios en las rutinas y prácticas laborales agrícolas afecta significativamente la productividad y la vida cotidiana de los campesinos. La alteración de los horarios de trabajo no solo reduce la eficiencia, dado que las primeras horas del día son cruciales para el trabajo agrícola debido a las temperaturas más bajas, sino que también impacta la dimensión cultural de la vida rural. Estas imposiciones modifican profundamente las prácticas y tradiciones que han sido parte de la identidad campesina durante generaciones, incluyendo la gestión del tiempo libre.

Especialmente vulnerables son las mujeres campesinas, en particular aquellas que son jefas de hogar. A las amenazas e intimidaciones se suma la apropiación agresiva de sus tierras, una práctica que afecta de manera desproporcionada a este grupo, exacerbando su situación de riesgo y vulnerabilidad.

Líderes, lideresas y personas defensoras de derechos humanos

- **Impacto del actuar colectivo e individual**

Los/as líderes/as y defensores/as de derechos humanos son esenciales en la construcción de un tejido social que resiste a las pretensiones de control territorial y social de los actores armados ilegales. Sus esfuerzos por reivindicar derechos y promover la justicia social desafían directamente los intereses de estos grupos, quienes ven en su labor una amenaza a sus operaciones ilegales. Como consecuencia, se enfrentan a estrategias de intimidación que incluyen amenazas, desplazamientos forzados, homicidios, así como el constreñimiento y la usurpación de espacios comunitarios, con el fin de disuadir y limitar su influencia en la región Caribe.

- **Vulnerabilidad específica de las mujeres en liderazgo**

La violencia dirigida hacia las mujeres líderes y defensoras de derechos humanos adquiere una dimensión particularmente perversa en el contexto patriarcal del conflicto. Estas mujeres, al desafiar las estructuras de poder impuestas, se enfrentan a actos de violencia que buscan no solo socavar su liderazgo, sino también enviar un mensaje disuasivo a la comunidad. La intimidación se manifiesta en la invasión de espacios personales y profesionales, humillación y, en algunos casos, el uso del homicidio como un medio para limitar su influencia y reafirmar el control territorial.



Este enfoque sistemático de violencia contra las mujeres no solo busca desarticular su capacidad de liderazgo, sino también afectar su autonomía y soberanía, tanto física como social. Las amenazas y actos de intimidación destacan un conocimiento detallado de sus vidas por parte de los agresores, lo que aumenta el impacto psicológico y la sensación de vulnerabilidad entre estas defensoras.

Personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGD)

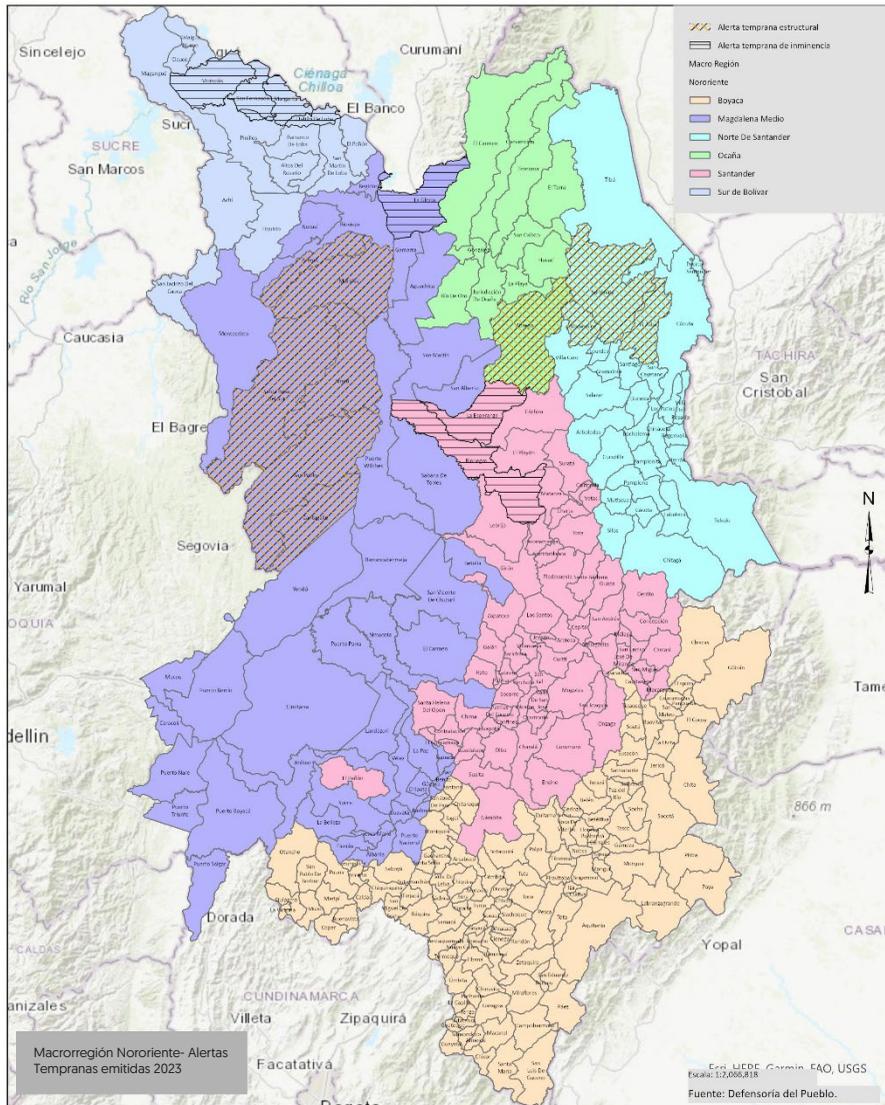
Las personas de la comunidad OSIGD son víctimas de violencia basada en prejuicios, que va desde agresiones físicas hasta homicidios, pasando por la humillación pública y la violencia sexual “correctiva”. Las mujeres trans, en particular, son instrumentalizadas en el comercio ilícito de sustancias psicoactivas, sometidas a extorsión y coacción.

Personas en situaciones de vulnerabilidad

Los consumidores de sustancias psicoactivas, trabajadores sexuales, personas en situación de mendicidad, migrantes irregulares y personas sin hogar son colectivos particularmente marginados. Estas poblaciones son explotadas por grupos armados ilegales para cometer delitos bajo amenaza o por escasa remuneración, lo que refleja su vulnerabilidad. Además, enfrentan acciones de estigmatización y son objetivos de campañas de violencia extrema, erróneamente justificadas como “limpieza social” por parte de los actores armados para consolidar su control territorial.

1.1.2.5 Macrorregión Nororiente

Mapa 7.
Macrorregión Nororiente





Esta macrorregión está conformada por los departamentos de Santander, Norte de Santander y las subregiones del Catatumbo, Magdalena Medio y Sur de Bolívar.

a) Identificación del problema:

En la macrorregión Nororiente, la problemática central del conflicto armado está asociada a la presencia histórica de diversos grupos armados ilegales. Entre ellos, se destacan las disidencias de las antiguas FARC-EP (EMC y Segunda Marquetalia), el ELN, las AGC, grupos posteriores a la desmovilización y reductos del Ejército Popular de Liberación (EPL). Durante 2023, la dinámica en torno al ELN y las disidencias de las FARC-EP EMC estuvo marcada por los ceses al fuego negociados con el Gobierno nacional, en el marco de la iniciativa de Paz Total. Aunque estos acuerdos llevaron a una reducción de los enfrentamientos con la fuerza pública, también facilitaron una expansión y un fortalecimiento del control territorial de estos grupos, especialmente en áreas como el Catatumbo y Santander. Sin embargo, en otras regiones, los enfrentamientos entre las disidencias de las FARC-EP EMC, en alianza con el ELN, y las AGC resultaron en múltiples violaciones a los derechos humanos de la población civil.

La criminalidad organizada, representada no solo por las AGC, sino también por otras estructuras de alcance transnacional como la Banda La Línea, las Autodefensas Colombo-Venezolanas y el Tren de Aragua, ha sido señalada como responsable del incremento de actividades delictivas como extorsiones, homicidios y secuestros. Estas organizaciones también han sido implicadas en la utilización e instrumentalización de niños, niñas y adolescentes, con una presencia notable en ciudades como Cúcuta, Ocaña, Barrancabermeja y Bucaramanga. En ciertos casos, estos grupos de criminalidad organizada han delegado o tercerizado operaciones específicas a los grupos armados ilegales.

En la macrorregión Nororiente, el conflicto armado y la criminalidad organizada en 2023 se caracterizaron por la expansión significativa de las AGC en áreas clave como el sur de Bolívar, Magdalena Medio, Norte de Santander y Santander. Esta expansión tuvo como objetivo principal controlar los corredores estratégicos esenciales para el narcotráfico, economías ilegales y la minería ilícita.



Durante este periodo, se registraron enfrentamientos en áreas rurales del sur de Bolívar, pertenecientes a la región del Magdalena Medio, entre disidencias de las antiguas FARC-EP EMC y el ELN contra las AGC. Estos conflictos resultaron en el confinamiento y desplazamiento forzado de comunidades rurales hacia centros urbanos como Santa Rosa del Sur, Arenal y Morales. Además, las AGC lograron expandir su influencia en varios municipios de Santander, incluidos Puerto Wilches, Barrancabermeja, Bucaramanga y Rionegro.

Específicamente en el sur de Bolívar y en municipios de los zodes Bolívarense y Sucreña, la expansión de las AGC impactó significativamente la vida cotidiana de las comunidades, tanto urbanas como rurales. El grupo buscó controlar las economías ilegales a través de una estrategia de expansión territorial y control social, inmiscuyéndose en las comunidades, ejerciendo control sobre liderazgos locales e imponiendo normas de conducta y movilización social a su favor. Adicionalmente, no se descarta que dichas acciones tengan un objetivo político, como el reconocimiento por parte del Estado para presionar una posible negociación con este en el marco de la política de Paz Total.

En ciudades como Bucaramanga, Barrancabermeja, Ocaña y Cúcuta se observó un aumento en la actividad de nuevas organizaciones criminales, en las violaciones a los derechos humanos, incluyendo secuestros en Ocaña, y un aumento en extorsiones y homicidios, en muchos casos, resultado de la tercerización entre estas nuevas estructuras y grupos armados ilegales.

Además, grupos como el EPL, ELN y disidencias de las antiguas FARC-EP EMC y Segunda Marquetalia mantuvieron su presencia y actividades en varios municipios de Norte de Santander, incluidos Ábrego, Sardinata, Zulia, Bucarasica, Ragonvalia y Toledo. En Santander, el ELN consolidó su presencia en Barrancabermeja y extendió su influencia a Bucaramanga y otros municipios del departamento.

En la región del Catatumbo, la situación durante 2023 estuvo definida por las acciones de las disidencias de las antiguas FARC-EP, EMC y el ELN. La implementación del cese al fuego, en el marco de los esfuerzos de Paz Total con el Gobierno, resultó en una notable disminución de los homicidios y enfrentamientos con la fuerza pública. Sin embargo, en otras áreas de Norte de Santander, la presencia de diversos grupos armados mantuvo la tensión en la región. Entre ellos se encuentran el ELN, disidencias de las FARC-EP, reductos del EPL (Frente Libardo Mora Toro),



grupos posdesmovilizados de las AUC, como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), y otras estructuras de criminalidad organizada con alcance transnacional, como la Banda La Línea, las Autodefensas Colombo-Venezolanas y el Tren de Aragua.

En Cúcuta, capital del departamento Norte de Santander, y su área metropolitana, se observó un aumento en la actividad de estructuras de criminalidad organizada. Estas organizaciones fueron responsables de una gran parte de los homicidios, atentados, extorsiones y robos registrados en 2023, así como de las disputas por el control del microtráfico en diversas comunas de la ciudad. En las zonas rurales de Cúcuta, la lucha territorial entre las AGC y el ELN, iniciada en diciembre de 2021, continuó sin tregua. Asimismo, continuó la expansión de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia al área metropolitana de Cúcuta, pues en la zona rural de esta ciudad predominó el control del Ejército de Liberación Nacional (ELN).

Los municipios de Tibú y Sardinata, en la zona del Catatumbo, también experimentaron la presencia del ELN y de las disidencias de las FARC-EP - Frente 33. Estos grupos ejercen un dominio sobre las áreas, imponiendo normas de conducta y control social que incluyen restricciones a la movilidad y la comunicación de los residentes, además de controlar las actividades económicas locales, como los cultivos de palma, la minería y la explotación de carbón.

La subregión del Catatumbo ha sido un escenario recurrente de acciones de grupos armados ilegales durante las últimas décadas. Actualmente, además del ELN, las disidencias de las FARC, hoy denominadas Estado Mayor Central, y un reducto del Ejército Popular de Liberación (EPL), se registra la presencia ocasional de grupos de crimen organizado que suelen operar de manera difusa haciéndose pasar por grupos armados ilegales. Estos grupos buscan mantener un control territorial para beneficiarse de actividades ilícitas como el narcotráfico, el hurto de hidrocarburos, el contrabando, el secuestro y la extorsión. Las disputas territoriales y las tensiones en aumento plantean el riesgo de nuevas confrontaciones, lo que podría generar graves consecuencias para la población civil.

En Santander, el ELN hace presencia de manera pendular, utilizando el territorio como corredor de movilidad entre Norte de Santander, Arauca y Casanare. Esto implica que no establece estructuras campamentarias fijas ni mantiene unidades armadas permanentemente. El frente Efraín Pabón Pabón, en particular, utiliza como zona de tránsito y abastecimiento la subregión de Gracia Rovira,



abarcando las zonas rurales de municipios como Carcasí, Cerrito, Concepción, Guaca, Málaga, San Andrés y San Joaquín. Además, se registra una presencia intermitente del frente Adonai Ardila Pinilla, especialmente en los municipios de Onzaga y Coromoro, que recurre a Santander como refugio y zona de recuperación para sus miembros heridos durante operativos de la fuerza pública en Arauca.

Por otro lado, las Autodefensas Gaitanistas, frente Édgar Madrid Benjumea, tiene su centro de operaciones en Puerto Wilches y se expande hacia el Bajo Rionegro, específicamente a los corregimientos de San José de Los Chorros, Papayal y San Rafael de Lebrija. Esta expansión persigue dos objetivos: establecer zonas de refugio ante la presión de operativos militares en Puerto Wilches y reactivar un corredor de movilidad anteriormente controlado por el bloque Central Bolívar. Este corredor es crucial para el transporte de sustancias alucinógenas, el tránsito de integrantes de las AGC y el movimiento de armamento, extendiendo su influencia hasta el municipio de La Esperanza en Norte de Santander.

Este grupo busca consolidar un modelo de poder con un “estatus político artificial” en el marco de la política gubernamental de Paz Total. Se resisten a la caracterización que los define como estructuras de crimen de alto impacto sin estatus político, lo que podría restringir sus beneficios jurídicos. Como resultado, se observa un incremento en las acciones violentas no letales contra la población civil, incluyendo amenazas, vigilancia y extorsiones. Estas acciones, aunque a menudo no son suficientemente visibilizadas por las autoridades, causan profundas afectaciones físicas y psicológicas, y deterioran el tejido social debido a su persistencia.

En Bucaramanga y los municipios circundantes de Floridablanca, Girón y Piedecuesta, la violencia selectiva y el control territorial ejercido por los grupos de delincuencia organizada conocidos como Los del Norte o San Rafael y Los del Sur constituyen una grave amenaza para los derechos fundamentales de los ciudadanos. Las actividades de estos grupos incluyen amenazas a la población, imposición de fronteras invisibles y realización de enfrentamientos armados, lo que afecta profundamente la seguridad y el bienestar de las comunidades.



La escalada de violencia en el área metropolitana de Bucaramanga es alarmante. Un ejemplo de ello fue el ataque con artefactos explosivos a la estación de Policía del Norte en julio, seguido de un ataque similar contra una patrulla de la Policía Nacional en Bucaramanga el 6 de septiembre de 2023.

En el departamento de Boyacá, la situación de seguridad también es compleja debido a la presencia de múltiples actores armados. Las guerrillas del Ejército de Liberación Nacional (ELN) operan en las provincias de la Libertad, Sugamuxi, Gutiérrez, Norte y Valderrama, junto con las provincias Norte, Valderrama y Gutiérrez bajo el frente Adonái Ardila Pinilla. Además, se encuentran facciones disidentes de las antiguas FARC y grupos armados posdesmovilización de las AUC, como las AGC, ejerciendo influencia en los municipios de las provincias de Occidente, Neira y Oriente de Boyacá.

Las dinámicas actuales en la subregión del Catatumbo y otras áreas de Norte de Santander están marcadas por la actividad de varios grupos armados, influenciadas en parte por los ceses al fuego acordados en las negociaciones de paz, lo que ha resultado en una disminución de los enfrentamientos con la fuerza pública. A pesar de esta reducción, persisten las tensiones internas entre grupos como el ELN y las disidencias de las antiguas FARC-EP, con un riesgo latente de confrontaciones, especialmente en zonas rurales y en los límites fronterizos con Venezuela, al tiempo que continúan fortaleciendo sus estructuras a partir del secuestro con fines económicos, el reclutamiento forzado y la extorsión.

En gran parte de las cabeceras urbanas, los grupos de delincuencia organizada, específicamente Los del Norte o San Rafael y Los del Sur, mantienen presencia y algún tipo de control. En ocasiones, asumen atribuciones de autoridad al tiempo que despliegan propaganda y amedrantan a la población civil mediante retenciones y patrullajes. En Sardinata, se registra un cambio significativo con el dominio de las disidencias de las antiguas FARC-EP Frente 33 desde el segundo semestre de 2023. Estas disidencias han venido ejerciendo control e imponiendo normas de conducta, lo que indica una coexistencia o concurrencia con el ELN, actor que predominaba en este municipio. Actualmente, si bien aún hay presencia del Ejército de Liberación Nacional en el territorio, son las disidencias de las antiguas FARC-EP el grupo armado que, por medio de herramientas digitales, muestra el control que ejerce sobre las zonas de Sardinata.



En el área urbana de Cúcuta y la zona fronteriza de Puerto Santander y Villa del Rosario, la proliferación de estructuras de criminalidad organizada y bandas dedicadas al multicitrimen, algunas con carácter transnacional, ha incrementado los índices de violencia. En 2023, Cúcuta y su área metropolitana registraron 364 homicidios, con el sicariato como la modalidad más prevalente.

Los pasos fronterizos en Norte de Santander, que limita con los estados venezolanos de Táchira y Zulia, son controlados por grupos armados ilegales. En municipios fronterizos como El Carmen, Teorama, Convención, Tibú, Cúcuta, Puerto Santander, Villa del Rosario, Ragonvalia, Herrán y Toledo, se ejerce control sobre pasos informales, facilitando actividades ilícitas y violencia contra poblaciones vulnerables. Dichos controles por parte de los grupos armados ilegales involucran corrupción, estigmatización, vinculación de NNA a conductas ilícitas, violencia contra la mujer y población OSIGD, redes de microtráfico, explotación sexual y laboral.

La situación de la frontera sur ha evidenciado una acción sostenida en Toledo por parte de las disidencias de las antiguas FARC, especialmente el Frente 10 “Martín Caballero”. Estas disidencias llevan a cabo acciones extorsivas tanto en zonas urbanas como rurales, afectando a diversos sectores económicos legales e ilegales, como comerciantes, mineros, contratistas y transportistas. Este accionar se intensificó después de los eventos ocurridos durante 2021 y 2022 en la intensa guerra que se libró en Venezuela. Las disidencias concentran sus actividades principalmente en las zonas urbanas del municipio que conectan con el corredor hacia Arauca y la subregión del Sarare. En Ragonvalia, por otro lado, el ELN mantiene un control predominante, regulando actividades como el contrabando y los secuestros, con víctimas que suelen ser trasladadas con frecuencia entre Colombia y Venezuela.

Finalmente, en la Provincia de Pamplona, la criminalidad organizada afecta especialmente al casco urbano y sus periferias, con el microtráfico y las extorsiones como actividades predominantes. Este fenómeno impacta negativamente a migrantes, estudiantes y mujeres, sumándose a la problemática de la trata de personas en la ruta migratoria y los municipios aledaños. Para el sector occidental del departamento, se observa un fortalecimiento del accionar del ELN en municipios colindantes con el vecino departamento de Santander, como es el caso de Arboledas y Cucutilla, donde se están robusteciendo en número y realizan actividades de control social y territorial, hechos que han ocasionado desplazamientos gota a gota.



En lo que respecta a violencias conexas, en Santander, específicamente en las provincias de García Rovira, Guanentá, Soto Norte y el área metropolitana, se ha observado una creciente presencia del ELN, así como la expansión de grupos de criminalidad organizada conocidos como Los del Norte y Los del Sur. Esta situación aumenta la vulnerabilidad de las comunidades ante diversas formas de violencia y delincuencia.

En la región del Catatumbo, los escenarios de riesgo están determinados por las tensiones predominantes relacionadas con el control territorial entre el ELN y las disidencias de las antiguas FARC-EP. Aunque estos grupos armados comparten territorios, la competencia por las economías ilícitas y los corredores de movilidad podría desencadenar disputas territoriales, especialmente en áreas rurales y en las comunas de Cúcuta, donde la influencia de organizaciones criminales como las AGC se suma a la complejidad del conflicto.

Los puntos críticos de conflicto suelen coincidir con áreas de alta movilidad y control territorial por parte de los grupos armados ilegales, estableciendo fronteras territoriales implícitas en caseríos y centros poblados de la región del Catatumbo. En las zonas urbanas, las acciones de estos grupos se superponen con la delincuencia común, lo que se refleja en un aumento de homicidios selectivos, secuestros y extorsiones, particularmente en zonas de actividad comercial intensa.

Aunque no se identifica una exacerbación en las acciones de grupos armados ilegales, continúan los esfuerzos por mantener el control social y territorial en municipios clave como Tibú y Sardinata, en la zona del Catatumbo. En estos territorios, los grupos armados persisten en la imposición de normas de conducta y ejercen una autoridad paralela, tanto en áreas rurales como urbanas.

En la zona rural de Cúcuta, el ELN mantiene un control significativo, siendo responsable de diversos actos violentos como homicidios, secuestros exprés, extorsiones y amenazas dirigidas a la población local. Estas intimidaciones están frecuentemente motivadas por acusaciones de colaboración con las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC).

En el departamento de Boyacá, la violencia ejercida por grupos armados organizados ilegales se caracteriza por el uso de tácticas de intimidación y sometimiento, dificultando su denuncia ante las autoridades debido al temor a represalias y la desconfianza hacia la institucionalidad.



La amenaza es la estrategia más común para ejercer control social, generando miedo y zozobra entre los habitantes. En particular, la comunidad minera se ve gravemente afectada por las extorsiones que deben pagar para continuar con sus actividades económicas.

Otro contexto se presenta en la región occidental de Boyacá, conocida por su riqueza en esmeraldas. En municipios como Chiquinquirá, Maripí, Pauna, San Pablo de Borbur, Muzo, Quipama y Otanche, comunidades que han dependido de la explotación y comercialización de esmeraldas, actividad que ha generado grandes sumas de dinero, ha atraído la atención de grupos armados interesados en el lavado de activos provenientes del narcotráfico y la comercialización ilegal de madera. Además, la región ha visto la formación de grupos de seguridad privada vinculados a clanes familiares del negocio de las esmeraldas, así como la presencia de grupos no identificados, entre ellos, uno significativo conocido como “Dorados”, financiado por comerciantes de esmeraldas, a quienes se les atribuyen los homicidios que se presentan fuera y dentro del departamento y se les relaciona con las AGC.

Las confrontaciones entre estos grupos generalmente ocurren fuera de la región, pero en Chiquinquirá se han registrado homicidios bajo investigación. Se rumora entre la comunidad que estos homicidios están relacionados con disputas entre clanes familiares por el control de la explotación y comercialización de esmeraldas, así como actividades ilícitas asociadas.

Adicionalmente, algunos clanes familiares tienen vínculos con carteles mexicanos del crimen organizado dedicados al narcotráfico, lo cual ha llevado a condenas de individuos en esta área por su relación con el envío de grandes cargamentos de drogas.

b) Principales afectaciones a los DD. HH.:

Durante 2023, en la macrorregión Nororiente se emitieron 6 alertas tempranas, incluyendo 3 de inminencia y 3 de carácter estructural, dirigidas a municipios de Santander, Antioquia (Puerto Wilches, Simacota, Barrancabermeja, Yondó y Rionegro), Norte de Santander (Ábrego, Toledo y La Esperanza), Cesar (La Gloria y Pelaya) y Bolívar (Mompox, Margaritas y otros). Estas alertas advirtieron sobre riesgos específicos para diversas poblaciones vulnerables como niños, niñas, adolescentes, jóvenes, mujeres, población OSIGD, campesinos, indígenas, pescadores, mineros, comerciantes, transportadores, docentes, servidores públicos, víctimas del conflicto armado,



personas estigmatizadas socialmente, migrantes, personas defensoras de derechos humanos, personas en proceso de reincorporación, miembros del PNIS, entre otras. Además, se destacó la presión y coacción ejercida sobre alcaldes, contratistas del Estado y ciudadanos para acceder a recursos públicos e influir en las políticas públicas.

El escenario de riesgo se transformó significativamente antes y después de los diálogos de paz entre el Gobierno nacional y los principales actores armados en la región, especialmente el ELN y el Estado Mayor Central de las FARC. Los ceses al fuego bilaterales y temporales pactados, primero con el ELN desde agosto de 2023 y luego con las disidencias de las FARC desde el 16 de octubre, marcaron una reducción en los ataques a la fuerza pública, combates y actos terroristas, ofreciendo un respiro a la población civil habitualmente afectada por el conflicto.

Sin embargo, a pesar de la disminución de la violencia directa, persisten los riesgos para la población civil debido al control social y territorial mantenido por estos grupos. Las restricciones a la movilidad, los confinamientos, los desplazamientos forzados, los despojos, los incidentes con minas antipersona, el reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes, los homicidios selectivos, los secuestros extorsivos y las extorsiones continúan afectando gravemente a las comunidades en estas áreas.

Otro aspecto concomitante está relacionado con la caída en la comercialización de la pasta base de coca en la región del Catatumbo y el sur de Bolívar. Ante esta situación, los grupos armados ilegales han diversificado sus fuentes de ingresos hacia la economía del carbón y la extracción ilegal de otros minerales. Paralelamente, han intensificado la práctica del secuestro extorsivo en municipios como Ocaña, Convención, Ábrego, La Playa de Belén en Norte de Santander, y Río de Oro y González en Cesar.

En materia de vulnerabilidad socioeconómica, la crisis alimentaria se agudiza en municipios dependientes del cultivo de hoja de coca, sin vislumbrarse iniciativas gubernamentales para la sustitución de cultivos, lo que podría derivar en una compleja situación ante posibles rupturas de los diálogos de paz y escaladas de violencia por tensiones entre los grupos armados ilegales.

Durante 2023, la coyuntura electoral también representó un escenario de riesgo, con varios municipios catalogados con niveles extremos y altos de riesgo electoral, evidenciando la



potencial influencia de los grupos armados ilegales (GAI) en el proceso electoral. A pesar de que las elecciones transcurrieron con relativa calma, posteriormente se reportaron presiones y amenazas contra funcionarios y líderes políticos en San Calixto y El Tarra, y tensiones en Ábrego y El Carmen, lo que requirió un refuerzo policial. En San Calixto, la inconformidad con los resultados electorales derivó en actos de vandalismo en instalaciones municipales.

Por su parte, el pueblo indígena u'wa, cuyo territorio se encuentra en jurisdicción de Toledo y Chitagá, enfrenta desafíos como la vigilancia con drones, señalamientos y estigmatizaciones, así como intentos de los grupos armados ilegales de involucrar a jóvenes indígenas como informantes, irrespetando la autonomía y la consulta previa con las autoridades tradicionales.

Los niños, niñas y adolescentes son especialmente vulnerables a ser atraídos por los grupos armados ilegales y la criminalidad organizada, tanto para el microtráfico en áreas urbanas como para la explotación sexual. Los niños migrantes no acompañados que transitan hacia Bucaramanga son particularmente susceptibles a ser víctimas de delitos y violaciones de sus derechos humanos debido a su situación irregular y las dificultades para acceder a documentación en Colombia.

Las personas defensoras de derechos humanos en las subregiones del suroriente y suroccidente enfrentan graves riesgos debido a los intereses de los grupos armados y el crimen organizado. La defensa ambiental, en particular, ha llevado a constantes vulneraciones, incluyendo amenazas, intimidaciones, señalamientos y estigmatizaciones. Estas acciones han forzado desplazamientos y restringido la movilidad y la capacidad de organización en la lucha por la protección del agua y el medio ambiente. Los líderes de víctimas y comunales también han sido afectados de manera significativa.

Las mujeres defensoras experimentan un impacto diferenciado, con amenazas que buscan minar su credibilidad y se extienden a sus familias para incrementar el efecto intimidatorio. Este patrón de violencia subraya los obstáculos adicionales que enfrentan las mujeres en su labor de defensa de derechos humanos.



Los funcionarios públicos, incluyendo personeros e inspectores rurales, a menudo la única autoridad presente en algunos territorios, también se encuentran en una posición de vulnerabilidad. Su trabajo de garantizar los derechos humanos y asistir a las víctimas del conflicto armado o en procesos socioambientales los expone a amenazas e intimidaciones. En esta región, la Defensoría del Pueblo ha documentado varios incidentes de este tipo.

En Boyacá, la situación es igualmente preocupante, con amenazas y desplazamientos forzados que impactan a la población civil. A menudo, estos hechos no se denuncian y se disfrazan como procesos migratorios inducidos por la minería. Sin embargo, es evidente el control social y económico ejercido por grupos armados ilegales no identificados, demostrando su dominio sobre la población civil a través de estas acciones coercitivas.

Durante 2023, en la macrorregión Nororiental se identificaron varios escenarios de riesgo que impactaron significativamente a comunidades y personas consideradas en situación de vulnerabilidad:

- **Expansión y control territorial de grupos armados:** Las disidencias de las antiguas FARC-EP EMC y el ELN intensificaron su presencia en el Catatumbo y sur del Cesar. Este aumento de control territorial condujo a múltiples vulneraciones, incluyendo el reclutamiento y utilización de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNA y jóvenes), restricciones a la movilidad, control social, y acciones punitivas contra consumidores y ladrones. Se registraron homicidios de líderes/as sociales, confinamientos, desplazamientos forzados, despojos, accidentes con minas antipersona, secuestros extorsivos y extorsión.
- **Confrontaciones entre grupos armados ilegales:** La lucha entre las disidencias de las FARC-EP, el ELN y las AGC en el sur de Bolívar provocó amenazas, homicidios, desplazamientos masivos y confinamientos de comunidades rurales, especialmente en Arenal, Morales y Santa Rosa del Sur.
- **Expansión de las AGC y afectaciones al liderazgo:** La expansión territorial de las AGC trajo consigo un incremento en las amenazas, extorsiones, secuestros, homicidios y la instrumentalización de NNA y jóvenes. Este fenómeno se observó en zonas urbanas y rurales de la depresión Momposina, sur de Bolívar, Bucaramanga y su área metropolitana, Magdalena Medio y Barrancabermeja, así como en Cúcuta y su área metropolitana.



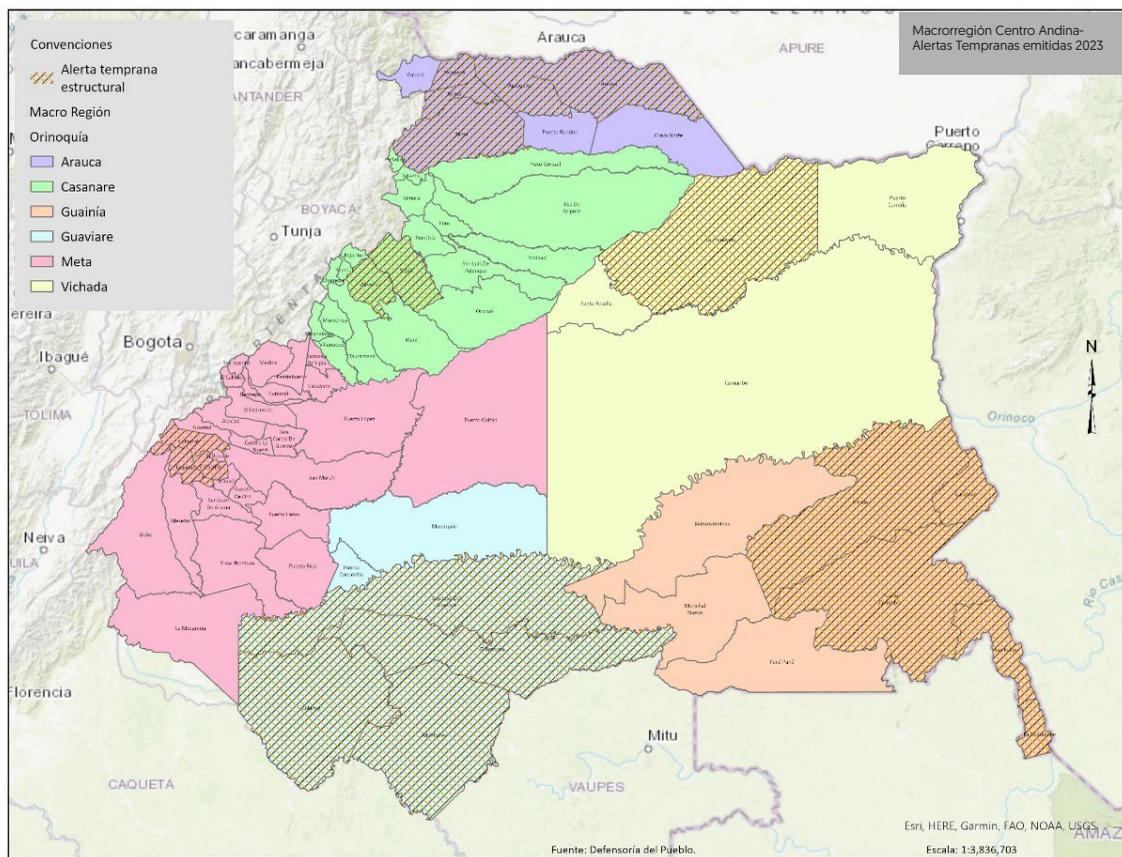
- **Presencia de grupos de criminalidad organizada:** El aumento y la coexistencia de grupos de criminalidad organizada, tanto locales como trasnacionales, han generado un ambiente de riesgo en áreas como Cúcuta y su área metropolitana, Bucaramanga y su área metropolitana. Esto ha afectado a comerciantes, transportadores, servidores públicos, ganaderos, campesinos y mujeres. Se reportaron homicidios de menores de edad, líderes/as comunitarios/as y migrantes, amenazas a la población LGBTQ+, funcionarios públicos y miembros de juntas de acción comunal (JAC), así como casos de trata de personas vinculados a redes de explotación sexual y la utilización de personas en situación de calle para actividades ilícitas.

A pesar de estos desafíos, es importante destacar que en 2023 no se registraron paros armados en la macrorregión Nororiente, lo cual representa un aspecto positivo en el contexto de los riesgos identificados.

1.1.2.6 Macrorregión Orinoquía

La macrorregión Orinoquía está compuesta por seis departamentos: Arauca, Casanare, Guaviare, Guainía, Meta y Vichada.

Mapa 8.
Macrorregión Orinoquía



Fuente: SAT.



a) Identificación del problema:

En la macrorregión Orinoquía se evidencia confluencia de actores armados ilegales vinculados al conflicto armado, así como grupos armados derivados del paramilitarismo y grupos de criminalidad organizada. Estos últimos se destacan por su operación en los núcleos urbanos, empleando mayoritariamente estrategias de tercerización que les permiten mantener una presencia encubierta y eficaz en el territorio.

Las dinámicas de los grupos armados ilegales sobre esta macrorregión son disímiles, y esto obedece a dos factores principales. En primer lugar, la variada geografía de la región, que incluye vastas llanuras, densas selvas y ríos caudalosos, proporciona un terreno fértil para el ocultamiento y la movilidad de los grupos armados, lo que representa desafíos significativos para el control territorial por parte del Estado. En segundo lugar, se aducen cuatro dinámicas tendenciales: a) expansión y consolidación con vocación de control hegemónico de las facciones disidentes de las FARC-EP; b) disputa entre grupos insurgentes (facciones disidentes de las FARC y ELN); c) expansión de las AGC y grupos derivados del paramilitarismo; d) presencia y accionar de grupos de criminalidad organizada.

La puerta de entrada a la Orinoquía colombiana y bisagra con el área Andina y centro del país es, sin duda, el departamento del Meta. Aquí, se observa un claro escenario de riesgo marcado por la intención de expansión y consolidación de las facciones disidentes de las FARC, en particular, aquellas agrupadas bajo el Estado Mayor Central, como el autodenominado Bloque Jorge Briceño y los frentes 40, 27, 39, 53 y 16. Estos grupos buscan ejercer un control hegemónico en los municipios del sur del Meta, extendiéndose hacia zonas del bioma amazónico y colindantes con el departamento de Guaviare, donde el Frente 1 “Armando Ríos” también configura un escenario de riesgo hegemónico.

En contraposición, la zona norte del Meta, especialmente en municipios como San Martín, Granada, Puerto Gaitán, Puerto López y Cabuyaro, experimenta una expansión de grupos armados derivados del paramilitarismo, como las AGC y el Bloque Meta, además de reconfiguraciones emergentes como ERPAC Nueva Generación, ERAC, Autodefensas Unidas Bloque Colombia, Los Cuchillitos, Puntilleros y Libertadores del Vichada. En esta zona, adyacente a la sabana casanareña [sector suroriental de Casanare], prevalece la coexistencia de dichos grupos, incluyendo las AGC y los Libertadores del Vichada, así como las Autodefensas Campesinas del Casanare, sin que se



descarte la presencia de facciones adscritas al Estado Mayor Central. Este corredor es atractivo en términos económicos para los grupos armados debido a la economía petrolera, agrícola y ganadera que caracteriza a esta región.

Por otro lado, el norte y Piedemonte casanareño es impactado por el agudo escenario de riesgo que aqueja al departamento de Arauca, configurado por la acción armada en disputa del Frente de Guerra Oriental del Ejército de Liberación Nacional (Frente Domingo Laín) y el Comando Conjunto de Oriente adscrito al Estado Mayor Central, que reúne a los frentes 10, 28 y 45 de las facciones disidentes de las FARC. Sobre este escenario cabe decir que, durante 2022 y con mayor intensidad en 2023, se exacerbó el conflicto al iniciarse una confrontación armada entre las dos organizaciones guerrilleras que, desde el rearme de las disidencias de las FARC, habían coexistido tanto al interior del departamento como en la franja fronteriza binacional con Venezuela.

En la franja fronteriza se acentúa la vulnerabilidad para Arauca, en tanto se facilita el tráfico de armas y alcaloides, el contrabando de combustibles y mercancías, así como el abigeato, entre otras actividades que alimentan el conflicto armado y, por lo tanto, los riesgos para la población civil. Además, los pasos informales y los corredores de movilidad son propicios para el movimiento de tropas y la realización de actividades ilegales, relacionadas con la financiación de la guerra.

El contexto de frontera binacional con Venezuela es extendido a los departamentos de Vichada y Guainía, afectados por la presencia armada de ambas guerrillas a partir de un escenario de coexistencia, configurado por la facción disidente Acacio Medina, adscrita a la Segunda Marquetalia, el Frente Primero Armando Ríos, adscrito al Estado Mayor Central, y el Frente José Daniel Pérez Carrero, perteneciente al ELN.

En ambos departamentos se ha observado un fortalecimiento de grupos armados ilegales impulsado, entre otros aspectos, por los recursos que les provee la explotación ilegal de la minería y el narcotráfico. Estas actividades económicas ilícitas se ven beneficiadas por la ubicación fronteriza de la región, facilitando su operación a través de pasos fronterizos informales. Este contexto ha contribuido al incremento de la capacidad financiera de los grupos armados ilegales, permitiéndoles robustecer las estructuras armadas a través del reclutamiento y la adquisición de armas y material de intendencia.



Dentro de este escenario de coexistencia, en Vichada se suma la presencia armada de grupos sucesores del paramilitarismo como las AGC y Puntilleros Libertadores del Vichada, especialmente en límites con el departamento del Meta.

Por su parte, la criminalidad organizada enmarcada en lógicas de tercerización, como es el caso de Acacias, San Martín y Granada (Meta), ha facilitado la captación de rentas y el robustecimiento del dominio de los grupos armados derivados del paramilitarismo, a partir de un bajo costo de exposición y un aprovechamiento del conocimiento que estos grupos de criminalidad local tienen sobre el territorio. En este escenario, se destaca el caso de Villavicencio donde los grupos de criminalidad organizada con arraigo en esta ciudad, desde un ejercicio de gobernanza criminal, han desplegado acciones violentas contra población migrante proveniente de Venezuela, como una estrategia de control social y regulación de la emergencia de grupos de criminalidad. Esta situación ha revertido en estrategias de control y retaliación fundamentadas en la estigmatización del grupo poblacional en su conjunto.

En este contexto, la macrorregión no está exenta del fenómeno de criminalidad organizada que se fortalece a nivel nacional, especialmente en los entornos urbanos y algunas zonas de frontera, como es el caso del área fronteriza con Venezuela, donde grupos de criminalidad transnacional, como el Tren de Aragua, han tenido injerencia.

b) Principales afectaciones a los DD. HH.:

La exacerbación del conflicto armado y las violencias conexas supusieron en 2023 un panorama de continuidad de violaciones a los derechos humanos de la población civil y la agudización de conductas vulneradoras como homicidios selectivos, reclutamiento forzado, amenazas, extorsiones, desplazamiento e instrumentalización.

En particular, el departamento de Arauca resaltó por su alta tasa de homicidios, superando la media nacional con una cifra de 44,11 por cada 100.000 habitantes. Dentro de este contexto, se presentaron dos casos emblemáticos de violencia contra la población con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGD). Esta forma de violencia, motivada por prejuicios, continúa siendo invisibilizada en la región, lo que contribuye a un ciclo de negación y, en algunos



casos, a una legitimación social debido a la imposición de normas de conducta por parte de actores armados, incluidos los grupos sucesores del paramilitarismo. Estos últimos han recurrido a la violencia como medio para castigar y marginar a esta población específica.

La impunidad en casos de violencia por prejuicio parece ser una constante, debido a la falta de conocimiento sobre esta tipología de violencia, la estigmatización de las víctimas y la reticencia a denunciar por el temor y la desconfianza hacia las instituciones, entre otras variables. Esta ausencia de denuncias conduce a un subregistro de los casos, lo que a su vez resulta en una respuesta institucional insuficiente o inexistente, perpetuando así el ciclo de violencia y vulneración de derechos.

El fenómeno del subregistro no solo afecta los casos de violencia por prejuicio, sino que se extiende a conductas como el reclutamiento forzado de niños y niñas. La expansión con vocación de consolidación y control hegemónico ha acarreado estrategias de reclutamiento forzado, especialmente en zonas de alta vulnerabilidad social y de desprotección estatal como Guaviare, Guainía y Vichada, donde es acentuado el riesgo para las poblaciones indígenas, quienes, de forma conjunta con población migrante proveniente de Venezuela, son víctimas potenciales de trata de personas con fines de explotación sexual, sobre todo en los dos últimos departamentos mencionados.

El temor al reclutamiento o a la vinculación de menores con grupos armados ilegales constituye una de las principales causas de desplazamiento forzado en la región, aunque no es la única. Un caso emblemático de desplazamiento forzado masivo, no directamente relacionado con el reclutamiento, pero sí con las dinámicas del conflicto, se presentó en el departamento del Meta. Allí un ultimátum emitido por el Estado Mayor Central forzó el desplazamiento de aproximadamente 200 familias que residían en el Área de Entrenamiento y Reincorporación Mariana Páez, evidenciando la complejidad y multiplicidad de factores que contribuyen al fenómeno del desplazamiento en la macrorregión Orinoquía.

En esta macrorregión, la imposición de normas de conducta y mandatos para regular la vida social es una táctica habitual entre los grupos armados. Estas directrices se comunican mediante panfletos, llamadas telefónicas o convocatorias a reuniones, dirigidas a menudo a líderes de juntas



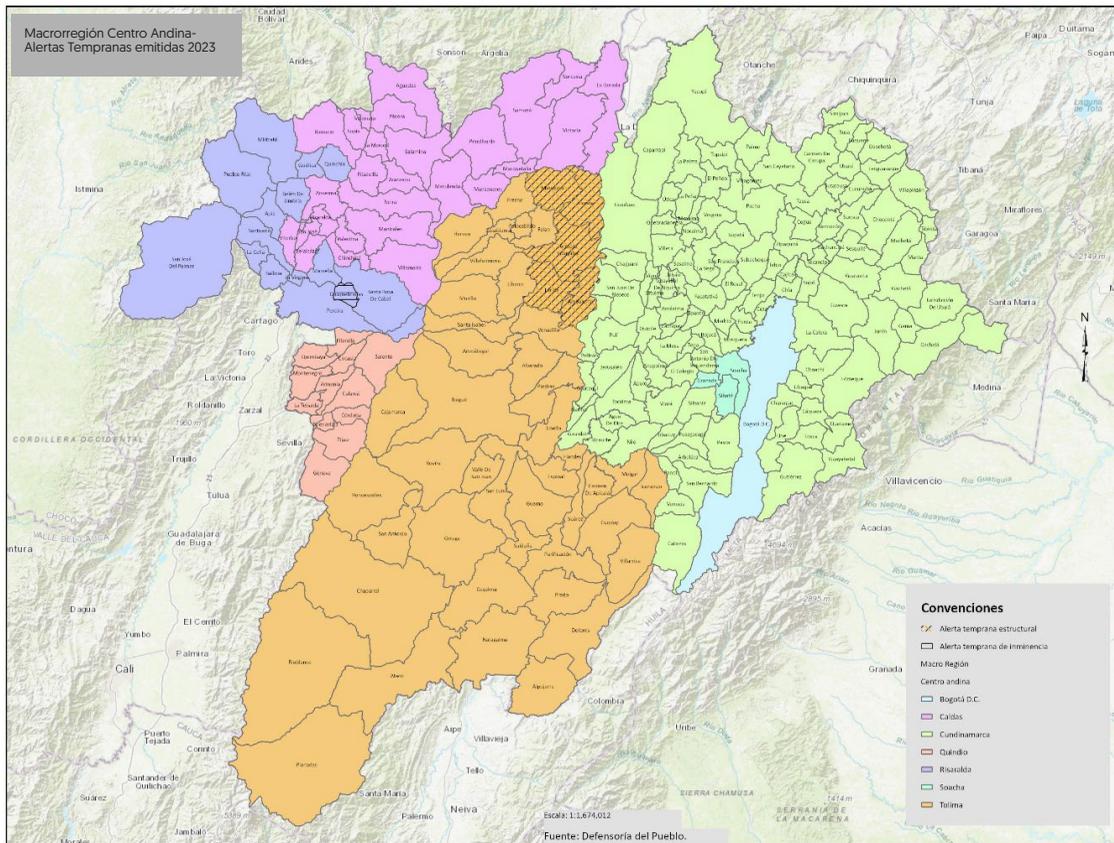
de acción comunal, con el objetivo de instaurar reglas que beneficien sus operaciones económicas y consoliden su control territorial. Un incidente representativo tuvo lugar en el departamento del Guaviare, donde el Estado Mayor Central exigió a las comunidades campesinas coordinarse para localizar a las unidades militares y exigir su retiro de las zonas bajo influencia de este grupo.

Finalmente, el empleo de artefactos explosivos improvisados (AEI) se destaca como una estrategia bélica que impacta de manera indiscriminada los derechos fundamentales de la población civil, incluyendo el derecho a la vida y la libertad, y que continúa siendo un factor determinante tanto para desplazamientos forzados como para situaciones de confinamiento. En el departamento de Arauca, durante el 2023, se logró neutralizar más de dos toneladas de material explosivo y más de 100 medios de lanzamiento. Estos artefactos, dispuestos por grupos armados ilegales como el ELN y las disidencias de las FARC/EMC, no solo representaban una amenaza para la Fuerza Pública, sino que también ponían en grave riesgo a la comunidad civil, evidenciando la alta intensidad del conflicto y la vulnerabilidad de la población en esta región.

1.1.2.7 Macrorregión Centroandina

La macrorregión Centroandina está compuesta por los departamentos de Cundinamarca, Tolima, Risaralda, Quindío y Caldas e incluye la capital de la República, por lo que se presenta como una región clave para los grupos armados ilegales.

Mapa 9.
Macrorregión Centroandina



Fuente: SAT.



a) Identificación del problema:

La macrorregión Centroandina, al estar ubicada en el centro del país, cuenta con una mayor presencia institucional en comparación con otras regiones. Este factor ha contribuido a un desarrollo urbano más avanzado, caracterizado por la presencia de ciudades intermedias bien conectadas a través de una red de vías primarias, secundarias y terciarias que facilitan la movilidad y el tránsito, especialmente entre las capitales y las cabeceras municipales. Esta interconexión no solo favorece el dinamismo interno de la región, sino que también potencia su rol como nexo entre distintas zonas del país.

No obstante, esta conectividad, si bien es un atributo positivo en términos de presencia y acceso, ha llevado en algunas ocasiones a la subestimación o desestimación de los escenarios de riesgo identificados por el Sistema de Alertas Tempranas (SAT), que eventualmente se materializan. Esta conectividad también ha captado la atención de grupos armados ilegales de variada índole, que ven en el control de ciertas áreas o rutas una oportunidad estratégica para sus operaciones. Adaptan sus estrategias y tácticas al contexto contemporáneo, evolucionando y ajustándose para sostener sus actividades ilícitas, cruciales para su financiamiento. Todo ello se ajusta a las dinámicas y desafíos específicos de la macrorregión Centroandina.

Los intereses y las dinámicas de los grupos armados en la macrorregión Centroandina son variados y han experimentado transformaciones significativas en los últimos años. Se han adaptado a los cambios en el panorama del conflicto armado, ocupando espacios dejados por las antiguas FARC después de la firma del Acuerdo de Paz. Estos espacios incluyen las Zonas Veredales Transitorias de Normalización (ZVTN) y, posteriormente, los antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR).

Dado este contexto, el análisis de riesgo en esta macrorregión se estructura alrededor de tres principales escenarios: rural, urbano y de corredores.

En el ámbito urbano, se observa una marcada inequidad y desigualdad en las ciudades capitales, que a menudo se convierten en destinos para la población desplazada. En estos entornos urbanos, se destaca la desigualdad en el disfrute de derechos de la ciudadanía y en el acceso a bienes y servicios básicos, lo que impacta desproporcionadamente a los sectores más vulnerables de la sociedad. Estas poblaciones suelen residir en áreas periféricas, donde la influencia de los grupos armados es más notoria y la presencia institucional es comparativamente menor.



En los entornos urbanos, la presencia de una diversidad de actores armados se ha vuelto más frecuente. Por ejemplo, en Bogotá, se encuentran grupos como las Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), Los Costeños, Los Paisas, Los Boyacos, La Oficina, disidencias de las FARC, células urbanas del ELN y organizaciones de crimen transnacional, entre otros. En las ciudades del Eje Cafetero, la actividad de grupos como La Cordillera, las AGC, La Oficina de Armenia, La Oficina de Envigado y organizaciones de crimen transnacional (OCT) es prominente, estas últimas posiblemente coordinando operaciones con los grupos mencionados previamente.

Los intereses más comunes en los entornos urbanos incluyen el posicionamiento en una zona o región para incidir y controlar las rutas de tráfico, y, por supuesto, las economías ilegales, con especial énfasis en el control sobre el expendio de estupefacientes. Ante la significativa presencia institucional, estos grupos han optado por delegar ciertas acciones a través de la tercerización a grupos más pequeños, generalmente reconocidos por las autoridades como bandas locales o pandillas, que operan en áreas limitadas, como barrios o comunas. Esta tercerización en los contextos urbanos ha facilitado que las autoridades nieguen la existencia de grupos armados en el marco del conflicto, complicando así el reconocimiento, la atención y la reparación de las víctimas.

Esta táctica conlleva una estrategia aún más compleja: la utilización de niños y niñas como mensajeros, centinelas e incluso expendedores de estupefacientes, mientras que los adolescentes y jóvenes son reclutados en estructuras menores, iniciando así una trayectoria delictiva desde una edad temprana. La distinción entre las edades y los tipos de grupos que implementan esta táctica es problemática, ya que los menores son percibidos como agresores en lugar de víctimas, lo que ha llevado a la estigmatización de la población joven masculina de estratos bajos en áreas con presencia de grupos como los de crimen organizado. Estos jóvenes, a su vez, terminan siendo víctimas de homicidios, tortura y desaparición forzada. Entre otras tácticas esporádicamente implementadas por estos grupos se incluyen la imposición de normas de conducta, crímenes ejemplarizantes, homicidios selectivos, amenazas a denunciantes, líderes/as y personas defensoras de derechos humanos, la trata de personas y la cooptación de autoridades locales.

Por su parte, en los escenarios rurales de la región, se observa una presencia institucional reducida, lo que perpetúa formas de conflicto menos transformadas y mantiene el interés marcado por el control territorial. Estas áreas son escenarios de enfrentamientos frecuentes con las Fuerzas Militares y demuestran una capacidad limitada para captar la atención y respuesta institucional.



En estos entornos rurales de la macrorregión se encuentran, por parte de Tolima, disidencias FARC Segunda Marquetalia, Frente Alfonso Cano, Comando Coordinadora de Occidente, Columna Dagoberto Ramos, Frente Ismael Ruíz y la Compañía Adán Izquierdo. Estos grupos transitan en pequeñas compañías y, en ocasiones, tienen vínculos familiares con pobladores de la región. También se presume la presencia del ELN de tránsito con las zonas limítrofes con el departamento de Caldas. Por parte de Caldas, se encuentra el Clan del Golfo/AGC, asentados en zonas de extracción minera. Existe un aparente tránsito del ELN y reactivación del Frente Carlos Alirio Buitrago, y tránsito del Frente Bolcheviques. También habría reductos de los Frentes 47 y 9 de las antiguas FARC-EP haciendo presencia perimetral.

En Risaralda, se ha confirmado la presencia del Frente de Guerra Occidental Omar León Gómez, y el Frente Ernesto Che Guevara, asentados en el municipio de San José del Palmar, Chocó. Por parte de las AGC se encuentra el Frente San Juan, dividido en grupos pequeños asentados en campamentos temporales. En Quindío existe presencia de disidencias de las FARC para la subregión de La Cordillera, las AGC y las Águilas Negras. Por último, en Cundinamarca se encuentran disidencias de las FARC, principalmente en tránsito, y el Clan del Golfo/AGC en modalidad de tránsito, pero también con algunos intereses de posicionamiento.

Dentro de los intereses de los grupos anteriormente mencionados sobre los escenarios rurales, suele primar el control de rutas para transporte de sustancias ilícitas, material bélico y material de intendencia, así como el tránsito de combatientes. Los intereses de las AGC y el ELN son especialmente económicos. En contraste, las disidencias (disidencia y reincidencia) tienen un interés en recuperar antiguas zonas de dominio de las FARC, para lo cual también han instrumentalizado el discurso en aras de legitimarse como los sucesores de la extinta guerrilla. Por su parte, los OCT entran a dinamizar el escenario de las economías ilegales, manteniendo un cierto control de los niveles de violencia que podría atraer la atención indeseada de la fuerza pública y Fuerzas Militares, y, por ende, poner en riesgo sus intereses.

Finalmente, en los escenarios de corredores estratégicos es difícil determinar los lugares en los que se encuentran los grupos, principalmente porque en estos escenarios la modalidad de presencia es por tránsito. No hay asentamientos permanentes, ni transitan en compañías grandes con distintivos ni armas largas, como se puede ver en algunos de los escenarios rurales. Los grupos mantienen una movilidad entre corredores estratégicos que conectan ciudades, municipios e



incluso regiones. También es relevante destacar que los grupos presentes en estos escenarios, al tener interés en pasar desapercibidos, han logrado llegar a varios pactos de no agresión con otras estructuras armadas. Algunos de los grupos incluyen La Cordillera, Los Flacos, las AGC, el ELN y ciertas facciones de las disidencias de las FARC en los corredores en Risaralda, Caldas, Quindío y Tolima. Para Cundinamarca y Bogotá, se ha registrado tránsito de facciones disidentes de las FARC, como las líneas de Gentil Duarte, Segunda Marquetalia, las AGC, Los Boyacos y células urbanas del ELN.

El interés que prima sobre este escenario es el control de rutas de tráfico para las diferentes economías ilegales, como narcóticos, armas, intendencia, personas, entre otras. Para lograr dicho control, han necesitado no solo de tácticas de organización que les permitan evitar enfrentamientos con la fuerza pública, sino que también han generado el interés por captar la institucionalidad para disminuir las probabilidades de desmantelamiento de su organización. En consecuencia, algunos de los grupos han incurrido en la financiación de campañas políticas con el fin de incidir en las decisiones administrativas y espacios de toma de decisiones que buscan combatirlos. Frente a las tácticas, estas se adaptan a los escenarios urbanos y rurales en los diferentes puntos del corredor ya señalados para ambos casos.

En síntesis, los escenarios de corredores estratégicos son característicos de la macrorregión Centroandina por los intereses que recaen sobre la cercanía con la ciudad capital desde diferentes esquinas del país. Además, por ser departamentos con una presencia institucional y conectividad altas, los grupos armados han transformado y han adaptado sus repertorios de violencia.

b) Principales afectaciones a los DD. HH.:

La desigualdad e inequidad son el eje transversal que marca una diferencia desproporcionada entre estratos sociales. Las capitales y centros poblados, al tener más presencia institucional, ofrecen mayor oportunidad a los ciudadanos en comparación con el acceso a bienes y servicios de la población en zonas rurales y zonas rurales dispersas. Por su parte, el acceso a la justicia es problemático, especialmente para líderes, lideresas y personas defensoras de los derechos humanos. Denunciar no siempre es fácil para la población, pues ya han sido amenazados al intentar hacerlo, lo que disminuye su confianza en la institucionalidad y contribuye al subregistro de hechos victimizantes.



En términos económicos, los préstamos de usura han generado una dependencia y modalidad de control sobre la población civil, a quienes manipulan con los intereses del préstamo para aceptar condiciones adicionales, guardar silencio o incluso coaccionar el voto en época electoral. Este control sobre las economías familiares de barrios, comunas y localidades, junto con las modalidades de tercerización y colaboración entre actores armados ilegales con diferentes alcances, terminan por someter de una forma indirecta a la población civil bajo las agendas de dichos grupos.

Una de las poblaciones en mayor riesgo son los NNAJ, pues son ellos quienes enfrentan un riesgo constante de uso y utilización, situación que no mejora significativamente al alcanzar la mayoría de edad debido a la escasez de oportunidades educativas y laborales. Uno de los principales obstáculos para prevenir y superar la vulnerabilidad de los menores ha sido la forma en la que las administraciones de los diferentes niveles han enfrentado el fenómeno. Las estrategias se han enfocado en charlas preventivas y jornadas con los menores, y han dejado de lado la necesidad de fortalecer los entornos protectores que les garantizan una mayor seguridad y bienestar.

La población con orientación sexual e identidad de género diversas (OSIGD), especialmente en entornos urbanos, enfrenta un riesgo diferenciado. Aunque sus liderazgos se destacan por ser de los más fortalecidos, la estigmatización por parte de la población, las autoridades y los grupos armados ilegales ha generado sobre esta población repertorios de violencia. Las mujeres también han sido víctimas de los escenarios advertidos de delitos como trata de personas, hostigamientos, amenazas y desplazamientos forzados y/o intraurbanos, muchas veces para proteger a su núcleo familiar.

Las personas en proceso de reincorporación (PPR) y otras que han hecho parte del Acuerdo de Paz también han sido víctimas de estigmatización y señalamientos, aunque en la mayoría de los casos no ha escalado más allá de constreñimientos para retomar armas con algunas de las disidencias, así como amenazas, entre otros tipos de hostigamiento. Asimismo, sus familiares también han sido estigmatizados debido a su vínculo con los excombatientes.

Por último, los líderes, lideresas y personas defensoras también enfrentan un riesgo diferenciado en función de sus actividades de promulgación y defensa de los derechos humanos. El sector de defensa (víctimas, comunales, campesinos, indígenas, afrodescendientes, juventudes, OSIGD, mujeres, ambientales, entre otros) es realmente indiferente, todos han recibido amenazas,

panfletos, atentados, hostigamientos, entre otros, por los procesos que llevan. Por otra parte, periodistas, académicos y funcionarios públicos también han sido blanco de amenazas por hacer denuncias públicas o llevar procesos contra los grupos armados, sus miembros o sus redes.

1.1.3 Respuesta del Estado

La respuesta estatal a los riesgos advertidos en las alertas tempranas continuó mostrando dificultades en términos de coordinación y oportunidad. La articulación entre el nivel territorial y nacional en temas de prevención, protección, atención, acceso a la justicia, entre otras categorías, continuó siendo una imperiosa necesidad para la gestión integral y comprensiva del riesgo.

En materia de coordinación interinstitucional, es importante señalar que la relación entre la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT) y las instancias territoriales de respuesta rápida (CIPRAT territorial) mostraron, en la mayoría de los casos, una profunda desconexión. De igual forma, se evidenciaron pocas acciones de articulación entre las entidades nacionales y territoriales, bajo el marco de los principios de concurrencia y subsidiaridad.

Además, en el 2023, la aparición de emergencias humanitarias ocasionadas por la acción de grupos armados ilegales y de crimen organizado que participaron en diálogos y/o ceses bilaterales al fuego llevó a que la Defensoría formulara recomendaciones a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz (OACP), orientadas a la interlocución con los actores armados en negociación (EMC) o en acercamientos (SM). Se sugirió que dicha interlocución fuera dirigida a asegurar la protección de la población civil frente a los riesgos de confrontación armada y disputa por el control del territorio y de la población, bajo los enfoques de acción sin daño y seguridad humana.

En zonas como el Suroccidente y Sur-Amazonía, se le instó a esta oficina a establecer acciones de articulación con otras entidades del Gobierno, como el Ministerio del Interior, para asegurar medidas de prevención y protección a favor de la población civil, así como gestionar acciones para el acceso humanitario, abriendo corredores para asegurar la atención de algunos sectores poblacionales identificados en riesgo. En zonas como la Sur-Amazonía, por ejemplo, hasta finales de febrero de 2024, la OACP no había respondido sobre las acciones recomendadas u otras adoptadas en la órbita de sus competencias, mientras que varias condiciones para el acceso humanitario se gestionaron desde lo comunitario.



En relación con la ayuda humanitaria, las capacidades técnicas y financieras de los entes territoriales, particularmente de categoría sexta, resultaron insuficientes para la oportuna atención de las numerosas víctimas del conflicto. Sin perjuicio de la activación de los mecanismos de subsidiaridad, complementariedad y correspondencia, se presentaron dificultades adicionales en materia de verificación de situaciones territoriales, levantamiento de censos y en la efectiva provisión de dicha ayuda, debido al cierre del espacio humanitario. La falta de enfoques diferenciales en la provisión de ayuda de emergencia continuó siendo una falencia frecuente en el contexto multicultural y diverso, particularmente en ese tipo de entes territoriales.

En las zonas de control hegemónico o de fuerte disputa, en cuanto a las formas de restricciones o falta de acceso al territorio, las acciones de investigación judicial y acceso a la justicia fueron limitadas. Por regla general, en sectores del suroccidente, noroccidente y la zona Sur-Amazónica se trasladó *de facto* a las juntas de acción comunal la responsabilidad del levantamiento de cuerpos, incluso con la oposición de los grupos armados ilegales. Esta situación no solo revirtió en la pérdida de elementos materiales de prueba y evidencia, sino en represalias para quienes desafiaran las prohibiciones de disposición de los cuerpos impuestas por estructuras armadas. Sin la efectiva implementación de la Política de Desmantelamiento de Organizaciones Criminales, el avance en términos de persecución penal y esclarecimiento continuará siendo relativo.

En materia de protección, aunque en los departamentos de la mayoría de las macrorregiones existen sendas rutas para la recepción de solicitudes de protección y para la adopción de medidas, incluso en situaciones de emergencia, estas suelen expresar múltiples debilidades, particularmente por el desconocimiento de las condiciones territoriales y de las necesidades e intereses de la población bajo amenaza, así como en la debida diligencia y la celeridad en el trámite de análisis de riesgos e implementación de medidas solicitadas.

El común denominador en esta materia fue la existencia de agendas públicas que no tuvieron como prioridad las medidas de prevención y protección, y en donde los escenarios de articulación interinstitucional se enfocaron, primordialmente, en la atención de situaciones de emergencia. Esto generó importantes factores de vulnerabilidad que potenciaron el impacto de la violencia que ejercen los actores armados ilegales sobre la población. Las brechas de coordinación nación-territorio en materia de prevención potenciaron, en ese sentido, el impacto de dicha vulnerabilidad.



Adicionalmente, algunas autoridades locales no contaron con suficiente capacidad técnica, administrativa, financiera e institucional para implementar acciones de prevención temprana, por lo cual no reportaron información como primeros respondientes, dejando vacíos en la respuesta institucional y en la adopción de medidas garantistas de las zonas y comunidades focalizadas en los instrumentos de advertencia.

Finalmente, las respuestas de las entidades municipales se podrían caracterizar por inercia institucional, más que el de generar una respuesta efectiva en el tema. Por ejemplo, para el caso de la aprobación de los planes de prevención y protección y de los planes de contingencia, los gobiernos locales de varios municipios objeto de AT se demoraron en su aprobación, no asignaron los recursos necesarios que permitieran una buena ejecución de las actividades establecidas en los mencionados planes y su actualización recae únicamente en los enlaces de víctimas, que muchas veces no tienen ni el conocimiento ni la capacidad para realizar esta tarea.

1.1.4 Conclusiones

La vigencia 2023 estuvo marcada por la firma de seis decretos gubernamentales, por medio de los cuales se adoptaron ceses al fuego bilaterales, nacionales y temporales entre el Gobierno nacional y las Autodefensas Conquistadores de la Sierra Nevada, las AGC, el Estado Mayor Central, la Segunda Marquetalia/CDF-EB, la Coordinadora Guerrillera del Pacífico - SM y el ELN. Si bien esa coyuntura prometía una disminución de las acciones de violencia ejercidas por los grupos armados, fue una constante a nivel nacional la persistencia y, en algunas zonas, la exacerbación del riesgo para la población civil.

En zonas como el Catatumbo fue notoria la disminución de conductas como homicidios; sin embargo, otras conductas como amenazas, extorsiones, restricciones a la movilidad, confinamientos, afectaciones por artefactos explosivos y desplazamientos forzados siguieron ocurriendo, lo que ha afectado los derechos fundamentales de las comunidades.

A su vez, los intereses de expansión con vocación de control territorial de las AGC y el EMC configuraron dos escenarios representativos durante 2023. Esto no implicó que fueran reemplazados o subsumidos escenarios de coexistencia con otros grupos armados como el ELN y el EPL, incluso



la Segunda Marquetalia; por el contrario, en algunos casos, como lo revela el departamento del Meta, se complejizó y diversificó la coexistencia entre actores armados insurgentes, derivados del paramilitarismo y de criminalidad organizada.

En lo que respecta al EMC, este realizó acciones de reorganización y desdoblamiento, incluso creando nuevas estructuras, especialmente al sur del país. En otros casos, expandió algunas de sus unidades a nuevos territorios, varios de control hegemónico del ELN o la Segunda Marquetalia, lo que implicó la aparición de focos de disputa armada ilegal en zonas de Nariño, la cordillera de Caquetá, entre otras. Esto tuvo como correlato señalamientos de los grupos ilegales contra civiles, la instalación de artefactos explosivos, desplazamientos humanitarios y confinamientos que propiciaron emergencias humanitarias. Varias de ellas afrontaron dificultades para su atención institucional, entre otras razones, debido a restricciones al acceso humanitario provenientes de los grupos fuente de amenaza.

Paralelamente, se afianzaron las lógicas de control social y regulación comunitaria del EMC en sus zonas de control hegemónico, incluso sobre aspectos ambientales, sociales y económicos de la población civil.

El incremento de la criminalidad organizada bajo modalidades de tercerización ya sea a través de grupos relacionados con el conflicto armado interno o por bandas de crimen transnacional, así como la consolidación de grupos con una clara estructura de gobernanza criminal, ha ampliado su presencia e influencia en el desarrollo de economías ilegales en áreas urbanas. No obstante, estas áreas no son las únicas afectadas, ya que también se observa su actividad en zonas fronterizas, como el extenso territorio compartido con Venezuela o la triple frontera amazónica, donde convergen diversos grupos de criminalidad organizada, incluidos aquellos de la magnitud del Tren de Aragua.

La búsqueda de dinamización, control o apropiación de zonas para el ejercicio de economías ilegales como el narcotráfico y el contrabando han sido dinámicas recurrentes. No obstante, durante el 2023, se hizo evidente la diversificación de las fuentes de ingresos de algunos grupos. Por ejemplo, el ELN en el Catatumbo se ha lucrado de la extracción ilegal de carbón, o este mismo grupo a la par con el EMC, se han usufructuado con la minería ilegal en el triángulo minero de la Amazonía colombiana. Similar situación se observó en zonas del suroccidente del país.

El tránsito hacia otras economías ilegales, especialmente en Norte de Santander y la subregión del sur de Bolívar, ha contribuido a acentuar la crisis alimentaria denunciada por las comunidades campesinas cocaleras, dada la caída de la comercialización de pasta de coca en estas zonas. Una situación similar se vivió en el departamento del Guaviare, donde, además de una superproducción, las comunidades sufrieron un incremento desproporcionado de cobros por parte de integrantes del EMC a productores de pasta base de coca.

En el marco de un contexto determinado por escenarios de expansión, consolidación y coexistencia, se debe añadir la pervivencia de disputas que durante el 2023 se vieron fortalecidas, como es el caso de la abierta confrontación armada entre el ELN y el EMC en el departamento de Arauca, que conlleva a una preocupante situación humanitaria en la que la población civil se encuentra expuesta a sufrir confinamientos, explosiones de minas antipersonales, desplazamientos forzados, masacres, homicidios selectivos, entre otros.

Una situación semejante se evidenció en el bajo Putumayo, en algunos sectores de Caquetá, Cauca, las cordilleras de Nariño y el pacífico del Valle del Cauca, donde las disputas ya existentes entre el EMC y la Segunda Marquetalia o los Comandos de la Frontera se afianzaron. Algunos efectos humanitarios de esas pugnas irradiaron incluso hacia la zona de frontera con el norte del Ecuador. Sumado a ello, las disputas entre las AGC y el ELN en el San Juan chocono reflejaron tensiones sobre las iniciativas de paz, debido a los paros armados decretados por el ELN en esos sectores, los cuales han tenido efectos humanitarios.

Varias de esas violencias se soportaron en la estigmatización. Sobre este aspecto, en diferentes documentos de advertencia ha sido explicado el impacto material que puede derivarse de la estigmatización, dado que puede convertirse en una cadena que justifique la deshumanización y, con esto, los repertorios violentos que pueden quedar sumidos en la impunidad. Sin ser este el único el motivador, la estigmatización fue, sin duda, un detonante de violencia contra la población firmante del Acuerdo de Paz durante el 2023.

Con distinto enfoque, pero también determinada por la estigmatización, persiste la violencia por prejuicio en contra de mujeres lideresas y población con orientaciones e identidades de género diversas, respecto de quienes el SAT ha advertido sobre el *continuum* de violencia que les ha significado, dentro del conflicto armado y las violencias conexas, planos de exclusión, violencia desproporcional y expresiva, además de desatención y violencia institucional.



Ahora bien, el robustecimiento de grupos como el EMC, las AGC y el ELN en algunas zonas, así como de grupos de criminalidad organizada en ciudades, ha traído como consecuencia la intensificación del reclutamiento forzado y la vinculación de menores y jóvenes a las actividades criminales e, incluso, como víctimas de trata en sus diferentes finalidades.

Por último, como se relacionó a lo largo del presente documento, en el año 2023, la Defensoría del Pueblo emitió 35 informes de seguimiento a alertas tempranas focalizadas para 17 departamentos, 72 municipios y cinco áreas no municipalizadas. Además, se llevó cabo el respectivo seguimiento de la Alerta Temprana de carácter nacional emitida por riesgos identificados en el marco del proceso electoral regional.

Como consecuencia de la metodología de seguimiento aplicada para evaluar la respuesta institucional a las recomendaciones emitidas por la entidad y su impacto en los escenarios de riesgo, se observa que los niveles de violencia, en la mayoría de los casos, se mantienen en un 51,43% o tienden a agravarse en un 42,86%, del total de 35 informes evaluados. Además, la Defensoría del Pueblo identificó que el grado de cumplimiento de la institucionalidad competente, a pesar de los esfuerzos realizados y los resultados obtenidos, se distribuye en un 65,71% de cumplimiento bajo [23 informes] y un 22,86% de cumplimiento medio [8 informes].

Es importante destacar que, dentro del contexto de la respuesta estatal en las distintas regiones del país, se evidencia una falta de coordinación entre las entidades de orden territorial y aquellas con competencias específicas, lo cual obstaculiza la colaboración conjunta para abordar las violaciones a los derechos humanos que afectan a diversas comunidades.

Asimismo, el informe emitido por la Corte Constitucional en diciembre de 2023, mediante el cual se declaró la existencia de un estado de cosas inconstitucional debido a la falta de concordancia entre la persistente, grave y generalizada violación de los derechos fundamentales de la población líder y defensora de derechos humanos, por un lado, y la capacidad institucional y presupuestal para asegurar el respeto, garantía y protección de esos derechos, por otro, subraya la urgencia de intensificar los esfuerzos de respuesta estatal dirigidos directamente hacia los/as líderes/as sociales y defensores/as de derechos humanos. Esto cobra relevancia en vista de la escasa capacidad institucional y presupuestaria, así como la falta de medidas con un enfoque diferencial, lo que dificulta la garantía, prevención y protección efectiva de los derechos humanos.

1.1.5 Recomendaciones

A la Comisión Legal de los Derechos Humanos y Audiencias del Congreso de la República:

- Realizar el seguimiento, control y vigilancia del cumplimiento del Estado de Cosas Inconstitucionales [ECI] referido en la Sentencia SU-546-23, en relación con la articulación y ejecución de medidas coordinadas promovidas desde el Ministerio del Interior, atendidas por la Fiscalía General de la Nación, la Unidad Nacional de Protección y el Ministerio de Defensa. El propósito es apoyar la garantía efectiva de los derechos humanos y el correspondiente informe de cumplimiento y desarrollo de medidas focalizadas a las comunidades correspondientes.

Al Ministerio del Interior, como Secretaría Técnica de la CIPRAT:

- Se le recomienda, en consonancia con lo dicho por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-546 de 2023, establecer para las próximas sesiones de la Comisión un protocolo y una metodología de funcionamiento clara que permita la disertación y concreción de medidas principales y complementarias que realmente impacten en el territorio. Además, se sugiere realizar actividades de seguimiento a la respuesta institucional tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución del riesgo advertido por la Defensoría del Pueblo.
- Realizar un análisis sobre el cumplimiento de las recomendaciones contenidas en las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo que versen sobre personas defensoras de derechos humanos, en particular las recomendaciones de la Alerta Temprana 019-2023 cuyo tiempo estimado de implementación se encuentre cumplido. Una vez se tenga esta información, coordinar con las autoridades correspondientes para que se dé cabal cumplimiento a la garantía de los derechos a la vida, la integridad y el desarrollo de la función de proteger, cumpliendo con las recomendaciones pendientes.
- Reforzar la estrategia de coordinación entre el ámbito nacional y territorial en los siguientes aspectos:



- I. Brindar apoyo técnico a las entidades territoriales y realizar procesos de capacitación a los nuevos mandatarios locales sobre el Decreto 2124 de 2017 y el Decreto 2252 de 2017, el cual establece que *“Las gobernaciones y alcaldías, en el marco de sus competencias, con el apoyo del Ministerio del Interior, del Ministerio de Defensa Nacional y del Ministerio Público, actuarán como primeros respondientes en la detección temprana de situaciones de riesgo contra líderes y lideresas de organizaciones y movimientos sociales y comunales, y defensores y defensoras de derechos humanos”*.
- II. Desarrollar e impulsar estrategias territoriales que faciliten la formulación e implementación de acciones de reacción rápida, incluyendo disuasión, prevención temprana, intervención urgente, garantías de no repetición, protección, investigación y acceso a la justicia frente a los riesgos identificados por la Defensoría del Pueblo. Todo esto en el marco de la corresponsabilidad, concurrencia y subsidiaridad.
- III. Presentar ante la Comisión Legal de los Derechos Humanos y Audiencias del Congreso de la República las estrategias de ajuste metodológico para el seguimiento de la respuesta institucional frente a los riesgos identificados por la Defensoría del Pueblo, conforme a lo dispuesto en el Decreto 2124 de 2017 y en el CONPES 4063 de 2021 (Política Pública de Garantías y Respeto a la Labor de Defensa de los Derechos Humanos y el Liderazgo Social). El objetivo es mejorar la comunicación entre instituciones, promoviendo una mayor articulación para evitar duplicidades de esfuerzos entre entidades estatales. Además, se busca fomentar la participación y la interacción entre las ramas del poder público, lo que contribuirá al desarrollo de capacidades sociales, sobre todo en el contexto de posibles audiencias especiales que involucren a ciudadanos, líderes sociales y representantes de comunidades, y de las cuales el Congreso deba tener conocimiento.
- IV. Fortalecer la coordinación entre las instituciones del Estado a partir de la elaboración de protocolos de comunicación y relacionamiento que permitan abordar las causas subyacentes de los riesgos. Asimismo, trabajar en conjunto con la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, que actúa como secretaría técnica de la Instancia de Alto Nivel del Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política [SISEP], la Comisión de Seguimiento y Evaluación del Desempeño del Sistema Integral de Protección, la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, así como la Unidad Especial de Investigación para dismantelar organizaciones criminales responsables de delitos graves, de conformidad con lo estipulado en el numeral 9, artículo 10 del Decreto 2124 de 2017.



A la Presidencia de la República:

- Liderar la estrategia de prevención y protección, fortaleciendo las capacidades institucionales para evitar el aumento de casos de reclutamiento de NNA en todo el territorio nacional. Esto incluye informar de manera semestral los alcances de la estrategia implementada y los logros de fortalecimiento de instituciones como el ICBF, la Fiscalía General de la Nación, el Ministerio de Educación y el SENA, con el fin de establecer proyectos de vida a corto, mediano y largo plazo para la población infante y joven.

A las Gobernaciones y Alcaldías municipales:

- Implementar un plan de respuesta rápida para prevenir vulneraciones de los derechos humanos de población que ejerce liderazgo social, personas defensoras de derechos humanos, niños, niñas y adolescentes (NNA), jóvenes, mujeres, personas OSIGD y comunidades étnicas. Este plan debe contemplar acciones para que de manera preventiva se ejecuten rutas ante posibles casos de reclutamiento, estigmatización, trata de personas, aumento de consumo de sustancias psicoactivas en menores de edad y desplazamientos forzados interurbanos. El objetivo es activar la respuesta coordinada y focalizada por parte de las entidades territoriales, adaptada a las necesidades específicas del territorio afectado por actores ilegales armados y criminalidad organizada.

Al Ministerio del Interior, a la Fiscalía General de la Nación, a la Unidad Nacional de Protección, a la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) y al Ministerio de Defensa Nacional:

- Socializar a la Comisión Legal de los Derechos Humanos y Audiencias del Congreso de la República las estrategias de fortalecimiento de capacidades institucionales en áreas clave como inteligencia, presupuesto, proyección, planeación y ejecución coordinada y cuantificable, con el objetivo de garantizar la protección de los DD. HH. en todo el territorio nacional. Se debe prestar especial atención en departamentos como Valle del Cauca, Antioquia, Norte de Santander, Tolima, Cauca, Chocó, Nariño, Meta y Bolívar, en regiones como el Magdalena



Medio y ciudades como Bogotá, Medellín, Cúcuta y Cali. Además, es importante presentar mecanismos de emergencia y respuesta rápida para el desmantelamiento del crimen organizado y el fortalecimiento del pie de fuerza.

A la Fiscalía General de la Nación:

- Realizar un estudio de los procedimientos de investigación y judicialización de los delitos asociados al desmantelamiento de las organizaciones criminales fuente de amenaza, que permita superar las dificultades en los procesos e identificar las oportunidades de mejora en las capacidades investigativas. Además, se debe buscar el mejoramiento de los mecanismos de recepción y procesamiento de denuncias, asegurando al mismo tiempo la protección de los ciudadanos que realizan las denuncias, para prevenir que se conviertan en objeto de amenazas por parte de los actores ilegales o de crimen organizado.

A la Procuraduría General de la Nación y a la Contraloría General de la República:

- Realizar un seguimiento a los planes de acción que demandan articulación y comunicación entre entidades para responder a las necesidades en materia de protección de los derechos humanos. Esto incluye verificar la ejecución del presupuesto destinado para los fines que tengan coherencia con los territorios y poblaciones objeto de las medidas planeadas, implementadas y/o ejecutadas.



1.2 Personas defensoras de derechos humanos (PDDH), líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos

1.2.1 Introducción

La Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de las obligaciones descritas en su mandato constitucional y legal, hace seguimiento a la garantía de los derechos de las personas defensoras de los DD.HH. (en adelante PDDH), líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos. A partir de la interpretación que la entidad hace sobre la labor de las PDDH y liderazgos sociales, desglosada en la Resolución Defensorial 074 de 2020, la entidad, en 2023, continuó con sus ejercicios de advertencia de riesgos y prevención, orientados a favor de este grupo poblacional.

En este sentido, la entidad ha podido identificar la continuidad de la situación de violencia contra esta población en una parte significativa del territorio nacional, identificando, en el marco del escenario electoral de 2023, los cambios de las dinámicas de riesgo por presencia, tránsito o injerencia de grupos armados ilegales y del crimen organizado, así como su fortalecimiento territorial, como factores determinantes para el agravamiento de la violencia contra las PDDH.

1.2.2 Identificación del problema

Ante este escenario, la Delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas mantuvo el ejercicio de monitoreo y advertencia con la emisión de alertas tempranas de inminencia y estructurales, en las cuales analiza los riesgos que enfrentan estos activistas. En 2023, se emitieron 35 alertas estructurales y de inminencia que advierten riesgos para la población líder y defensora, así como 32 informes de seguimiento:



Tabla 1.
Alertas tempranas emitidas en 2023 que incluyen a PDDH y líderes sociales como población en potencial riesgo

AÑO	AT	MACRORREGIÓN	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS
2023	001-23	Centroandina	Risaralda	Dosquebradas
2023	002-23	Centroandina	Tolima	Ambalema, Armero Guayabal, Honda, Mariquita, Lérída
2023	003-23	Orinoquía	Guainía	Inírida y áreas no municipalizadas de Cacahual, Puerto Colombia, San Felipe y La Guadalupe
2023	004-23	Orinoquía	Meta	Lejanías, El Castillo, Cubarral
2023	005-23	Suroccidente	Cauca	Toribío
2023	007-23	Suroccidente	Cauca	Cajibío
2023	008-23	Binacional	Nariño, Cauca, Putumayo	Ricaurte, Barbacoa, Tumaco, Ipiales, Cumbal, Orito, Puerto Caicedo, Villagarzón, Valle del Guamuez, San Miguel, Puerto Asís y Piamonte
2023	009-23	Nororient	Norte de Santander	Sardinata, Bucarasica, El Zulia,
2023	010-23	Sur-Amazonía	Huila	Baraya, Neiva, Tello
2023	011-23	Nororient	Arauca	Arauca, Saravena, Fortul, Arauquita, Tame
2023	012-23	Orinoquía	Guaviare	San José del Guaviare, El Retorno, Calamar, Miraflores
2023	013-23	Noroccidente	Chocó	Bagadó
2023	014-23	Binacional	Antioquia, Chocó	Necolí, Turbo, Unguía, Acandí, Juradó
2023	015-23	Orinoquía	Vichada	La Primavera
2023	018-23	Sur-Amazonía	Caquetá	San Vicente del Caguán
2023	019-23	Nacional	Nacional PDDH	Nacional
2023	020-23	Noroccidente	Chocó	Río Iró
2023	021-23	Nororient	Bolívar	Hatillo de Loba, Margarita, Mompós, San Fernando
2023	022-23	Caribe	Atlántico	Barranquilla, Soledad, Malambo, Galapa, Puerto Colombia
2023	023-23	Orinoquía	Casanare	Yopal, Aguazul
2023	024-23	Suroccidente	Cauca	Silvia
2023	025-23	Caribe	La Guajira	Riohacha
2023	026-23	Nororient	Norte de Santander	Ábrego
2023	027-23	Suroccidente	Nariño	Los Andes y La Llanada
2023	029-23	Sur-Amazonía	Caquetá	Puerto Rico
2023	030-23	Nacional	Nacional elecciones	Nacional

2023	031-23	Suroccidente	Cauca, Valle del Cauca	Miranda y Corinto Florida y Pradera
2023	032-23	Caribe	Cesar	Valledupar
2023	033-23	Suroccidente	Nariño	Samaniego, Santacruz y Linares
2023	034-23	Nororienté	Bolívar	Simití, Santa Rosa del Sur, San Pablo, Cantagallo, Morales, Arenal
2023	035-23	Caribe	Cesar	Pelaya y La Gloria
2023	036-23	Suroccidente	Cauca, Valle del Cauca	Buenos Aires, Santander de Quilichao, Suárez, Miranda, Corinto, Caloto, Guachené, Toribío, Jambaló, Caldono, Morales, Cajibío, Dagua y Jamundí
2023	037-23	Suroccidente	Valle del Cauca	Calima Darién
2023	038-23	Suroccidente	Valle del Cauca	Trujillo y Bolívar
2023	039-23	Suroccidente	Valle del Cauca	Buenaventura

Fuente: Defensoría del Pueblo.

En 2023, se emitió nuevamente una alerta de carácter nacional sobre la labor de liderazgos sociales y PDDH (AT 019-23), la cual advirtió los riesgos diferenciales e interseccionales que afectan a esas poblaciones en 706 municipios y 16 áreas no municipalizadas de 32 departamentos del país. Asimismo, dicho documento de advertencia categorizó esos lugares por niveles de riesgo, así: Riesgo Extremo, 120 municipios; Riesgo Alto, 258 municipios; Riesgo Medio, 203 municipios; Riesgo Bajo, 125 municipios. La AT 019-23 incluyó 70 recomendaciones en diversos temas que buscan mitigar la situación de riesgo que se cierne sobre la labor de estos activistas en el país.

Otra de las advertencias nacionales que ha cobijado la labor de PDDH y líderes sociales fue la realizada para el proceso electoral del año 2023. La AT 030-23, emitida en agosto de 2023, advirtió riesgos para el proceso electoral (antes, durante y después del proceso) en 676 municipios del país. En esta alerta se señalaron los riesgos a los que se enfrentaron no solo candidatos y miembros de colectividades políticas, sino también los líderes sociales y PDDH que intervinieron desde diversas aristas en el proceso electoral o aquellos que claramente pasaron del liderazgo social a la participación política en corporaciones públicas de elección popular.



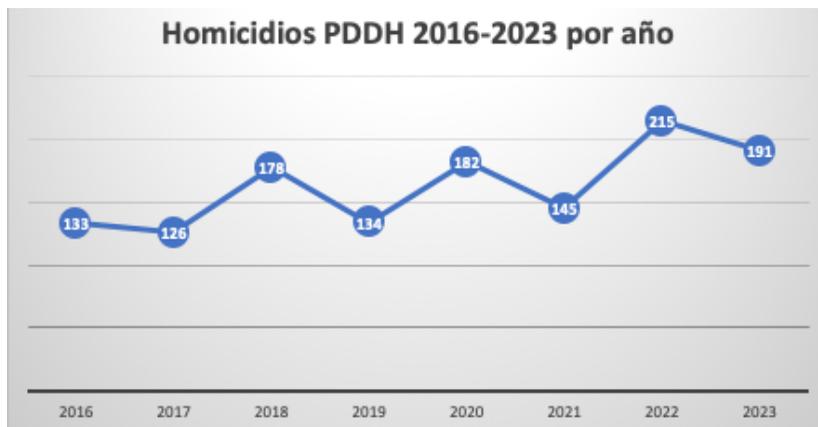
1.2.3 Principales afectaciones a los DD. HH.

1.2.3.1 Homicidios contra PDDH, líderes y lideresas sociales

De todas las conductas vulneradoras de derechos de las PDDH y líderes sociales conocidas por la Defensoría del Pueblo, la que se mantiene con preocupación es la de los homicidios contra la población defensora y líder. En el 2023, esta entidad pudo verificar un total de 191 casos de homicidios contra PDDH y líderes sociales, lo que representa una reducción del 11,2% con respecto a los 215 casos registrados en 2022. Los 191 homicidios registrados en 2023 ocurrieron en 121 municipios advertidos en la AT 019-23 (17% del total de municipios advertidos en dicha alerta), como se puede observar en el mapa más adelante. De estos 121 municipios con ocurrencia de homicidios, 115 se encontraban advertidos y 6 están fuera de dicha advertencia.

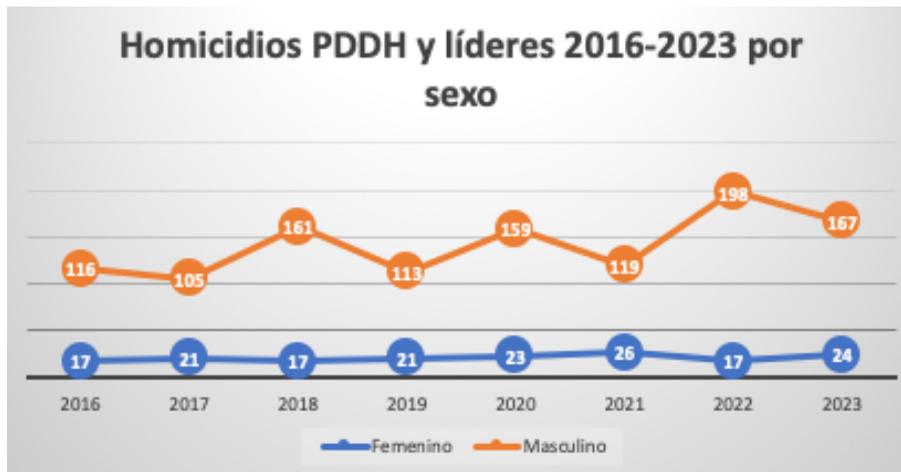
La Defensoría del Pueblo expresa su preocupación por el comparado histórico de homicidios, ya que la cifra fue mucho más elevada que en los años anteriores al 2022. Asimismo, esta entidad lamentó reportar un total de 1304 homicidios verificados en los últimos ocho años, como se observa en los siguientes gráficos:

Gráfico 1.
Comportamiento anual de homicidios contra PDDH y líderes sociales registrados por la Defensoría del Pueblo entre 2016 y 2023



Fuente: Defensoría del Pueblo.

Gráfico 2.
Comportamiento anual de homicidios contra PDDH y líderes sociales registrados por la Defensoría del Pueblo entre 2016 y 2023, comparado por sexo



Fuente: Defensoría del Pueblo.

Tabla 2.
Registro mensual y anual de homicidios contra PDDH y líderes sociales entre 2016 y 2023 registrados por la Defensoría del Pueblo

	Enero	Febrero	Marzo	Abril	Mayo	Junio	Julio	Agosto	Septiembre	Octubre	Noviembre	Diciembre	Total
2016	7	12	15	7	12	8	10	15	14	11	11	11	133
2017	15	14	10	11	11	8	10	10	6	15	5	11	126
2018	18	13	15	8	11	17	25	18	12	16	14	11	178
2019	13	9	12	4	13	12	5	15	19	15	7	10	134
2020	25	18	11	9	15	12	16	20	13	15	12	16	182
2021	19	8	8	13	17	13	12	9	10	16	11	9	145
2022	15	22	22	22	22	11	21	17	15	22	15	11	215
2023	14	9	17	19	15	20	20	16	17	9	14	21	191
Total general	126	105	110	93	116	101	119	120	106	119	89	100	1304

Fuente: Defensoría del Pueblo.



Conforme a los datos monitoreados, la Defensoría del Pueblo hace un especial llamado por el incremento significativo de homicidios en los departamentos de Arauca, Bolívar, Cauca y Córdoba:

Tabla 3.
Registro anual comparado por departamento de homicidios contra PDDH y líderes sociales entre 2016 y 2023 registrados por la Defensoría del Pueblo

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Amazonas	0	0	0	0	0	0	1	1	2
Antioquia	18	19	23	19	21	24	22	21	167
Arauca	5	3	5	9	3	4	12	8	49
San Andrés	0	0	0	0	0	0	2	0	2
Atlántico	3	1	1	1	0	1	0	4	11
Bogotá, D.C.	2	1	2	0	2	2	2	6	17
Bolívar	6	2	2	3	6	3	11	8	40
Boyacá	0	0	1	1	2	1	2	2	9
Caldas	0	3	2	1	0	1	1	2	10
Caquetá	2	3	11	9	5	4	6	5	45
Casanare	2	1	1	0	1	1	1	0	7
Cauca	41	30	36	34	44	22	26	38	271
Cesar	2	4	2	2	2	4	4	5	25
Chocó	1	13	6	5	13	10	8	1	57
Córdoba	6	3	7	1	4	2	3	10	36
Cundinamarca	7	1	1	2	2	0	1	1	15
Guaviare	0	2	1	0	1	1	2	2	9
Huila	2	1	2	5	11	3	3	5	32
La Guajira	2	0	0	2	1	3	4	3	15
Magdalena	3	1	1	4	2	3	2	4	20
Meta	0	5	9	1	5	6	4	0	30
Nariño	6	7	10	11	14	9	36	21	114
Norte de Santander	8	5	18	6	13	9	9	7	75
Putumayo	3	4	14	2	13	9	22	9	76
Quindío	0	0	2	1	2	0	2	2	9
Risaralda	4	7	2	2	1	2	2	0	20
Santander	1	0	3	0	1	2	5	2	14
Sucre	0	1	0	1	1	0	3	5	11
Tolima	2	2	2	1	1	0	7	4	19
Valle del Cauca	7	7	13	9	10	19	12	15	92
Vichada	0	0	1	2	1	0	0	0	4
Total general	133	126	178	134	182	145	215	191	1304

Fuente: Defensoría del Pueblo.

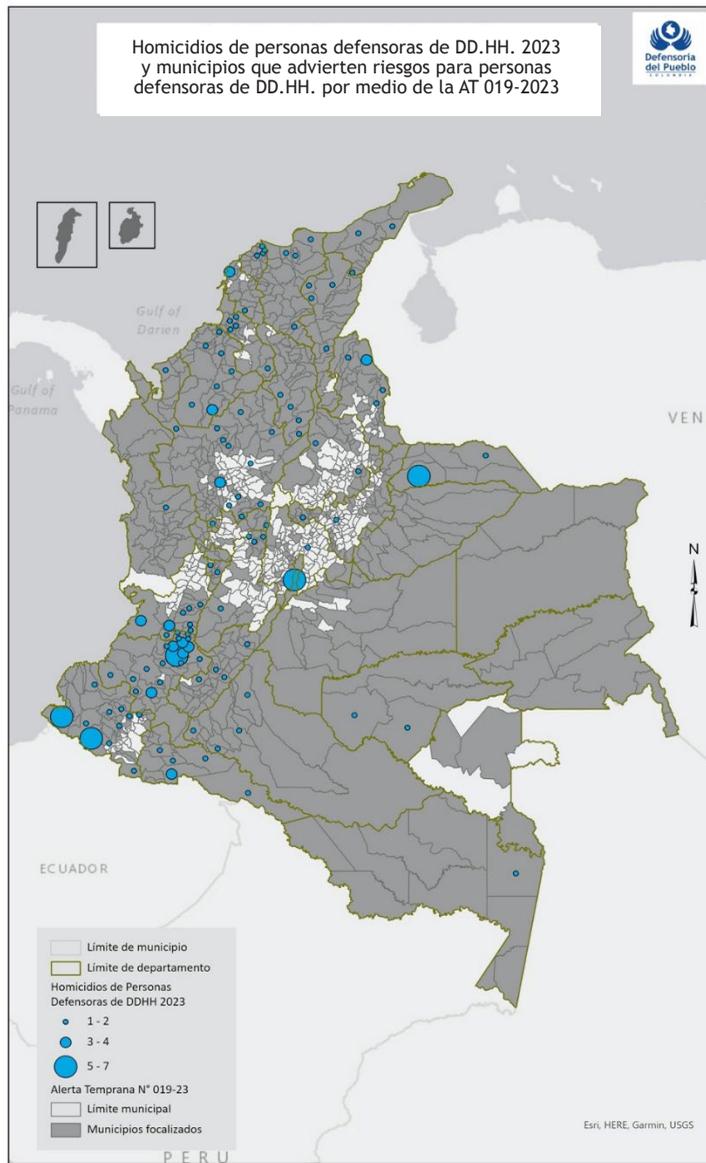
Otro de los elementos en los que la Defensoría del Pueblo llama la atención es el incremento de homicidios por el sector o ámbito de defensa de los DD. HH. El sector comunitario y el de víctimas fueron los que tuvieron un incremento preocupante en 2023, como se puede observar a continuación:

Tabla 4.
Registro anual de homicidios contra PDDH y líderes sociales entre 2016 y 2023 registrados por la Defensoría del Pueblo, por sector o ámbito en la defensa de los DD.HH. y a la luz de la Resolución Defensorial 074 de 2020

Sector o ámbito	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	Total
Activista de derechos humanos	1	2	1	1	2	5	8	7	27
Afrodescendiente	7	15	7	7	10	6	13	10	75
Ambiental	2	2	3	4	5	4	3	4	27
Campesino o agrario	18	10	28	13	28	16	13	14	140
Comunal	32	35	66	30	49	33	66	37	347
Comunitario	23	16	22	28	28	18	39	41	215
Cultural o deportivo	0	0	1	3	2	4	2	3	15
Estudiantil o académico	2	1	5	2	2	4	3	3	22
Gestores y/o constructores de paz	0	0	0	0	6	2	2	3	13
Indígena	28	26	30	33	34	32	42	40	265
Juvenil o de infancia	4	1	0	5	2	1	2	3	18
Mujeres	0	1	0	2	1	1	4	1	10
OSIGD/LGBTIQ	5	4	0	2	6	2	5	7	31
Servidores(as) públicos(as)	0	1	4	3	1	7	5	5	26
Sindical	5	7	5	0	3	8	6	4	38
Víctimas	6	5	6	1	3	2	2	9	34
Total general	133	126	178	134	182	145	215	191	1304

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Mapa 10.
Homicidios de PDDH y líderes sociales registrados en 2023 vs. Municipios advertidos mediante la AT Nacional 019-23



Fuente: Defensoría de Pueblo.



Potenciales causas del sostenimiento de la violencia contra PDDH y líderes sociales 2023:

De acuerdo con las responsabilidades constitucionales y legales de la Defensoría del Pueblo, la entidad carece de facultades de investigación judicial y su perspectiva de trabajo es la de verificar la garantía de los derechos humanos. En ese sentido, y mediante el trabajo de advertencia y prevención realizado por la Delegada, fue posible aproximarse a identificar, desde su experticia y competencia, las potenciales causas de estos drásticos cambios en la situación de violencia contra PDDH y liderazgos sociales en 2023.

Mediante la advertencia nacional del riesgo para la labor de PDDH y líderes sociales, AT 019-23, se identificaron múltiples factores ocurridos en los últimos cuatro años, en clave de factores de amenaza, vulnerabilidad y capacidad, que configuraron, a su vez, un escenario de riesgo para esta población:

- Dos [2] factores de amenaza: i) Continuidad del conflicto armado interno por presencia, acción, tránsito o confrontación de grupos armados ilegales y grupos del crimen organizado [local, nacional y transnacional] y otras violencias conexas, ii) persistencia de las conductas vulneradoras contra PDDH y líderes sociales entre septiembre de 2019 y diciembre de 2022, con un total de 2974 conductas y 593 homicidios.
 - o Teniendo en cuenta lo anterior, la Defensoría del Pueblo reitera el enorme factor de amenaza que representa la presencia, tránsito, acción, injerencia, control o confrontación de los grupos armados ilegales y del crimen organizado contra las PDDH y líderes sociales. En esa medida, para la presente alerta temprana, ha denotado un endurecimiento de su accionar y de la interferencia sobre los liderazgos sociales, especialmente con ejercicios de control social y gobernanza criminal, como ha sido descrito y advertido ampliamente en las 232 alertas tempranas focalizadas emitidas con vigencia del Decreto 2124 de 2017.
- Cuatro [4] factores de vulnerabilidad: i) Factores territoriales estructurales de influencia, ii) estigmatización y polarización contra PDDH y líderes sociales, iii) aumento de las vulnerabilidades de los procesos sociales y de DD.HH. por parte de actores de poder en lo regional y iv) secuelas de la pandemia de COVID-19.



- Tres [3] factores de capacidad: i) Capacidades sociales de autoprotección, protección colectiva, tejido social con capacidades de mitigación o disuasión del riesgo, ii) acompañamiento internacional, iii) posicionamiento y sostenimiento del tema de violencia contra PDDH y líderes sociales en la opinión pública nacional e internacional
- Tres [3] factores ambivalentes de capacidad y vulnerabilidad: i) Implementación del Acuerdo de Paz, ii) Preocupación por una política pública con el deber explícito de prevenir, proteger, garantizar justicia, no estigmatización, enfoques diferenciales para PDDH y líderes sociales (en especial, la Unidad Nacional de Protección – UNP); una política de seguridad y defensa / Plan de acción oportuna / CONPES 4063; Comisión Nacional de Garantías de Seguridad (CNGS); Protección Colectiva [Decreto 2078 de 2017 y Decreto 660 de 2018]; Paz Total, Estrategia Integral Interinstitucional para la Vida y la Paz [Plan Perseo y Plan San Pedro Claver], Plan de Emergencia [PMUV]), iii) multiplicidad de defensa de los DD. HH. en Colombia y participación política de PDDH.

Los factores antes descritos están ampliamente impactados por elementos contextuales transversales que afectan esta hipótesis y que deben ser tenidos en cuenta al momento del análisis. Estos elementos son:

- Exacerbación del conflicto armado y otras violencias conexas.
- Pandemia de COVID-19 y efectos sobre PDDH (dificultades y fracturas en la comunicación, dificultades en la movilidad, grave afectación a la economía de los líderes sociales y PDDH, disminución de la brecha digital sin acompañamiento, preocupación por relevo generacional y nacimiento de nuevas formas en la defensa de los DD. HH., afectaciones psicosociales, salud mental y autocuidado de las PDDH y líderes sociales).
- 30 años de la Constitución de 1991 y garantía de mecanismos de participación de PDDH.
- Efectos de la protesta social 2019-2021.
- Proceso electoral de 2022.
- Advertencia histórica de la Defensoría del Pueblo sobre la labor de PDDH.
- Evolución de los estándares internacionales y de la observación externa e interna.

1.2.3.2 Fortalecimiento de los mecanismos de control social

En 2023, la Defensoría del Pueblo observó un endurecimiento del accionar de grupos armados ilegales y del crimen organizado contra PDDH y de la interferencia de estos sobre los liderazgos sociales, especialmente con ejercicios de control social y gobernanza armada ilegal. En igual tenor, expuso los riesgos identificados para esta población y que fueron advertidos en la AT 019-23:

- Riesgos contra la vida e integridad personal, que incluyen restricción a la movilidad, toques de queda y confinamientos, prohibiciones para realizar labores de defensa, acciones de estigmatización y polarización y uso del discurso del odio contra PDDH, líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos en clave de factores de amenaza en municipios de riesgo EXTREMO. Las personas que más se vieron afectadas fueron aquellas que desarrollan sus actividades en sectores o ámbitos comunales, comunitarios, indígenas, afrodescendientes y campesinos o agrarios. Preocupa también el creciente riesgo evidenciado al que se exponen personas en los sectores sindical, activista en DD. HH., ambiental, servidores(as) públicos(as) con labores de defensa de los DD. HH. (funcionarios de la Defensoría del Pueblo y personeros, entre otros), mujeres, población OSIGD/LGBTI y gestores o constructores de paz.
- Riesgo de afectación a la vida e integridad personal de liderazgos sociales y PDDH que incursionaron en la vida política y fueron elegidos como senadores, representantes a la Cámara por circunscripción normal y CTEP/CITREP, así como liderazgos que apoyaron estas candidaturas en municipios de riesgo EXTREMO Y ALTO.
- Riesgo de afectación a la vida e integridad personal de líderes sociales y PDDH que hacen ahora parte del Gobierno nacional y tienen altos niveles de exposición pública, así como líderes que abanderan apuestas institucionales en los territorios en municipios de riesgo EXTREMO Y ALTO.
- Riesgo de afectación a la labor de defensa de los DD. HH. y el liderazgo social de personas y colectivos en municipios de riesgo MEDIO Y BAJO mediante prohibiciones para realizar labores de defensa, acciones de estigmatización y polarización y uso del discurso del odio en su contra.



1.2.4 Respuesta del Estado

A la fecha de cierre del presente informe, la AT 019-23 sigue vigente y el Sistema de Alertas Tempranas se encuentra en proceso de seguimiento a la respuesta estatal ante el escenario de riesgo advertido. De manera preliminar, es importante destacar que la Defensoría ha evidenciado el avance del Gobierno nacional en temas como la implementación del Decreto 660 de 2018, consultorías para la mejora de la política pública de garantías a la labor de defensa de los DD. HH. y la constante comunicación con las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo, también señala con preocupación la falta de acciones efectivas para la reactivación del Proceso Nacional de Garantías y sus mesas territoriales (de la cual la Defensoría del Pueblo es secretaria técnica), resultados significativos en el proceso de reingeniería de la Unidad Nacional de Protección y la atención, adopción y respuesta a las 70 recomendaciones formuladas por la entidad mediante la Alerta Temprana Nacional 019-23.

Por otra parte, la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas (DATQ) es el área de la Defensoría del Pueblo encargada de registrar las quejas que la ciudadanía pone en su conocimiento y tramitarlas para la gestión de la garantía de los derechos vulnerados ante las entidades competentes. En el caso de la vulneración a los derechos de las personas defensoras y líderes sociales, la DATQ registró en su sistema VisionWeb en 2023 un total de 4920 quejas por amenaza contra la población líder y defensora⁹:

⁹ En los procedimientos establecidos por DATQ, se tiene como criterio fundamental el autorreconocimiento del líder social y/o persona defensora como tal mediante el relato del hecho en la interposición de la queja ante la entidad.

Tabla 5.
Quejas por amenaza registradas mensualmente por la DATQ en 2023 contra PDDH y líderes sociales

Quejas por amenazas DATQ 2023	
Ene-23	351
Feb-23	386
Mar-23	445
Abr-23	342
May-23	539
Jun-23	385
Jul-23	377
Ago-23	463
Sept-23	462
Oct-23	420
Nov-23	454
Dic-23	296
Total	4920

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Tabla 6.
Quejas por amenaza registradas por la DATQ en 2023 contra PDDH y líderes sociales, por distribución departamental

Departamento	Quejas por amenaza PDDH DATQ 2023
Santander	533
Valle del Cauca	472
Distrito Capital (Bogotá)	364
Meta	320
Norte Santander	318
Magdalena	282
Cesar	251
Bolívar	226
Cauca	216
Tolima	202
Córdoba	192
Sucre	182
Cundinamarca	154
Atlántico	150
Antioquia	140
Huila	123



Arauca	121
Nariño	110
Risaralda	100
Guaviare	74
Quindío	71
La Guajira	63
Boyacá	58
Caquetá	57
Chocó	46
Putumayo	37
Caldas	31
Casanare	12
Vichada	5
Colombianos en el exterior	4
San Andrés y Providencia	3
Amazonas	2
Guainía	1
Total	4920

Fuente: Defensoría del Pueblo.

La atención de la entidad, específicamente de la DATQ, permitió que la totalidad de las quejas registradas por amenaza fueran gestionadas ante la Unidad Nacional de Protección, con el fin de que dicha entidad realizara el respectivo análisis de riesgo para su valoración y eventual otorgamiento de medidas de protección. Esto también le permitió a la entidad participar activamente de los Comités de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas [CERREM], tanto por poblaciones como en los CERREM colectivos:

Tabla 7.
Sesiones y casos presentados en CERREM entre enero y diciembre de 2023

Comité	N.º de sesiones	N.º de casos
CERREM Poblacional	144	13.560
CERREM UP-PCC	7	177
CERREM Regionales	6	152
Total	157	13.889

Fuente: Defensoría del Pueblo.

Para el caso del CERREM colectivo, fue posible realizar la solicitud y gestión para 122 organizaciones sociales y/o de defensa de derechos humanos.

1.2.5 Conclusiones

- La Defensoría del Pueblo señala con preocupación el sostenimiento de la violencia contra personas defensoras de DD. HH. (PDDH), líderes y lideresas sociales, sus organizaciones y colectivos en 2023, pues se registraron 191 homicidios contra esta población.
- La violencia contra las PDDH y líderes sociales tiene múltiples fuentes, pero la mayoría de estas se concentran en la afectación por el conflicto armado interno y otras violencias derivadas que son producidas por grupos armados ilegales y del crimen organizado. Es de alta preocupación para la entidad la ampliación de los repertorios de violencia contra las PDDH y líderes sociales, especialmente por las prácticas de control social del que son víctimas por parte de los grupos armados ilegales.
- La entidad advirtió, nuevamente con carácter nacional, el riesgo de la labor de las PDDH y líderes sociales en 706 municipios y 16 áreas no municipalizadas del país, mediante la AT 019-23 emitida en mayo de 2023. Esta alerta cuenta con 70 recomendaciones, en su mayoría de carácter estructural, que buscan no solo prevenir o mitigar el escenario de riesgo para las PDDH, sino también el mejoramiento, transformación y adecuación de políticas públicas encaminadas a la protección y garantía de los derechos de la población líder y defensora.



- Los 191 **homicidios** registrados en 2023 ocurrieron en 121 municipios advertidos en la AT 019-23 (17% del total advertido). De estos 121 municipios con ocurrencia de homicidios, 115 se encontraban advertidos y 6 están fuera de dicha advertencia. Esto quiere decir que en el 95% de los municipios donde ocurrieron homicidios, la Defensoría del Pueblo había advertido esta situación.
- La Defensoría ha evidenciado el avance del Gobierno nacional en temas como la implementación del Decreto 660 de 2018, la comisión de consultorías para la mejora de la política pública de garantías a la labor de defensa de los derechos humanos y la constante comunicación con las organizaciones de la sociedad civil. Sin embargo también señala con preocupación la falta de acciones efectivas para la reactivación del Proceso Nacional de Garantías y sus mesas territoriales (donde la Defensoría del Pueblo es Secretaría Técnica), así como resultados significativos en el proceso de reingeniería de la Unidad Nacional de Protección y la atención, adopción y respuesta a las 70 recomendaciones formuladas por la entidad mediante la Alerta Temprana Nacional 019-23.
- Al cierre del presente informe, la Defensoría del Pueblo fue notificada (enero 2024) por parte de la honorable Corte Constitucional sobre la Sentencia SU 546-23 con la cual se declara el estado de cosas inconstitucional (ECI) para la labor de las PDDH y líderes sociales en el país. Este fallo es de vital importancia para la armonización institucional y de políticas públicas para la garantía de la labor de las PDDH y es perentorio el trabajo mancomunado entre las entidades, todo dentro del marco de sus competencias, para lograr los resultados que la Corte ordena.

1.2.6 Recomendaciones

Al Gobierno nacional:

- Dar respuesta efectiva a las 70 recomendaciones formuladas en la AT 019-23 e informar debidamente sobre las acciones realizadas para su adopción.
- Establecer estrategias para la disuasión o mitigación de los escenarios de riesgo advertidos en la AT 019-23, especialmente lo concerniente a las graves prácticas de control social del que son víctimas las PDDH y líderes sociales por parte de los grupos fuente de amenaza.



Al Gobierno nacional, a la Fiscalía General de la Nación, a la Procuraduría General de la Nación, a la Contraloría General de la Nación y al conjunto de entidades concernidas en la Sentencia SU 546-23 de la honorable Corte Constitucional:

- Trabajar mancomunadamente para la materialización de las órdenes de la Corte en el menor tiempo posible. Especialmente, al Ministerio del Interior para que lidere, coordine y armonice el trabajo interinstitucional en lo que sea pertinente.

1.3 Víctimas del conflicto armado

1.3.1 Avances en el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y Garantías de no repetición (SIVJRNR)

1.3.1.1 Identificación del problema

Los tres mecanismos del SIVJRNR están funcionando en términos de justicia transicional y restaurativa, con un enfoque centrado en las víctimas y teniendo en cuenta el enfoque diferencial, tal como lo planteó el Acuerdo de Paz. En contraste, según el informe de seguimiento del Instituto Kroc¹⁰, los puntos del Acuerdo de Paz implementados han alcanzado el 34% de cumplimiento.

Además, los avances en el SIVJRNR no han sido tan rápidos como se esperaba. Es normal que al inicio de la implementación de los sistemas de justicia transicional existan dificultades mientras se surte su proceso de conformación en su estructura operativa y se definen las metodologías y dinámicas de acción. En el caso colombiano, los resultados son menores a lo esperado después de 7 años de la firma del Acuerdo, teniendo en cuenta que el tiempo inicial del SIVJRNR era de 20 años.

¹⁰ Echavarría Álvarez, J. et al. [2023]. Seis años de implementación del Acuerdo Final: retos y oportunidades en el nuevo ciclo político. In y Bogotá/ Matriz de acuerdos de paz. Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz.



Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones del Informe de la Comisión para el Esclarecimiento para la Verdad (desde ahora CEV) y el Comité de Divulgación del Legado de la CEV:

El Informe de la CEV¹¹ incluyó una serie de recomendaciones de necesario cumplimiento para continuar con el proceso de paz y contribuir a la construcción de memoria histórica. Para ello, el Acuerdo creó el Comité de Seguimiento y Monitoreo (CSM)¹², cuyo objetivo principal es difundir las recomendaciones y hacer seguimiento a su aplicación e incidencia para su implementación. Por su parte, el Comité de Divulgación del Legado de la CEV se encargaría de realizar la divulgación de los resultados del legado de la CEV.

Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (desde ahora UBPD): La UBPD ha desarrollado metodologías de búsqueda a través de la construcción de planes regionales de búsqueda¹³, los cuales se caracterizan por su enfoque diferencial. La metodología permite agregar casos, identificar patrones y comportamientos que aportan a la investigación, para tener hipótesis más precisas del paradero de las personas dadas por desaparecidas.

Jurisdicción Especial para la Paz (desde ahora JEP): La JEP¹⁴ juzga e investiga obligatoriamente a los máximos responsables, incluyendo excombatientes de las FARC-EP y miembros de la fuerza pública que hayan sido procesados o hayan cometido delitos relacionados con el conflicto armado. También tiene jurisdicción sobre otros civiles y agentes no miembros de la fuerza pública que decidan comparecer voluntariamente ante esta Jurisdicción.

11 En la metodología de trabajo de la CEV, los testimonios fueron la base a partir de la cual se construyó un relato histórico: la idea era partir de una verdad construida POR las personas y no SOBRE las personas. El equipo de la CEV tuvo dos vertientes que daban cuenta del modelo de trabajo: la primera impulsada por profesiones de cada región con experiencia en trabajo de campo, y la otra, por expertos nacionales e internacionales con experiencia en la investigación del conflicto. La CEV definió dos estrategias de trabajo: una de diálogo social que partió de una escucha respetuosa, dignificante, diferencial y plural; y otra investigativa para el esclarecimiento de causas, patrones, contextos y factores que permitieron la continuación del conflicto.

12 La Resolución 019 de 2022 creó al Comité de Seguimiento y Monitoreo a la Implementación de las Recomendaciones del Informe de la Comisión de la Verdad.

13 Los planes implementan metodologías que permiten agregar casos, identificar patrones y comportamientos que aportan a la investigación para tener hipótesis claras del paradero de las personas desaparecidas.

14 La JEP está conformada por tres componentes: el judicial, la unidad de investigación y acusación y la secretaría ejecutiva. El componente judicial está compuesto por tres salas y el Tribunal para la Paz.

1.3.1.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

Ante una eventual debilidad en el funcionamiento del SIVJNRN, podrían verse afectados los derechos humanos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Estos derechos se sustentan en los principios de la centralidad de las víctimas, la justicia restaurativa y la contribución a la construcción del derecho a la paz.

En relación con la CEV (no vigente), el CSM y el Comité de Divulgación del Legado de la CEV, las incidencias a los derechos humanos tienen que ver con el aporte a la verdad, la participación de las víctimas y sus derechos a la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición, el derecho de acceso a la información pública, la construcción de memoria histórica, la investigación y juzgamiento de graves comportamientos contra derechos humanos y el derecho internacional humanitario en el marco de justicia transicional y la defensa del derecho a la paz, entre otros.

Por su parte, desde la UBPD, las afectaciones a los derechos humanos están vinculadas con la satisfacción de los derechos de las víctimas, el derecho a conocer la verdad de lo que pasó con sus seres queridos, la reparación de víctimas, el derecho a la inviolabilidad de domicilio, el derecho a la confidencialidad de la información, de acceso a la información, a la intimidad en procesos de búsqueda de personas dadas por desaparecidas, el derecho de acceso a la información, el derecho a la movilidad y circulación de la persona desaparecida, el derecho de las víctimas en casos de violencia sexual, entre otros.

Entre tanto y en la perspectiva de la JEP, los impactos en los derechos humanos abarcan los derechos a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición, el debido proceso, el acceso a la administración de justicia, la **justicia restaurativa**, la **presunción de inocencia**, la seguridad jurídica, el derecho a la paz, los derechos de las personas en proceso de reincorporación y el derecho de las víctimas en casos de violencia sexual.

1.3.1.3 Respuesta del Estado

El Estado, a través de los mecanismos del SIVJNRN, ha avanzado en lo siguiente:

- En relación con la divulgación del legado, se ha dinamizado la red de aliados.
- Entre octubre de 2022 y marzo de 2024, se desarrollaron 1225 eventos virtuales y presenciales.



Además, se realizaron dos exposiciones, una virtual en abril de 2023, en la biblioteca del Banco de la República, y otra presencial inaugurada en febrero de 2024 bajo el nombre “Hay futuro si hay verdad”.

- La CSM en julio de 2023 publicó el primer informe de seguimiento que da cuenta de sus actividades¹⁵ y realizó cuatro visitas a 43 territorios.
- En el 2023, la UBPD registró 5018 nuevas solicitudes de búsqueda en su sistema de información y organizó sus equipos en 8 regiones. Además, logró la recuperación de 505 cuerpos, entregó 78 cuerpos de manera digna y registró 2502 nuevos lugares de disposición en el Registro Nacional de Fosas, Cementerios ilegales y Sepulturas.
- Al 15 de diciembre de 2023, la JEP reportó 13.939 comparecientes en sus 11 macrocasos. Hasta el momento, ha emitido 10 autos de determinación de hechos y conductas y ha presentado 3 resoluciones de conclusiones ante el Tribunal de Paz.

1.3.1.4 Conclusiones

- Los resultados presentados por el SIVJNR no han sido los esperados a siete años de la firma del Acuerdo. Todos los procesos de cada uno de los mecanismos han avanzado lentamente, lo que afecta el cumplimiento del Acuerdo a cabalidad.
- El SIVJNR sigue presentando problemas en su articulación con otras entidades estatales, pues no se han puesto en armonía con el principio de colaboración para cumplir los fines del Estado y los objetivos del Acuerdo Final.
- Es necesario avanzar más rápido en la definición de las sanciones propias y alternativas y mostrar avances en los procesos.
- El informe de la Comisión de la Verdad es un aporte a la construcción de memoria histórica en el país. No obstante, el reto más grande que deja la CEV es articular y hacer comprensible el volumen de información recopilada y lograr un relato adecuado a las diferentes regiones.
- Aunque la UBPD ha fortalecido la actividad de sus equipos en territorio, el proceso de identificación no avanza a la celeridad de la recuperación; la proporción de cuerpos identificados frente al total de cuerpos recuperados es del 20%.

¹⁵ Comité de Monitoreo y Seguimiento a las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad. [2023]. Primer informe. Bogotá, Julio de 2023, en <https://www.comisiondelaverdad.co/lo-que-sigue/comite-de-seguimiento>.

1.3.1.5 Recomendaciones

Al Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR):

- Teniendo en cuenta que es una de sus responsabilidades, se le insta a divulgar y promover el modelo de justicia restaurativa que está siendo implementado, con el objetivo de que las víctimas y la sociedad en su conjunto comprendan su naturaleza y lógica. De manera específica, se exhorta a la JEP a divulgar las razones de ser y procedimientos de la justicia restaurativa en el marco del proceso dialógico de reconstrucción del tejido social.
- Se recomienda continuar el impulso de acciones de integración entre los mecanismos del sistema.
- Se recomienda seguir avanzando en la implementación de la promoción, fomento y divulgación de las recomendaciones de la CEV y su legado.

A la Unidad de Búsqueda de Personas dadas por Desaparecidas (UBPD):

- En uso del principio de colaboración armónica, trabajar de manera coordinada con otras entidades nacionales y locales en el avance y fortalecimiento de los planes regionales de búsqueda y del Plan Nacional de Búsqueda.

A la Jurisdicción especial para la Paz (JEP):

- Avanzar con mayor celeridad en el desarrollo de los macrocasos.
- Revisar las 32 recomendaciones del grupo de litigio de género, conformado por organizaciones defensoras de los derechos de las mujeres y población OSIGD. Estas recomendaciones, además de recoger las voces de las organizaciones de base en territorio, incluyen el monitoreo de la aplicación del enfoque de género en todas las salas y secciones.
- Realizar una sistematización de buenas prácticas y lecciones aprendidas acerca de la transversalización del enfoque de género.
- Realizar un balance con indicadores claros sobre la comprensión y materialización del enfoque de género.
- Valorar el contenido reparador según su competencia, entre otras.



1.3.2 Situación de las víctimas frente a la indemnización administrativa

1.3.2.1 Identificación del problema

El funcionamiento del sistema no solo depende del quehacer misional de las entidades de forma individual, sino que, fundamentalmente, debe proyectarse una coordinación armónica entre las instituciones, tal y como lo suscribe el artículo 113 de la Constitución Política de Colombia.

Desde la entrada en vigor de la Ley 1448 del 2011, se ha indemnizado al 12% (1.157.119) de los 9.970.830 eventos objeto de indemnización. Quedan pendientes 8.813.711 eventos por indemnizar, lo cual demanda un presupuesto estimado por el Gobierno de 53,1 Billones.

El avance en la implementación de las indemnizaciones podría disminuir anualmente, dado que el conflicto armado persiste y siguen incluyéndose nuevas víctimas en el RUV. Actualmente, la Unidad para las Víctimas tiene el costo de las indemnizaciones pendientes por pagar en número de eventos, pero no en número de víctimas, situación que dificulta el seguimiento al avance de la medida al no contar con un universo preciso para comparar.

De igual manera, los recursos proyectados por el CONPES 4031 de 2021 para el pago de la medida siguen siendo insuficientes. Teniendo en cuenta el histórico de pagos, tardaría 80 años indemnizar a todas las víctimas, lo cual se agrava por la continua actividad del conflicto armado interno, que sigue aumentando el número de personas que requieren atención y reparación.

1.3.2.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

Las afectaciones principales están relacionadas con la falta total de participación en el diseño y ejecución de los criterios de priorización, lo cual incide en que las víctimas por ruta normal hayan perdido la confianza en el programa y, por ende, en las instituciones del Estado. Hasta el momento, el único reconocimiento se da a las personas mayores de 68 años, pero no se visibilizan otros enfoques diferenciales, como los relacionados con los grupos étnicos o la comunidad LGBTQ+, debido al ínfimo porcentaje de pagos a estas poblaciones.

Por otra parte, los derechos de las familias se ven afectados por la forma en que se reconoce este componente de manera individual y no se extiende a todo el núcleo familiar simultáneamente, lo que impacta en la reconstrucción del plan de vida familiar y va en contra del principio restaurador y transformador que deben tener las medidas de reparación.

1.3.2.3 Respuesta del Estado

Las cifras reportadas por la UARIV registran un número de 179.172 indemnizaciones acumuladas sin información, lo que representa el 15% del total de pagos realizados. Esta situación no ha sido justificada en las respuestas emitidas por la entidad, lo que implica que no tiene conocimiento del departamento donde se realizó el pago. Como resultado, no es posible realizar un análisis del impacto acertado de la medida por departamento frente al total de víctimas sujetas de atención y reparación. Esto dificulta determinar cuáles son los territorios que requieren un mayor esfuerzo de la UARIV para ampliar la cobertura.

El universo calculado por la UARIV es de 9.789.262 eventos sujetos de indemnización; entre 2011 y 2022 se pagaron 1.195.936 eventos, lo que corresponde a un avance del 12% en la indemnización. Este porcentaje se ha mantenido desde la vigencia anterior debido a que no existe un aumento significativo del presupuesto.

A pesar de los esfuerzos realizados por el Gobierno nacional, persisten las dificultades en la implementación de esta medida, dado que no tienen el alcance esperado para dar cumplimiento a las necesidades de la población que tiene derecho a este componente. Asimismo, se evidencia que las metas que se establecieron en el CONPES 4031 de 2021 son bajas en comparación con el número de víctimas pendientes de recibir esta medida.

De acuerdo con la UARIV, a 2023 hay un total de 8,2 millones de eventos de desplazamiento pendientes de indemnizar, que corresponde a 2,1 millones de hogares, con un presupuesto estimado requerido de \$51,2 billones. Para todos los hechos, se observa que, según cifras de la entidad para el año 2023, hay un total de 8,5 millones de eventos pendientes de indemnizar, con un costo estimado de \$67,4 billones. Además, se observó que a la fecha aún no existe un registro del total de víctimas sujetas de indemnización, independiente del número de hechos que haya sufrido. Además, este costeo se da a valor presente con el SMMLV de 2023 y sería



importante conocerlo en número de SMMLV de acuerdo con los eventos y personas pendientes de indemnizar y así poder hacer un cálculo estimado a valor futuro.

Finalmente, la meta del CONPES 4031 de indemnizar aproximadamente a 1.170.706 víctimas en los diez años sigue siendo insuficiente frente al número de víctimas que esperan estos recursos. De seguir con este ritmo, preocupa a la CSMLV que los pagos podrían tardar hasta 80 años, especialmente considerando que el RUV continúa registrando nuevas victimizaciones.

1.3.2.4 Conclusiones

- Desde la vigencia de la Resolución 1049 de 2019 al 30 de diciembre de 2022, se han indemnizado a 282.292 víctimas por ruta prioritaria, en la que el criterio de priorización más recurrente es el de edad mayor a 68 años. No obstante, llama la atención que la Unidad para las Víctimas no ha realizado las gestiones necesarias para que todos los que cumplen esta condición inicien su proceso de solicitud. Para ruta general, se indemnizaron un total de 22.866, lo que representa el 31% del presupuesto asignado.
- De las recomendaciones realizadas en el noveno informe sobre el acceso gratuito a las víctimas con discapacidad, que requieren un mecanismo de apoyo validado por notaría para acceder al pago de su indemnización, la CSMLV espera que la UARIV y la Superintendencia de Notariado y Registro realicen el acto administrativo que formalice la recomendación acogida.
- En cuanto al programa de inversión adecuada a los recursos, se desconoce el número de personas que destinaron estos dineros para educación, vivienda o para crear o fortalecer un proyecto, ya que esta medida busca la reconstrucción o fortalecimiento del proyecto de vida de la víctima.
- En lo que respecta al pago de la indemnización a personas con discapacidad, se evidencia una disminución en la vigencia 2021 de 11.552 [4%], y en el 2022 de 10.439 [3,2%], lo que a juicio de la CSMLV tiene relación directa con las barreras de acceso a la certificación de discapacidad, historia clínica, epicrisis o el concepto del médico tratante de la EPS, requeridos para el pago, de acuerdo con la normatividad establecida. Adicionalmente, se observó que las víctimas con discapacidad objeto de la medida han aumentado cada año.
- Teniendo en cuenta los enfoques diferenciales para el 2023, se priorizaron por discapacidad a 9.286 personas mayores de 68 años, 1.290 con enfermedades catastróficas, ruinosa o de alto costo y 3.277 con discapacidad, lo que representa el 46 % del total entregado durante 2023.



- Asimismo, 603 víctimas que viven en el exterior recibieron la notificación de la entrega de la indemnización, con una inversión cercana a los 5.000 millones de pesos. Ecuador, España, Chile, Panamá y Estados Unidos fueron los países en donde más sobrevivientes del conflicto armado recibieron esta medida durante 2023.

1.3.2.5 Recomendaciones

Al Departamento Nacional de Planeación, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público y a la Unidad para las Víctimas:

- Adelantar las acciones necesarias para que el indicador “Porcentaje de avance en el diseño con el mecanismo de eficiencia de gasto público propuesto”, contenido en el CONPES 4031 de 2021, contribuya de manera eficaz con el objetivo propuesto, de tal forma que la indemnización se pueda pagar al universo de víctimas que tienen derecho en un tiempo razonable, sin que se afecte el alcance del derecho como compensación del daño sufrido.

A la Unidad para las Víctimas y al Ministerio de Salud y Protección Social:

- Diseñar estrategias a nivel nacional y territorial que faciliten el acceso de las víctimas con discapacidad al certificado exigido para garantizar su acceso a la medida.

A la Unidad para las Víctimas:

- Reportar el número de víctimas sujetas de indemnización, independientemente de que haya sufrido varios hechos.
- Presentar el cálculo del costo en términos de SMMLV de acuerdo con la cantidad de eventos y personas pendientes de indemnizar y así poder hacer un cálculo estimado a valor futuro.
- Focalizar a los niños, niñas y adolescentes con discapacidad o enfermedad que tienen constituido un encargo fiduciario, para verificar su estado actual y determinar si procede la entrega de los recursos, conforme con la Resolución 0370 de 2020.



- Revisar la forma en que se está realizando la aplicación del Método Técnico de Priorización en los núcleos familiares que sufrieron desplazamiento, independientemente del número de personas que los conforman.
- Avanzar en una estrategia de priorización de la indemnización de las víctimas de minas antipersonales y artefactos explosivos que han adquirido una discapacidad por estos hechos.
- Gestionar el pago de las indemnizaciones que fueron ordenadas por fallo de tutela, para aquellos casos en los que se haya asignado un turno GAC. Asimismo, identificar las causas por las cuales no se reportó ningún pago en la vigencia.

1.4 Proceso de reincorporación de los excombatientes de las FARC-EP

1.4.1 Identificación del problema

Como se ha expresado en informes anteriores y en diferentes escenarios, es importante precisar que los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación [ETCR] no fueron figuras pactadas en el Acuerdo Final, sino que su creación corresponde a una decisión posterior tomada en la Comisión de Seguimiento, Impulso y Verificación a la Implementación del Acuerdo Final [CSIVI]. Su finalidad es darle cumplimiento a los compromisos pactados, específicamente en lo relacionado con la capacitación de los integrantes de las FARC-EP en áreas como la preparación para la reincorporación a la vida civil, la elaboración de proyectos productivos y la atención de necesidades de formación técnica de las comunidades aledañas en un modelo de reincorporación comunitaria.¹⁶

¹⁶ Decreto 2026 de 2017, por medio del cual se reglamentan los Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación ETCR, creados mediante el Decreto número 1274 de 2017 y se dictan otras disposiciones.



El Decreto 2026 de 2017, reglamentario de los ETCR, establece el tiempo de duración y, por tanto, la necesidad de hacer el correspondiente seguimiento a los avances logrados y las dificultades encontradas, específicamente en lo que tiene que ver con aspectos como: 1) Las políticas tendientes a garantizar el acceso a la tierra, 2) La vivienda, 3) Los proyectos productivos, 4) La seguridad de la población en proceso de reincorporación, 5) La garantía del acceso a la tierra para los reincorporados [del cual depende la garantía de otros derechos como la vivienda, la vida digna, la producción de alimentos, etc.] y 6) La situación de seguridad, como presupuesto necesario para el logro de los objetivos establecidos para la reincorporación.

1.4.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

Aunque se reconocen los avances y la voluntad por parte del Gobierno en materia de reincorporación, también se han identificado dificultades e incumplimientos en aspectos como el derecho a la vivienda y a la sostenibilidad económica y la situación de seguridad. Este último aspecto es un presupuesto necesario para el logro de las metas y propósitos fijados para la reincorporación.

En lo que tiene que ver con la situación de seguridad, se presenta un enorme déficit en su garantía. Una prueba de ello es la Sentencia SU-020 de 2022, por medio de la cual la honorable Corte Constitucional declaró el estado de cosas inconstitucional [ECI] por el bajo nivel de cumplimiento en la implementación del componente de garantías de seguridad a favor de la población signataria del Acuerdo Final de Paz en proceso de reincorporación a la vida civil, de sus familias y de quienes integran el nuevo partido político Comunes. La sentencia se fundamenta en el alto número de excombatientes asesinados, además de los que han sufrido atentados contra su vida e integridad personal.

1.4.3 Respuesta del Estado

De acuerdo con lo señalado en el “*Quinto informe de seguimiento a la implementación del Acuerdo Final*”, socializado el 20 de febrero de 2024 por la Defensoría del Pueblo, durante la vigencia 2023, la Agencia Nacional de Tierras [ANT], con el acompañamiento de la Agencia para la Reincorporación y la Normalización [ARN], avanzaron en la adquisición de veintisiete [27] predios.



Estas adquisiciones se llevaron a cabo mediante la activación de la ruta de compra directa definida en el Acuerdo 254 de 2023. De estos predios, seis (6) han sido adjudicados para los AETCR La Variante, La Plancha, Pondoires, La Reforma y Mutatá, así como también para las formas asociativas “Santa Lucía”, correspondiente al municipio de Ituango (Antioquia), y la “Asociación Ganadera Campesina por la Paz – ASOGANCPAZ”, correspondiente al municipio de Icononzo (Tolima).

Sobre el particular, se precisa que las adjudicaciones directas de predios, registradas hasta la fecha de corte del informe (31 de octubre de 2023), han logrado materializar la ruta de trabajo definida en la jornada realizada por la ARN en abril de 2023. En dicha jornada participaron firmantes de paz de los AETCR de La Plancha, Pondoires, La Variante, Mutatá, y los predios en Ituango (Antioquia) e Icononzo (Tolima).

Por otro lado, en el “*Cuarto Informe de Seguimiento al Acuerdo de Paz*”, se menciona que el Ministerio de Vivienda venía avanzando en un proyecto de modificación de la Resolución 094 de 2021. Este proyecto tenía como objetivo aceptar todas las formas de acceso a la propiedad, en aras de facilitar la implementación de proyectos de vivienda relacionados con las adjudicaciones otorgadas a colectivos según lo establecido en el Acuerdo 254 de 2023.

Respecto al componente de vivienda, se destaca que, si bien el Ministerio de Vivienda expidió la Resolución n.º 555 de 2023, por la cual se modifica la Resolución n.º 094 de 2021, continúa manteniéndose como condición sine qua non la individualización de los predios para el otorgamiento del subsidio familiar de vivienda rural a favor de población en proceso de reincorporación ubicada en los AETCR. En consecuencia, se observa, nuevamente, que es imperativo garantizar que la ruta de acceso a tierras para población en proceso de reincorporación no solo priorice el desarrollo de proyectos productivos, sino que comprenda de manera concomitante soluciones de habitabilidad que contribuyan a la disminución de niveles de vulnerabilidad de esta población. Para ello, se hace un llamado a la ARN para que, en conjunto con el Ministerio de Vivienda y la ANT, continúen avanzando en la formulación de rutas que garanticen el acceso efectivo a subsidios de vivienda rural, en particular, cuando se trate de adjudicaciones a asociaciones u organizaciones de cooperativas de firmantes del Acuerdo de Paz. Esto se debe hacer sin que implique la asignación de cargas económicas adicionales a los colectivos beneficiarios de los trámites de titulación.



Por otra parte, es relevante mencionar que, entre junio y octubre de 2023, se han transferido dos (2) nuevos predios del Fondo para la Rehabilitación, Inversión y Lucha contra el Crimen Organizado (FRISCO) a población en proceso de reincorporación, para un consolidado de cinco (5) predios transferidos en la actual vigencia. En cuanto a los procesos de transferencia de predios del FRISCO que continúan en trámite, se observa que diez (10) de los catorce (14) inmuebles se encuentran pendientes de surtir el trámite de aclaración de áreas.

En consecuencia, se ha recomendado a la Sociedad de Activos Especiales (SAE) fortalecer los niveles de articulación con entidades como la ANT y la Superintendencia de Notariado y Registro, con el fin de avanzar en los trámites relacionados con la aclaración de áreas y linderos, saneamientos jurídicos o inscripción de medidas de extinción judicial del dominio en las Oficina de Registro de Instrumentos Públicos (ORIP).

En cuanto a los proyectos de vivienda que se encuentran en ejecución, solo se observa un avance concreto en el AETCR Los Monos (Caldono – Cauca), reflejado en la construcción de diez (10) viviendas adicionales para el periodo comprendido entre junio a octubre de 2023. Sin embargo, persiste un preocupante rezago si se considera que el contrato O19F de 2022 plantea 150 soluciones de habitabilidad, de las cuales solamente se reporta un avance consolidado de 25 viviendas terminadas durante la vigencia 2023.

Asimismo, se destaca la celebración de un nuevo proceso para la consolidación de proyectos de vivienda en el AETCR Llano Grande, lo cual no se registraba desde el 2022. En este sentido, es necesario que el Ministerio de Vivienda y la ARN, en conjunto con el colectivo, adelanten las acciones correspondientes para definir el grupo de beneficiarios del subsidio de vivienda rural, mientras avanzan las fases de estructuración y construcción del proyecto.

Finalmente, en relación con el componente de sostenibilidad económica, se resalta el ritmo constante de aprobación de proyectos productivos colectivos e individuales por parte de la ARN y del Consejo Nacional de Reincorporación (CRN). En cuanto a los primeros, con corte al 31 de octubre de 2023, se cuenta con un total acumulado de 131 proyectos colectivos, que benefician a 4.043 personas vinculadas a 97 formas asociativas. Con respecto a los segundos, se tiene un acumulado de 5.560 proyectos individuales aprobados y desembolsados, que benefician a 6.679 personas.



Igualmente, vale la pena destacar el diseño de la Estrategia de Sostenibilidad, orientada a garantizar que los proyectos productivos aprobados sean eficaces técnica y financieramente, estables a nivel organizativo, sostenibles ambientalmente, que contemplen rutas de acceso a tierras en suelo urbano o rural, que involucren el acompañamiento de autoridades locales y contribuyan al cierre de las brechas de igualdad.

Es importante que la ARN continúe fortaleciendo los canales de articulación institucional con entidades como la Agencia de Desarrollo Rural y la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias, con el fin de garantizar que la población en proceso de reincorporación acceda de manera efectiva a componentes que inciden en la sostenibilidad de las iniciativas productivas, como es el caso de la extensión rural, la comercialización y el fortalecimiento a la asociatividad.

1.4.4 Conclusiones

Se registró la adquisición directa de veintisiete predios, de los cuales seis han sido adjudicados para la consolidación de los Antiguos Espacios Transitorios de Capacitación y Reincorporación de La Variante, La Plancha, Pondoires, La Reforma y Mutatá. Asimismo, la transferencia de dos [2] nuevos predios del FRISCO a población en proceso de reincorporación, para un consolidado de cinco [5] predios transferidos en el 2023.

Esta entidad recomienda que la ruta de acceso a tierras para población en proceso de reincorporación comprenda de manera concomitante soluciones de habitabilidad que contribuyan a la disminución de los niveles de vulnerabilidad de esta población. Para lograrlo, se sugiere la formulación de rutas que faciliten el acceso efectivo a subsidios de vivienda rural, especialmente cuando se trate de adjudicaciones otorgadas a asociaciones o cooperativas de firmantes del Acuerdo de Paz.

En lo que tiene que ver con el componente de habitabilidad, se advierte un rezago preocupante en términos de ejecución de proyectos de vivienda contratados desde el 2022. De igual forma, es necesario avanzar en nuevos proyectos para garantizar el ejercicio efectivo del derecho a la vivienda de los firmantes de paz, dado que este componente registra el mayor rezago.

1.4.5 Recomendaciones

A la Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización y a la Agencia Nacional de Tierras:

- Formalizar protocolos interinstitucionales de intercambio de información sobre población en reincorporación por fuera de los AETCR, de modo que la ANT avance en la ejecución de acciones encaminadas a la caracterización de población firmante para su inclusión en el Registro de Sujetos de Ordenamiento [RESO].

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, a la Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización y a la Agencia Nacional de Tierras:

- Formular rutas que garanticen el acceso efectivo a subsidios de vivienda rural, especialmente cuando se trate de adjudicaciones directas otorgadas de forma asociativa en aplicación del Acuerdo 254 de 2023. Esto debe realizarse sin que ello implique la asignación de futuras cargas económicas a los colectivos beneficiarios, derivadas del requisito contemplado en la Resolución n.º 555 de 2023, relacionado con el desenglobe de los predios y expedición de folios de matrículas inmobiliarias para la implementación de proyectos de vivienda.

A la Sociedad de Activos Especiales, a la Agencia Nacional de Reincorporación, a la Superintendencia de Notariado y Registro, al Instituto Colombiano Agustín Codazzi y a la Agencia Nacional de Tierras:

- Fortalecer los niveles de articulación con entidades como la ANT y la Superintendencia de Notariado y Registro, a fin de avanzar en los trámites tendientes a la aclaración de áreas y linderos, saneamiento jurídico o inscripción de medidas de extinción judicial del dominio en las ORIP.



Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio:

- Revestir de impulso la construcción de las soluciones de vivienda contratadas desde la vigencia de 2022, mediante la implementación de todas las acciones necesarias para avanzar en la habilitación de los potenciales beneficiarios, en aras de garantizar el acceso al Subsidio Familiar de Vivienda Rural (SFVR) para la población reincorporada de los AETCR Filipinas [Araucita-Arauca], Los Monos [Caldono-Cauca] y El Doncello [Doncello-Caquetá].
- Adelantar con celeridad acciones ante la solicitud presentada por el Consorcio ETCR Filipinas, encaminada a la modificación del valor del contrato inicialmente pactado, adoptando todas las medidas administrativas necesarias para garantizar la ejecución del proyecto de vivienda a favor de la población firmante de paz.

Al Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio y a la Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización:

- Socializar y promover la participación efectiva de los firmantes de paz del AETCR Filipinas en la definición de acciones que serán adoptadas para garantizar la materialización del proyecto de habitabilidad y, con ello, el acceso efectivo del derecho a la vivienda digna de esta población en proceso de reincorporación.
- Continuar adelantando acciones para reactivar los proyectos de vivienda rural en los siete (7) AETCR que cuentan con estudios de prefactibilidad, donde se ha determinado la viabilidad de los predios adquiridos para la construcción de soluciones de vivienda, de modo que el Ministerio de Vivienda adelante las acciones correspondientes para la destinación de recursos y asignación de subsidios.

A la Agencia Nacional de Reincorporación y Normalización, a la Agencia de Desarrollo Rural y a la Unidad Administrativa Especial de Organizaciones Solidarias:

- Continuar aunando esfuerzos institucionales para garantizar el acceso de la población en proceso de reincorporación a la oferta institucional de extensión rural, comercialización, encadenamientos productivos, agrologística, compras públicas locales de alimentos y asociatividad, con el objeto de garantizar la sostenibilidad de sus emprendimientos rurales.

1.5 Dinámicas de riesgo, desplazamiento forzado y confinamiento 2023

1.5.1 Identificación del problema

El 09 de junio de 2023, el Gobierno nacional anunció desde la Habana [Cuba] un cese del fuego bilateral y nacional por seis meses con la guerrilla del Ejército de Liberación Nacional (ELN). Este cese del fuego inició el 03 de agosto de 2023 en todo el territorio nacional. El 16 de octubre de 2023, comenzó a regir un cese del fuego bilateral y nacional entre el Gobierno nacional y el denominado Estado Mayor Central de las disidencias de las FARC-EP [Decreto 1684 de 2023], por tres meses. Estos ceses del fuego han significado la disminución de actividades bélicas en el país, privilegiando etapas de diálogo con los mencionados grupos armados ilegales. Debe recordarse que, en el país, se suspendió el cese del fuego con las AGC y que, en 2023, se mantuvo un cese de la confrontación armada entre los grupos de delincuencia organizada Los Shotas y Los Espartanos en Buenaventura, lo cual incidió en la disminución de algunas cifras de violencia. A la fecha, la distensión armada entre Los Shotas y Los Espartanos ha terminado, y se prevé el aumento de agresiones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad.

Ahora bien, el país ha observado con esperanza los anuncios de cese del fuego bilaterales y los acercamientos con grupos armados ilegales y de delincuencia organizada como una oportunidad de establecimiento de una paz total, estable y duradera. Sin embargo, en algunos territorios donde rige el cese del fuego, se mantiene la confrontación entre grupos armados ilegales, como las AGC,



el ELN, disidencias de las FARC-EP o grupos de delincuencia organizada, lo que continúa generando impacto humanitario debido a los fenómenos de desplazamiento forzado y confinamiento.

Durante 2023, la Defensoría del Pueblo presentó informes a la Sala Especial de Seguimiento de la honorable Corte Constitucional, en los que estableció que la intensificación del conflicto armado interno en diferentes regiones incidió en el aumento de las zonas afectadas por el desplazamiento y el confinamiento. Por lo tanto, se solicitó la adopción de medidas cautelares para la protección de las comunidades en siete regiones que afrontan emergencias humanitarias recurrentes en 16 zonas del país. Las medidas de respuesta rápida, en el marco del Sistema de Prevención y Reacción Rápida a las Alertas Tempranas, no fueron suficientes para mitigar los riesgos identificados. Las zonas determinadas por la Defensoría del Pueblo, afectadas por crisis humanitarias recurrentes, son:

- I. Bajo Cauca, Norte y Urabá [Antioquia];
- II. Medio y Bajo Atrato, Bajo San Juan, Medio, Alto y Bajo Baudó [Chocó];
- III. Zona urbana y rural de Buenaventura [Valle del Cauca];
- IV. Norte y Pacífico [Cauca];
- V. Costa Pacífica [Nariño];
- VI. Zona sur [Córdoba], y
- VII. Catatumbo [Norte de Santander]

Es importante resaltar que la situación de crisis humanitaria prevista en el Auto 894 de 2021 y relacionada con el desplazamiento forzado y el confinamiento, en las diferentes zonas, se ha transformado, posiblemente como resultado de tres aspectos: (i) la transformación del conflicto armado relacionada con la implementación del *Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*; (ii) la iniciativa de Paz Total liderada por el Gobierno nacional; y, (iii) los escenarios de cese del fuego y acuerdos tácitos o expresos de distensión entre grupos de delincuencia organizada, junto con las circunstancias de vulnerabilidad social asociadas al establecimiento de soluciones duraderas de la población afectada por los fenómenos de desplazamiento forzado.



Debe resaltarse que el concepto de zonas de crisis humanitarias recurrentes no es estático y que las formas de prevención urgente que representan los planes de choque resultan determinantes para prevenir riesgos de violaciones masivas de los derechos humanos e infracciones al DIH.

Por otra parte, los escenarios de conflicto armado interno, la política de Paz Total y el cese del fuego bilateral con el ELN y el EMC de los disidentes de las extintas FARC-EP han provocado que los riesgos de desplazamiento se hayan transformado debido a la ausencia de enfrentamientos entre los mencionados grupos armados y la fuerza pública. Sin embargo, las acciones bélicas y hostiles, producto de enfrentamientos entre grupos armados ilegales, elevan el nivel de riesgo en algunas zonas, como los departamentos de Chocó, Putumayo, Cauca, entre otros. Esto ha resultado en el traslado de los riesgos de confinamiento y desplazamiento a zonas como el Caquetá y Meta. De igual manera, lo anterior implica que en zonas como el Catatumbo nortesantanderano persistan las amenazas, homicidios, secuestros, extorsión y reclutamiento forzado, que inciden en los fenómenos de desplazamiento forzado y confinamiento. Es de resaltar que los denominados “paros armados”, que en términos humanitarios son limitaciones de la movilidad impuestas por grupos armados ilegales, ocasionaron emergencias en la zona del Bajo Cauca antioqueño, durante 2023.

El monitoreo realizado por los equipos en terreno de la Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana en el país ha permitido registrar, entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2023, algunos hechos violentos que han generado riesgo de desplazamiento forzado o confinamiento. Esto incluye eventos de desplazamiento forzado masivo o confinamiento por el accionar de grupos armados ilegales, como amenazas a la población civil, instalación de armas terrestres, enfrentamientos entre grupos armados ilegales, homicidios selectivos y aplicación de normas de comportamiento a los habitantes de algunos territorios.

1.5.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

1.5.2.1 Riesgos de desplazamiento en 2023

Con respecto al riesgo de desplazamiento forzado en Colombia, en el 2023 se presentaron 124 casos. El trimestre con la mayor cantidad de eventos de riesgo de desplazamiento forzado masivos fue el tercero [julio a septiembre], con un total de 36 casos.



Durante el 2023, el departamento de Caquetá fue el territorio donde se presentaron la mayoría de eventos por riesgo de desplazamiento, con ocho (8) situaciones durante el primer trimestre y nueve (9) durante el cuarto. Este departamento registró la mayoría de eventos, incluyendo 26 confinamientos en 2023.

De esta manera, se podría concluir que en 2023 la zona de emergencias humanitarias recurrentes aumentó en comparación con 2022, incluyendo al departamento de Caquetá en esta categoría.

Tabla 8.
Riesgo de desplazamiento forzado y confinamiento (2023)

Departamento	Trimestres				Total
	I	II	III	IV	
Antioquia	1	4	3	3	11
Arauca	1				1
Bolívar	5	2	2	1	10
Caldas				1	1
Caquetá	8	5	4	9	26
Cauca		1	4	3	8
Cesar	1	4	3		8
Chocó	2	1	6	2	11
Córdoba	1	1	2	1	5
Guaviare		1	3		4
Huila				1	1
La Guajira				1	1
Magdalena			1		1
Meta		2	1		3
Nariño	3	1	1		5
Norte de Santander		1	1		2
Putumayo	3	3	3	2	11
Santander		1			1
Valle del Cauca		2	1	7	10
Vichada	2		1	1	4
Total	27	29	36	32	124

Fuente: Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana.

Gráfico 3.
Número de eventos de riesgo de desplazamiento y confinamiento por departamentos (2023)



Fuente: Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana.

1.5.2.2 El desplazamiento forzado en 2023

De acuerdo con la información proporcionada desde el territorio por los diferentes equipos, persisten los hechos generadores de riesgos de desplazamientos, los cuales pueden llegar a materializarse debido al conflicto armado, al control territorial de los grupos armados ilegales que buscan controlar y expandir su territorio y a la presencia de economías ilegales, entre otros aspectos.

El desplazamiento forzado en Colombia sigue siendo una problemática que ha afectado a millones de personas en el país, obligando a cientos de ellas a abandonar sus hogares y comunidades debido a la violencia, el conflicto armado, la persecución o la amenaza de grupos armados ilegales. Estas comunidades desplazadas o en riesgo de serlo continúan enfrentándose a múltiples desafíos, como la inoperancia del Estado en la garantía y efectividad de sus derechos, lo cual se refleja en la deficiente respuesta ante emergencias humanitarias recurrentes y la insuficiencia en el restablecimiento de sus derechos.

Teniendo en cuenta lo expresado en la introducción, durante el segundo semestre del 2023, se acordó un cese del fuego bilateral entre el Gobierno nacional y el denominado “Estado Mayor



Central” de las llamadas disidencias de las FARC y otro con el Ejército de Liberación Nacional (ELN). Sin embargo, la suspensión de las hostilidades no implica un cese completo de los enfrentamientos, especialmente por parte del Estado Mayor Central hacia otros grupos armados ilegales en el país. Por el contrario, la continuidad de las operaciones armadas y el accionar de los grupos ilegales en el marco del conflicto armado interno se reflejan en los múltiples hechos violentos que se mantienen en las zonas caracterizadas por crisis humanitarias recurrentes en el 2023.

En este sentido, se abordará desde cada uno de los territorios el estado actual de las comunidades frente a desplazamiento forzado masivo y los riesgos de sufrirlo. De los 32 departamentos que conforman el territorio colombiano, en diecisiete (17) se presentaron eventos de desplazamientos a causa de enfrentamientos entre grupos armados ilegales.

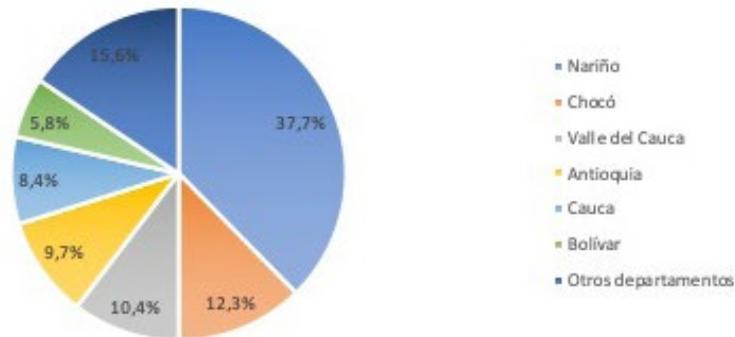
Tabla 9.
Eventos de desplazamiento forzado por número de familias y personas víctima (2023)

Departamento	Eventos	N.º Familias	N.º Personas
Nariño	58	9.445	23.483
Chocó	19	1.180	3.539
Antioquia	15	839	2.158
Valle del Cauca	16	1.357	4.934
Cauca	13	3.096	6.178
Bolívar	9	2.906	7.579
Norte de Santander	4	484	1.471
Arauca	3	151	456
Caquetá	3	67	197
Meta	3	374	626
Putumayo	3	84	239
Vichada	2	31	106
Córdoba	2	786	2.401
Vaupés	1	10	47
Magdalena	1	34	174
Huila	1	242	868
La Guajira	1	70	209
Total	154	21.156	54.665

Fuente: Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana.

Gráfico 4.
Distribución porcentual de eventos de desplazamiento masivo por departamentos [2023]

Distribución porcentual de eventos de desplazamiento masivo por departamentos (2023)



Fuente: Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana.

Teniendo en cuenta lo anterior, en el periodo comprendido entre el 1.º de enero y el 31 de diciembre de 2023, se registraron 154 eventos de desplazamiento forzado, que afectaron a un total de 21.156 familias, lo que equivale a 54.665 personas que salieron huyendo de sus hogares.

La mayoría de los casos de desplazamientos masivos ocurrieron en Nariño, con un total de 58 eventos, seguido por Chocó con 19, Valle del Cauca con 16, Antioquia con 15 y Cauca con 13 eventos. Bolívar registró 9 eventos y Norte de Santander 4, mientras que Arauca, Caquetá, Meta y Putumayo tuvieron cada uno 3 eventos. Por su parte, Córdoba y Vichada reportaron 2 eventos, y Vaupés, Magdalena, Huila y La Guajira presentaron 1 caso cada uno.

El mes que representó mayor número de eventos de desplazamiento masivo forzado fue septiembre, con un total de 24, seguido por agosto con 17 eventos. Se observa una tendencia a disminuir en los siguientes meses hasta el mes de diciembre, cuando se reportaron 7 eventos. En la siguiente tabla, se observa una disminución en los eventos de desplazamiento durante el último trimestre de 2023 en el departamento de Nariño en comparación con los trimestres anteriores. Sin embargo, la cifra total de 58 eventos registrados en Nariño a lo largo del año 2023 sigue siendo la más alta entre todos los departamentos del país.

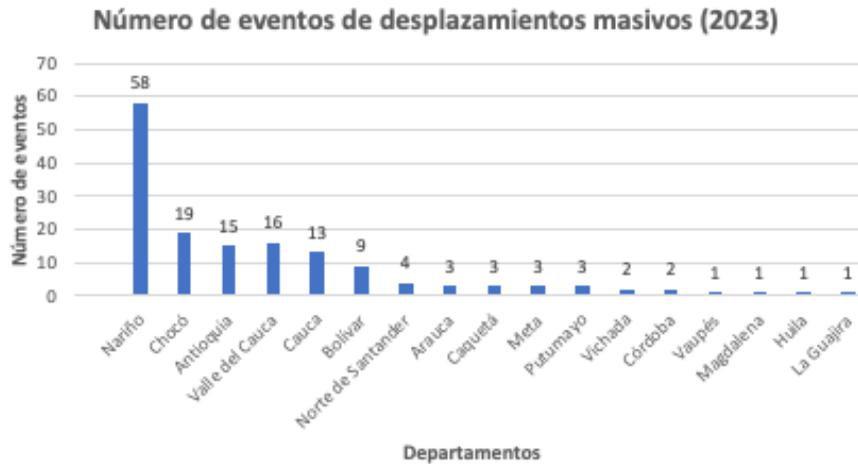


Tabla 10.
Eventos de desplazamiento masivo (2023)

Departamento	Trimestres				Total
	I	II	III	IV	
Nariño	12	15	27	4	58
Chocó	1	11	2	5	19
Antioquia	1	4	6	4	15
Valle del Cauca	8	4	1	3	16
Cauca	3	1	7	2	13
Bolívar	1	1	2	5	9
Norte de Santander		3	1		4
Arauca		1	2		3
Caquetá	1	1	1		3
Meta	1		2		3
Putumayo			2	1	3
Vichada	1			1	2
Córdoba	1		1		2
Vaupés	1				1
Magdalena				1	1
Huila			1		1
La Guajira			1		1
Total	31	41	56	26	154

Fuente: Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana.

Gráfico 5.
Número de eventos de desplazamiento masivos 2023



Fuente: Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana.

La dinámica de desplazamiento masivo forzado en 2023 estuvo marcada por un aumento significativo en el tercer trimestre (julio a septiembre), coincidiendo con la entrada en vigor de diferentes ceses del fuego con grupos armados ilegales y el inicio de negociaciones con el ELN. Este incremento también se atribuye a la disputa territorial entre grupos armados ilegales en las diferentes regiones del país, lo que mantuvo la ocurrencia de hechos violentos de desplazamiento forzado en las mismas regiones que, en el 2022, la Defensoría del Pueblo focalizó como zonas de emergencias humanitarias recurrentes.

Durante el último trimestre de 2023 (octubre a diciembre), se registraron menos casos de desplazamientos masivos en comparación con los trimestres anteriores, posiblemente debido a la entrada en vigencia del cese del fuego con el EMC de las disidencias de las FARC- EP y el ELN. Sin embargo, durante el cuarto trimestre se presentaron desplazamientos masivos que afectaron a un gran número de personas y familias en condición de desplazamiento, como fue el caso del Magdalena Medio y Sur de Bolívar debido a disputas entre las AGC y el ELN.

En contraste, la región del Catatumbo [Norte de Santander] no registró eventos masivos durante el cuarto trimestre de 2023, a diferencia de años anteriores en los que se produjeron desplazamientos forzados colectivos en esta misma época debido a disputas entre grupos armados ilegales.

1.5.2.3 El confinamiento en 2023

En el cuarto trimestre de 2023, el departamento de Chocó fue el más afectado por los confinamientos en el país, con un total de 43 situaciones registradas, lo que representa una parte significativa de los 124 eventos de confinamiento ocurridos en todo el país durante ese año.

Además, en el mismo trimestre, se presentó una situación de confinamiento en el departamento de Nariño, específicamente en el sector montañoso de la cordillera Occidental, que abarca los municipios de Samaniego, Santacruz de Guachavés y Mallama. Esta situación afectó a las comunidades indígenas awá y pastos que habita en el sector, como resultado de los enfrentamientos entre el ELN y disidencias de las FARC-EP.

Tabla 11.
Eventos de confinamiento en 2023

Departamento	Trimestres				Total
	I	II	III	IV	
Arauca	6	2	5		13
Cauca	5	2	5		12
Chocó	65	5	11	43	124
Valle del Cauca	5			8	13
Nariño		2	15	4	21
Bolívar		3	2	1	6
Antioquia			1		1
Caquetá			2		2
Putumayo			22		22
Córdoba				1	1
Total	81	14	63	57	215

Fuente: Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana.

Gráfico 6.
Número de eventos de confinamiento en 2023



Fuente: Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana.

1.5.2.4 Desplazamiento forzado asociado al reclutamiento forzado

Durante el 2023, en el periodo comprendido entre el 01 de enero y el 31 de diciembre, la Defensoría del Pueblo realizó una observación especial sobre movilidad humana forzada de niñas, niños y adolescentes, basándose en la información obtenida, analizada y estructurada a partir de los informes de cada una de las defensorías regionales en los territorios, con atención particular del programa de defensores comunitarios en el país.

Según lo observado, se ha identificado la existencia de diversos municipios donde se han registrado eventos de desplazamiento individual o existe el riesgo de desplazamiento masivo debido al reclutamiento de niños, niñas y adolescentes. Estos riesgos se han visto agravados por causas propias del conflicto armado, como enfrentamientos, paros armados y amenazas a la población, lo que limita el desarrollo normal de las clases y el desplazamiento de los docentes. Esto ha afectado el acceso a la educación y ha incrementado la vulnerabilidad y el riesgo de reclutamiento de niños, especialmente en las zonas rurales.

A continuación, se detallan los departamentos y municipios donde se han registrado eventos de riesgo de desplazamiento masivo relacionados con el reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes:



Tabla 12.
Desplazamientos masivos relacionados con reclutamiento forzado (2023)

Departamento	Municipio	Posible causa	Fecha de reporte del evento
Cesar	Pailitas	En consejos de seguridad, se han reportado posibles causas de desplazamiento forzado ocurridas por presunto reclutamiento forzado.	Mayo de 2023
Antioquia	Urrao	Amenazas de presuntos integrantes de las AGC y presuntos reclutamientos que causan desplazamiento forzado.	Mayo de 2023 Julio de 2023
	Betulia	Aumento de presencia de grupos armados posteriores al proceso de desmovilización de grupos de las AUC, quienes se encuentran en presuntos actos de reclutamiento y utilización de NNA, y amenazando a quienes se atrevan a denunciar.	Mayo de 2023
	Cáceres	Durante el paro minero, en el cual los grupos armados como las AGC ejercieron presión sobre la población civil, se han reportado casos de reclutamiento forzado y utilización de niños, niñas y adolescentes (NNA).	Marzo de 2023
	Segovia	Se han conocido casos de posible reclutamiento y utilización de NNA debido a enfrentamientos entre grupos armados ilegales, lo que evidencia la disputa por el control territorial. Además, se reporta la posible trata y abuso de niñas menores de catorce años de edad, presuntamente perpetrados por las AGC.	Junio de 2023
Caquetá	San Vicente del Caguán	Los NNA que se encuentran desescolarizados están bajo amenaza de reclutamiento forzado. En el municipio, la ausencia de instituciones educativas de secundaria agrava esta situación. Además, se encuentran en riesgo de reclutamiento forzado los NNA de entre 13 y 15 años que forman parte de las Guardias Campesinas.	Amenaza desde enero de 2023
	Puerto Rico		
	Cartagena del Chairá		
	Milán		
Putumayo	Puerto Leguizamo	Asesinato de cuatro NNA, quienes eran víctimas de presunto reclutamiento forzado.	Mayo de 2023
	Orito	Amenaza de reclutamiento causa el desplazamiento de algunos menores de edad y sus familias.	Febrero de 2023
	Puerto Guzmán	Existe en la zona un riesgo de desplazamiento debido a la disputa territorial entre los GAI, quienes también estarían reclutando niños y niñas.	Octubre de 2023

Nariño	Policarpa	Los enfrentamientos entre grupos armados ilegales posiblemente causan reclutamiento forzado para fortalecer el número de combatientes en el departamento de Nariño [reclutamiento de niño de 16 años de edad a través de la estrategia de seducción afectiva].	Mayo de 2023
Guaviare	San José del Guaviare	En riesgo de reclutamiento forzado se encuentran NNA entre 13 y 15 años que pertenecen a las Guardias Campesinas.	junio de 2023
Meta	Puerto Concordia	Riesgo de reclutamiento debido a las amenazas hechas por los grupos armados de la región que buscan fortalecer sus filas con los jóvenes de la zona.	Julio de 2023
Vichada	Cumaribo	Unas 20 familias se desplazaron sin reportar el evento oficialmente, posiblemente debido a temores de reclutamiento de NNA, en medio de los planes de fortalecimiento de disidencias de las FARC en la región.	1 de enero de 2023
	Puerto Carreño	Riesgo de reclutamiento debido a la incursión de un grupo armado ilegal, que estaría buscando integrar jóvenes a sus filas.	Agosto de 2023
Bolívar	Simití	En zonas aledañas a los centros educativos, grupos armados ilegales llevan a cabo actividades de vigilancia con el objetivo de reclutar NNA.	7 de marzo de 2023
Córdoba	Tierra Alta	Riesgo de reclutamiento de NNA para fortalecer la presencia de grupos armados ilegales, en especial quienes se encuentran desescolarizados. Los padres de familia se ven obligados a pagar profesores particulares para evitar el riesgo.	03 de marzo de 2023
Chocó	Bajo Baudó	Persiste el riesgo de reclutamiento forzado de NNA debido a la presencia permanente de las AGC.	01 de febrero de 2023
	Bojayá	En la zona se observa una frecuente disputa por el control territorial, lo que se refleja en los constantes enfrentamientos en la zona y en el reclutamiento de jóvenes de la comunidad.	Agosto de 2023

Fuente: Defensoría Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana.



1.5.3 Respuesta del Estado

El Gobierno nacional enfrenta un desafío importante con la modificación de la Ley 1448 de 2011. Esta ley, que reconoce la existencia del conflicto armado en Colombia, establece un marco normativo para garantizar el restablecimiento de los derechos de las víctimas. La Ley 1448, al reconocer la existencia del conflicto armado interno y adoptar una serie de normas que permiten medidas de atención, asistencia y reparación integral, constituye prestaciones a favor de las víctimas del conflicto armado interno, lo cual es esencial no perder de vista en la propuesta de normatividad. Por otro lado, el componente de atención humanitaria en la política pública de desplazamiento forzado recae en la responsabilidad del Estado, en colaboración con instituciones ministeriales, el SNARIV, la UARIV y organizaciones humanitarias nacionales e internacionales. Este enfoque integral tiene como objetivo principal garantizar la protección y bienestar, brindando asistencia a poblaciones vulnerables, como desplazados, confinados y migrantes.

Asimismo, la atención humanitaria ha venido adoptando un enfoque integral, abordando las necesidades inmediatas de las personas desplazadas, reconociendo las particularidades de diferentes grupos poblacionales y fomentando la participación comunitaria, la coordinación y la cooperación. Es un componente esencial dentro de un enfoque completo de protección.

Sin embargo, a pesar de los avances, persisten desafíos significativos en la entrega oportuna de ayuda, barreras de acceso, insuficiencia de planes de contingencia y limitaciones presupuestales.

1.5.4 Conclusiones

En materia de riesgo, desplazamiento y confinamiento

- Se advierte con gran preocupación que, a pesar de contar con unos decretos de cese bilateral y temporal al fuego con ciertos grupos armados ilegales y estructuras armadas organizadas de crimen de alto impacto, estos esfuerzos por parte del Gobierno nacional no han garantizado el pleno goce de los derechos humanos de las comunidades más vulnerables, ni la aplicación de los principios del derecho internacional humanitario, como lo demuestra el elevado número de eventos de riesgos de desplazamientos y/o confinamientos, de desplazamientos forzados masivos y de confinamientos ocurridos en el año 2023.



- Además, de acuerdo con el seguimiento realizado a través de los defensores y defensoras comunitarias, se ha logrado evidenciar que la mayoría de los municipios carece de un presupuesto que logre garantizar los derechos de estas comunidades que de manera recurrente están inmersas en emergencias humanitarias, ya sea porque se desplazan masivamente o se confinan.
- Estos eventos no se vienen atendiendo en la inmediatez, pues en su gran mayoría las ayudas humanitarias se entregan de manera tardía, lo que desestima el objetivo para el cual fueron creadas, conllevando grandes perjuicios a esta población sujeta de protección especial.
- De igual manera, la mayoría de los municipios en el país carecen de albergues para la atención de la población en movilidad humana, lo cual en muchas ocasiones se debe a la falta de planes actualizados de prevención y contingencia por parte de los entes territoriales.
- Finalmente, es importante resaltar la necesidad de incrementar los presupuestos para impulsar los programas de vivienda para la población en movilidad humana, en el marco del restablecimiento de sus derechos.
- En consecuencia, ante todas estas evidencias en los diferentes territorios, las cuales se pueden clasificar como barreras de acceso a derechos, se advirtió a las diferentes autoridades respondientes para que, dentro de sus competencias específicas, den cumplimiento en el marco de la política pública de atención a víctimas.

En materia de dificultades por la falta de acompañamiento durante los procesos de retorno y reubicación

- Con respecto a los procesos de retorno y reubicación es importante mencionar lo señalado por la Corte Constitucional en el Auto 373 de 2016: “El acompañamiento a los procesos de retornos y reubicaciones en Colombia, por lo tanto, resulta más bien excepcional, y muchas comunidades se ven forzadas a retornar o reubicarse sin acompañamiento después de esperar por un tiempo prolongado, de manera infructuosa, apoyo institucional para sus procesos”.
- Esto quiere decir que los desafíos del Estado colombiano para acompañar y atender a estas familias y personas no acompañadas en sus procesos de retorno o reubicación son de enormes proporciones. Esto es especialmente relevante porque, más allá de aplicar los mecanismos de acompañamiento y atención ordinarios, se deben buscar formas de contrarrestar la vulnerabilidad causada por el no acompañamiento. En algunos casos, por ejemplo, se ha podido verificar que el no acompañamiento se traduce en acciones de deslegitimación,



estigmatización y desatención de los procesos de retorno o reubicación por parte de las autoridades, sobre todo, las locales.

- Para 2023, en el caso de comunidades víctimas de desplazamiento forzado en proceso de retorno, reubicación o integración local, focalizadas por los equipos en terreno de la Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana, se identificaron 31 procesos, incluyendo 22 étnicos [8 retornos, 13 reubicaciones y 1 Integración local] y 9 de comunidades no étnicas [2 retornos, 6 reubicaciones y 1 de Integración local]. De este total, 9 están ubicados en municipios PDET que no han sido objeto de la activación de la ruta de acompañamiento comunitario, lo que significa que carecen de un plan, a pesar de que en muchos casos se tratan de procesos históricos, algunos de ellos con medidas de restitución de tierras y/o reparación colectiva. Los procesos de retorno y reubicación son escenarios de soluciones duraderas en los cuales el goce efectivo de derechos debe realizarse de manera integral, principalmente a través de la implementación de los planes que constituyen el instrumento de política pública mediante el cual se operativiza el acompañamiento a las comunidades.
- Asimismo, se evidencia un avance lento e inestable en su formulación e implementación, especialmente en comunidades étnicas y municipios con crisis humanitarias recurrentes. De manera general, el panorama de estos procesos muestra escasos avances en materia de acompañamiento, principalmente debido a:
 - o Falta de mecanismos que permitan enfrentar y superar las condiciones de seguridad difíciles en los casos de retornos y reubicaciones no acompañados, en especial de aquellas comunidades ubicadas en territorios del país que se caracterizan por contar con crisis humanitarias recurrentes.
 - o De manera puntual, en los casos donde se enfrentan grandes dificultades para la viabilidad del principio de seguridad, no se observan compromisos claros por parte de la fuerza pública por retomar el control y brindar garantías de seguridad en los territorios de las comunidades.
 - o La falta de una lógica de planeación en la intervención con estas comunidades imposibilita la generación de capacidad instalada y el aprovechamiento de los recursos financieros y humanos para el restablecimiento social y económico de las familias que ya han retornado o se han reubicado.



- o Se presentan numerosos casos de reubicaciones, la mayoría de comunidades étnicas a las cuales la Agencia Nacional de Tierras o las entidades antecesoras de esta (INCODER) les adjudicaron predios, sin que se adelantaran las acciones para activar la ruta de acompañamiento.
- o En determinadas situaciones, los terrenos asignados y/o la infraestructura comunitaria y de vivienda resultan insuficientes para satisfacer las necesidades de las familias beneficiarias. Además, en algunos casos, las condiciones del terreno no permiten la expansión o construcción de infraestructuras de servicios públicos, ni disponen de espacio para actividades agrícolas o propias de la comunidad.
- o De otra parte, se encuentran casos en los que aún no se ha adjudicado un predio, o se desconoce la ruta de articulación conjunta para comunidades en proceso de reubicación al interior del SNARIV, especialmente con la ANT, lo cual genera que los procesos no avancen.
- o Por consiguiente, es importante continuar con los compromisos adquiridos con las comunidades de cara a la identificación de predios idóneos para su reubicación y al surtimiento de los trámites necesarios para su reconocimiento legal por parte del Ministerio del Interior.
- o De otro lado, no existe una ruta definida para los casos de comunidades étnicas, que, debido a las condiciones de riesgo en los territorios, deciden asentarse en los municipios de recepción, lo que podría constituir un proceso de integración local. No obstante, el mayor problema es que carecen de un lugar para vivir en condiciones dignas.
- o En materia de planeación, articulación y coordinación institucional, es sustancial tener en cuenta que los planes de retornos y reubicaciones, así como otros instrumentos de política pública (planes de prevención y protección, plan de contingencia, planes de desarrollo municipal y departamental, aquellos relacionados con la implementación del Acuerdo Final de paz, las medidas cautelares relacionadas con los derechos de las víctimas de desplazamiento forzado), requieren ser considerados de manera integral en la construcción de los planes de desarrollo territoriales y de acción territorial PAT, para garantizar su coherencia y que respondan a criterios de racionalidad en la planeación y ejecución de acciones para la atención de las víctimas de desplazamiento forzado.



- o Por último, se evidencia la falta de participación y articulación entre las autoridades étnicas y las entidades del SNARIV, tanto en los procesos de adjudicación de predios para reubicación como en aquellos casos donde se deben generar espacios de diálogo con las autoridades indígenas, con el objetivo de conocer efectivamente los compromisos iniciales humanitarios de los retornos y reubicaciones.

En materia de obstáculos de avance en los procesos acompañados en ruta comunitaria

- La insuficiencia y la pertinencia de “[...] las medidas tendientes a procurar el cumplimiento del principio de seguridad en los territorios, tanto en la etapa de traslado de las comunidades como durante la etapa de consolidación del proceso de restablecimiento de derechos y estabilización socioeconómica”.
- “La CSMLV advierte que, frente a los resultados de la implementación de la política pública de retornos y reubicaciones, el panorama en las distintas regiones es que las acciones de los planes, pese a que en la mayoría de los casos son parte de un proceso planificado, muestran altas cifras de rezago. El 84.98% de los planes tiene el avance por debajo del 50% (el 17.82% reportan 0% de avance) en la ejecución de las acciones, la mayoría de los planes fueron formulados con anterioridad a la Resolución 3320 de 2019, aunque un número considerable de ellos fueron objeto de actualización en el marco de ella [...]”.
- La permanencia de bloqueos institucionales derivados de la falta de presupuesto e indebida articulación institucional, lo cual se refleja en los bajos porcentajes de implementación de las acciones y avance de los planes.
- Los resultados en cifras y el análisis producto del acompañamiento de los defensores comunitarios a las comunidades demuestran la ausencia de resultados de la implementación del Acuerdo de Paz en relación con la política pública de retornos y reubicaciones. No se han observado avances de las acciones contenidas en planes de R y R implantadas gracias a su articulación con dicha política. Los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) no han cumplido con su objetivo de planificación y gestión en los municipios, y la implementación de acciones en los PATR es deficiente.

1.5.5 Recomendaciones

A la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV):

- Reforzar la respuesta del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (SNARIV) en términos de coordinación y articulación para garantizar los derechos de las víctimas. En este sentido, es importante la coordinación interinstitucional con el Ministerio del Interior, gobernaciones, distritos y municipios para responder a la emergencia por la crisis humanitaria recurrente.
- Es relevante que la asistencia humanitaria contemple la realización integral de derechos, en especial la atención en salud, educación y salud mental, junto con kits alimentarios y de aseo.
- Garantizar el acceso a la ayuda humanitaria, apropiando una ruta expedita en subsidiariedad que establezca soluciones en emergencia y soluciones duraderas, evitando bloqueos institucionales y asegurando el cumplimiento de la obligación legal de brindar ayuda humanitaria.
- En coordinación con los entes territoriales, diseñar rutas que eliminen requisitos excluyentes en el acceso equitativo a vivienda y servicios humanitarios, independientemente de la orientación sexual o identidad de género.
- Avanzar en un acto administrativo para incorporar una ruta de atención y asistencia a las víctimas de confinamientos, que incluya la participación de las organizaciones de víctimas.

Al Ministerio del Interior:

- Teniendo en cuenta el inicio del periodo de las nuevas autoridades departamentales, desarrollar espacios de formación dirigidos a servidores públicos para que desde sus competencias puedan realizar acciones de prevención, protección y garantía de los derechos humanos de las personas en movilidad humana forzada, a través de los diferentes planes (de contingencia y prevención y protección).
- Desarrollar planes de choque en las zonas de emergencia humanitaria recurrente, adaptándolos a la nueva focalización con base en la evolución del conflicto armado interno.

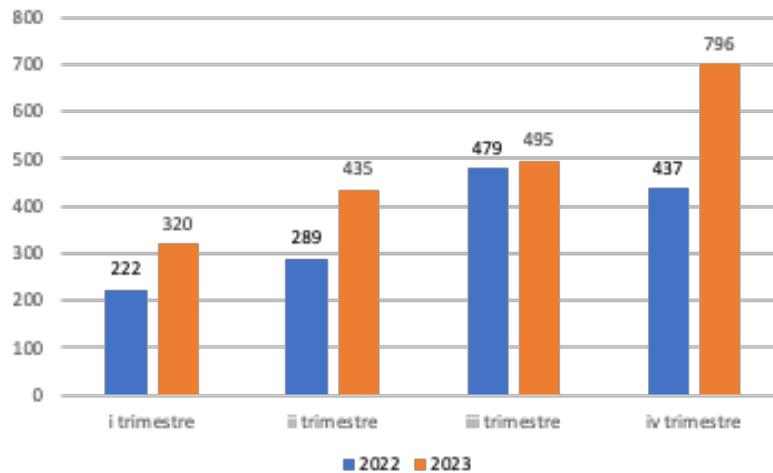


1.6 Conflictividad Social

1.6.1 Identificación del problema

De acuerdo con el monitoreo realizado por el Observatorio de Conflictividad Social de la Defensoría del Pueblo, entre enero y diciembre de 2023 se registraron 2.046 eventos de conflictos sociales manifiestos.¹⁷ Comparativamente, en el año 2022 se registraron 1.427 eventos, lo que representa un aumento del 43%.

Gráfico 7.
Conflictos sociales manifiestos por trimestre (2022 y 2023)

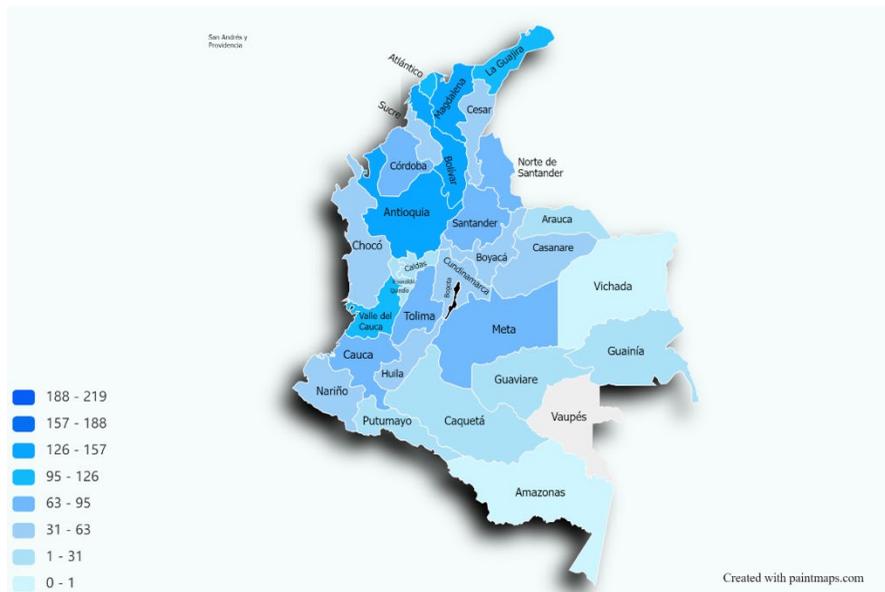


Fuente: Defensorías regionales, medios de comunicación masiva.
Procesado: Observatorio de Conflictividad Social, Defensoría del Pueblo.
Datos sujetos a modificación por actualización de la base de datos.

¹⁷ Los conflictos sociales manifiestos son situaciones en las que se hacen explícitas las diferencias entre dos o más grupos sociales que tienen intereses, necesidades o valores contrapuestos, y se expresan a través de distintas manifestaciones de protesta [marchas, movilizaciones, plantones, concentraciones, huelgas, cese de actividades, paros, bloqueos, entre otros], que en su mayoría son canalizadas a través del diálogo y la negociación entre las partes involucradas.

La totalidad de eventos registrados entre enero y diciembre de 2023 ocurrieron en 446 municipios, distribuidos en 31 departamentos y el Distrito Capital (13%). Los 10 departamentos que concentraron el mayor número de eventos fueron: Bolívar [7%], Antioquia [6%], Santander [6%], Magdalena [6%], Atlántico [5%], La Guajira [5%], Valle del Cauca [5%], Córdoba [4%], Norte de Santander [4%] y Tolima [4%].

Mapa 11.
Principales conflictos sociales manifiestos (enero-diciembre 2023)

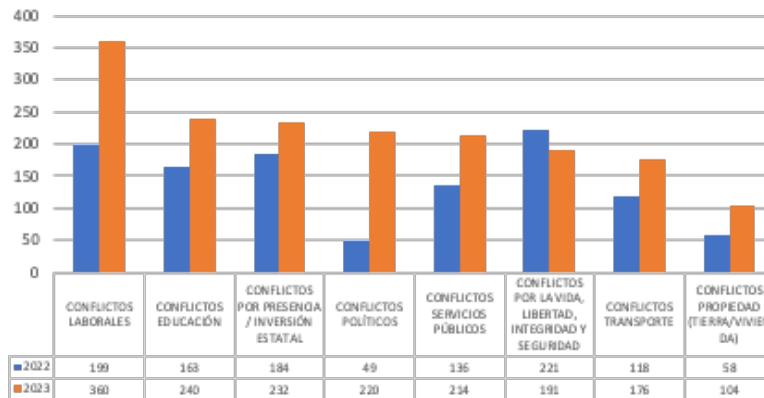


Fuente datos: Defensorías regionales, medios de comunicación masiva.
Procesado: Observatorio de Conflictividad Social, Defensoría del Pueblo.
Datos sujetos a modificación por actualización de la base de datos.

Los conflictos identificados por el Observatorio entre enero y diciembre de 2023 estuvieron asociados con conflictos laborales (18%), la garantía del derecho a la educación (12%), demandas de inversión o presencia estatal (11%), conflictos políticos relacionados principalmente con el proceso para la elección de alcaldes y gobernadores (11%), la prestación de servicios públicos (10%), la garantía de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad (9%) y la implementación de

medidas o políticas de transporte [9%]. En menor medida, pero también importantes, fueron los conflictos por la propiedad de la tierra o la vivienda [5%], y los conflictos ambientales [5%], entre otros conflictos sociales¹⁸, que en sumatoria agrupan el 10% restante.

Gráfico 8.
Principales tipos de conflictos sociales manifiestos (2022 y 2023)



Fuente datos: Defensorías regionales Defensoría del Pueblo, medios de comunicación masiva.
Procesado: Observatorio de Conflictividad Social, Defensoría del Pueblo.
Datos sujetos a modificación por actualización de la base de datos.

De igual manera, el panorama de la conflictividad social estuvo caracterizado por el primer año de mandato de un Gobierno que llegó al poder con un importante apoyo popular y que durante este periodo ha buscado impulsar reformas en materia de economía, salud, educación, pensiones, servicios públicos, política minero-energética, entre otras temáticas, tramitadas ante el Congreso de la República. Estos proyectos de reforma han generado apoyo y desaprobación en diferentes sectores de la sociedad, lo que condujo a constantes movilizaciones sociales tanto a favor como en contra de estas políticas durante el 2023.

¹⁸ Otros tipos de conflictos sociales hace referencia a la agrupación de tipos de conflictos que representaron valores pequeños: entre 1% y 2%. Se agrupó de esta manera para facilitar la lectura del documento.



A su vez, la dinámica de conflictividad se vio impactada por el proceso de elección de alcaldes y gobernadores en el país, adelantado el 29 de octubre de 2023. Durante todo el proceso electoral y con posterioridad a la jornada electoral, se presentaron manifestaciones, disturbios y asonadas como consecuencia del desconocimiento de resultados electorales. Esto se originó en gran medida por la poca diferencia de votos entre uno y otro candidato, pero también, por presuntas irregularidades electorales y por pugnacidad entre candidatos y campañas políticas.

Por otra parte, las precarias condiciones en las que se presta la educación básica y media en varios territorios del país fueron un factor desencadenante de conflictos relacionados con la garantía del derecho a la educación. Estos conflictos estuvieron asociados a deficiencias en el programa de alimentación escolar, escasez de transporte, problemas de infraestructura en las instituciones educativas, falta de personal docente y administrativo. Además, se sumaron las protestas de estudiantes de la educación superior pública a favor de su gratuidad y por la reforma de la Ley 30 de 1992.

Asimismo, durante el 2023 la conflictividad estuvo asociada a las demandas de atención y cumplimiento estatal a los compromisos acordados para resolver necesidades estructurales y urgentes de distintos sectores poblacionales. Estas demandas incluían mayor inversión social en los territorios en materia de salud, alimentación, seguridad, educación y empleo, además de la garantía y respeto de los derechos humanos.

Es importante mencionar que la mayoría de las acciones de manifestaciones y otras expresiones de protesta e insatisfacción durante 2023 se desarrollaron de manera pacífica. No obstante, hubo actividades ciudadanas que presentaron ciertos grados de violencia. Las principales formas de expresión fueron los bloqueos/cortes de ruta [38%], plantones o concentraciones [33%], marchas o movilizaciones [11%], disturbios o manifestaciones disruptivas violentas¹⁹ [6%], paros cívicos o cese de actividades [5%], ocupación o toma de instalaciones [3%], medidas con riesgo a la integridad de los manifestantes [1%] y otros [1%].

¹⁹ En esta categoría se incluyen manifestaciones que desde el principio se gestan de manera violenta; no se incluyen las manifestaciones que inician de manera pacífica y se transforman en escenarios de confrontación. La mayoría de los eventos de esta categoría corresponden a hechos registrados en el marco de las elecciones regionales de octubre de 2023.



1.6.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

Entre el 01 de enero y el 31 de diciembre de 2023, la institución recibió y tramitó un total de **151** quejas por situaciones que se enmarcan en las expresiones de conflictos sociales mediante protestas, según la descripción de los hechos. Estas quejas evidenciaron un total de **243** presuntas vulneraciones a los derechos humanos.

El análisis de estas quejas permite visibilizar que, a pesar de los esfuerzos estatales y de la expedición y aplicación de la Sentencia 7641 de 2020, persisten violaciones a los derechos humanos en el marco de las protestas sociales, al igual que el aumento de la expresión de problemáticas sociales a través del ejercicio de la protesta.

1.6.2.1 Derecho a la vida

De las **64** vulneraciones al derecho a la vida de las que tuvo conocimiento esta institución durante el 2023, 62 [96,88%] se refieren a la conducta vulneratoria de amenazas de muerte. Según la narración de los hechos por parte de los peticionarios, estas amenazas se originan por su actividad de promoción de manifestaciones públicas y su participación en las mismas. Por otro lado, respecto al derecho a la integridad, el cual se encuentra estrechamente relacionado con el derecho a la vida, se registraron un total de 6 quejas por presuntas vulneraciones a los derechos humanos, de las cuales 3 refieren un uso abusivo y excesivo de la fuerza y 3 a trato cruel, inhumano o degradante.

1.6.2.2 Derecho a protestar de las personas privadas de la libertad

El ejercicio de la protesta social en 2023 evidencia la gravedad del conflicto social que se vive al interior de los centros de reclusión del país, donde las personas privadas de la libertad recurrieron al ejercicio de la protesta social para exigir condiciones dignas como alimentación de calidad, atención médica, entre otras. La forma de protesta más usada de esta población fue la huelga de hambre. En la Defensoría del Pueblo se recibieron un total de **23** quejas relacionadas con esta situación.

Las conductas vulneratorias más recurrentes fueron: violación del derecho a la salud [26%], violación del derecho al mínimo vital y subsistencia digna [26%], violación del derecho a la integridad personal [17,3%] y violación del derecho al tratamiento penitenciario [17,3%].

1.6.3 Respuesta del Estado

La Defensoría del Pueblo ha observado como positiva la disposición del Gobierno nacional de activar de manera rápida los espacios de diálogo para dar respuesta a las demandas ciudadanas y prevenir el escalamiento de los conflictos sociales, articulando desde el Ministerio del Interior a los diferentes niveles y entidades del Estado para que asistan a las mesas de diálogo. Sin embargo, en algunos casos, se carece en estos espacios de funcionarios con poder de decisión y disponibilidad de tiempo, lo que afecta el desarrollo de las discusiones y la construcción de acuerdos.

En el mismo sentido, se considera acertado que el Gobierno nacional haya incluido en el plan nacional de desarrollo la creación del Sistema Nacional de Convivencia para la Vida (SNCPV), como una estrategia de articulación en la que se privilegia el diálogo y la concertación, para la atención, gestión y transformación de conflictos sociales desde un enfoque de la seguridad humana. El reto ahora estará en la implementación del sistema y en contar con una articulación oportuna entre la nación y el territorio.

Por otra parte, el Gobierno nacional ha reconocido el carácter vinculante que tienen los acuerdos que se pactan con las comunidades, estableciendo al interior de diferentes entidades tanto equipos de diálogo como para el seguimiento de los acuerdos, lo cual es un avance para la garantía de los derechos de quienes se movilizan buscando respuestas del Estado. No obstante, para la Defensoría del Pueblo aún se encuentran pendientes las respuestas del cumplimiento de compromisos por parte de las entidades firmantes de acuerdos. En este sentido, se han identificado situaciones de tensión social por posibles incumplimientos de las autoridades, lo que podría llevar a nuevos escalamientos de algunos conflictos sociales.

En el análisis de la conflictividad social, se identifican problemáticas recurrentes que motivan la movilización ciudadana sin recibir una respuesta satisfactoria por parte del Estado. Estas problemáticas incluyen temas como educación, salud, infraestructura vial, servicios públicos, entre



otros, especialmente en zonas rurales o municipios de menor tamaño. Mientras persista esta falta de atención efectiva por parte del Estado, es probable que las manifestaciones sociales continúen siendo una constante como medio de reclamo por parte de las comunidades afectadas en sus derechos.

Respecto al cumplimiento de la Sentencia 7641 de 2020, esta institución ha observado que las autoridades han llevado a cabo las acciones pertinentes para brindar el respectivo acompañamiento institucional para la garantía del derecho a la manifestación pacífica. Adicionalmente, se han ido adoptando las disposiciones establecidas en el Decreto 003 de 2021, activando espacios como las mesas de coordinación territoriales, la Mesa Nacional de Evaluación de las Garantías para las Manifestaciones Públicas, puestos de mando unificados, entre otras acciones.

Una de las medidas a resaltar es la expedición de la Resolución número 1091 del 31 de marzo de 2023 de la Policía Nacional, en la cual se materializó la modificación de los manuales de atención a la protesta social del entonces ESMAD ahora UNDMO (Unidad Nacional de Diálogo y Mantenimiento del Orden Público). De esta normativa es relevante la primacía dada al diálogo sobre el uso de la fuerza, para lo cual se designan a dos (2) policías con funciones de diálogo dentro de los dispositivos mínimos de atención (DMA), los cuales deben articular con los gestores de convivencia, el Ministerio Público y cualquier entidad territorial que cuente con funciones de diálogo.

Por otro lado, la Directiva Operativa Transitoria 005/DIPON-JESEP-14.5 de la Policía Nacional establece los lineamientos para el despliegue del modelo de actuación institucional integral frente a la manifestación pública y pacífica, así como el control de disturbios, incluyendo las actuaciones institucionales ante las quejas por posibles hechos de violencia contra la mujer y/o basados en género en las manifestaciones públicas. Esto se constituye en un aporte a la implementación de enfoques diferenciales y a la garantía de los derechos de las mujeres y la población OSIGD.

Por otra parte, en la tarea de consolidar mensualmente el informe de cumplimiento de la Sentencia 7641/20 que esta institución envía al tribunal, la Fiscalía General de la Nación ha entregado información que da cuenta sobre el avance de las investigaciones relacionadas con los presuntos delitos cometidos en las jornadas de manifestaciones ocurridas en noviembre y diciembre de 2019 y 2020, así como aquellas adelantadas a partir del 28 de abril de 2021, especificando las noticias criminales que involucran a miembros de la Policía Nacional.



Finalmente, aunque aún no existe certeza sobre la reglamentación del derecho a la manifestación social vía ley estatutaria, se han registrado avances en la presentación de las iniciativas legislativas mediante los proyectos de ley 270 y 275 de 2023.²⁰

1.6.4 Conclusiones

- Durante 2023, se registraron 2.046 eventos que reflejan la existencia de conflictos sociales en el territorio nacional, lo que representa un incremento del 43% con respecto al año anterior. Esta tendencia se relacionó con el llamado tanto del Gobierno como de la oposición a movilizarse en torno a las reformas y posturas del actual Gobierno. A esto se suman otras demandas ciudadanas por el cumplimiento de acuerdos y atención estatal para la garantía de los derechos humanos, los eventos registrados durante las elecciones regionales, los conflictos por garantías a los derechos laborales, educación y servicios públicos, entre otros.
- A pesar de los esfuerzos institucionales para garantizar el derecho a la manifestación pacífica, persisten vulneraciones a los derechos humanos en estos escenarios, principalmente del derecho a la vida mediante la conducta de amenazas, y las afectaciones a los derechos de las personas privadas de la libertad.
- En cuanto a la respuesta estatal, hay importantes avances en materia de instancias de coordinación para la garantía del derecho a la manifestación, reformas a los cuerpos policiales enfocadas en el diálogo sobre el uso de la fuerza, avances en las investigaciones por los delitos que se han presentado en el marco de manifestaciones sociales entre 2019 y 2021 y la presentación de proyectos para la reglamentación del derecho a la manifestación.
- Igualmente, se reconoce la importancia que le da el Gobierno nacional al diálogo para la transformación de conflictos sociales, liderado por el Ministerio del Interior. Se destaca la relevancia de la inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo del Sistema Nacional de Convivencia para la Vida (SNCPV) y la iniciativa de abrir espacios de diálogo con participación y articulación de distintos actores institucionales. Desde la Defensoría del Pueblo se espera que estos esfuerzos fortalezcan los mecanismos para hacer seguimiento al cumplimiento de acuerdos y que los espacios de diálogo cuenten con funcionarios facultados e idóneos para adelantar los procesos de concertación y toma de decisiones.

²⁰ Proyecto de Ley Estatutaria n.º 270 de 2023 Cámara “Por medio de la cual se establecen garantías al derecho fundamental a la protesta social y la manifestación pública y se dictan otras disposiciones”, acumulado con el Proyecto de Ley Estatutaria n.º 275 de 2023 Cámara “Por el cual se regula el artículo 37 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”. Más información en <https://congresovisible.uniandes.edu.co>



1.6.5 Recomendaciones

Al Ministerio del Interior:

- Promover la articulación necesaria para la instalación oportuna de los espacios de diálogo demandados por las comunidades y garantizar la participación de todas las entidades concernidas en las problemáticas a abordar.
- Realizar las articulaciones necesarias para establecer mecanismos que permitan hacer un seguimiento riguroso y oportuno del cumplimiento de los acuerdos que se han firmado entre la administración actual y las anteriores, con diferentes comunidades y organizaciones sociales en distintas regiones del país. Esto con el propósito de prevenir el escalamiento de conflictividades sustentadas en posibles incumplimientos o avances insuficientes.
- Llevar a cabo procesos de fortalecimiento institucional que permitan que los nuevos gobernadores(as) y alcaldes(as), así como sus equipos, cuenten con conocimientos normativos, teóricos y prácticos sobre prevención, diálogo y transformación de conflictos sociales. Esto les permitirá brindar una atención oportuna y adecuada a estas dinámicas sociales.

A los nuevos gobernadores(as) y alcaldes(as):

- Recordarles el carácter vinculante que tienen los acuerdos firmados con las comunidades y la obligatoriedad del Estado de cumplirlos en pro de mejorar la calidad de vida de las personas y garantizar sus derechos humanos. Esto es válido tanto para los compromisos adquiridos con administraciones anteriores como con las actuales.
- Crear o fortalecer grupos de trabajo en materia de conflictividad social que se encarguen de las tareas de monitoreo de los conflictos, advertir posibles escalamientos, diseñar e implementar estrategias de diálogo con los grupos sociales e incorporar un componente de seguimiento de acuerdos.



Al Gobierno nacional, a las gobernaciones y a las alcaldías:

- Señalarles que la participación en los espacios de diálogo que se instalan para gestionar un conflicto manifiesto constituye una oportunidad para que el Estado conozca de primera mano las problemáticas sociales que suscitan estos conflictos. Por lo tanto, es crucial contar con funcionarios que posean conocimiento en la transformación de conflictos, que cuenten con habilidades de escucha activa y comunicación asertiva, pero, además, que tengan poder de decisión y disponibilidad de tiempo, con el objetivo de que se pueda avanzar en la construcción de compromisos.

Al Ministerio de Defensa Nacional, en cabeza de la Dirección General de la Policía Nacional y el Comando General de las Fuerzas Militares:

- Que se cumpla estrictamente con las disposiciones contenidas en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Esto implica utilizar la fuerza solo cuando sea estrictamente necesario y de manera proporcional al objetivo legítimo perseguido, con el fin de minimizar el daño y proteger la vida y la integridad humana.

Al Ministerio de Defensa Nacional, en cabeza de la Dirección General de la Policía Nacional:

- Desarrollar mecanismos de seguimiento para que las reformas internas que se encuentra impulsando y los ajustes a los programas de formación al personal de la Unidad Nacional de Diálogo y Mantenimiento del Orden (UNDMO) se vean reflejados en la práctica, a través de una disminución y sanción efectiva de las quejas por abusos y excesos en el uso de la fuerza.
- Brindar apoyo continuo de acompañamiento y evaluación psicológica y de salud mental a los miembros de la UNDMO y de la fuerza disponible, quienes se encuentran constantemente expuestos a situaciones de alto estrés.



1.7 Elecciones y ejercicio del derecho al voto

1.7.1 Identificación del problema

La Defensoría del Pueblo considera el proceso electoral como un asunto de suma importancia. Por ello, ha estado llevando a cabo un seguimiento minucioso en los niveles central, regional y municipal. Su objetivo principal es garantizar que los comicios se desarrollen de manera adecuada, asegurando así la plena participación democrática de la ciudadanía. Este compromiso se fundamenta en lo consagrado en el artículo 40 de la Constitución Política de Colombia y sus correspondientes numerales, que trata sobre los Derechos Políticos. Asimismo, utiliza los mecanismos de control y vigilancia que buscan garantías para quienes participan en el proceso como electores y candidatos, en el marco de las competencias que la Defensoría del Pueblo tiene **como Órgano de Control y Ministerio Público, conforme lo preceptuado en los artículos 118 y 281 de la Constitución Política de Colombia, en concordancia con la Ley 24 de 1992 y el Decreto n.º025 de 2014.**

Conforme lo anterior, durante 2023 la Defensoría del Pueblo realizó acompañamiento y vigilancia especial en el proceso ordinario de las elecciones de las autoridades territoriales 2024–2027 y en los procesos extraordinarios de elecciones atípicas: de alcalde y concejo de los municipios de Santiago, Putumayo; Ricaurte, Nariño; Fonseca, La Guajira, y La Gamarra, Cesar, y concejo municipal de Gachantivá, Boyacá, y Pueblo Rico, Antioquia. Estas últimas elecciones se tuvieron que volver a realizar, dado que en la elección ordinaria se presentaron situaciones de orden público en estos municipios. También se acompañó una consulta popular en los municipios de Manizales, Chinchiná, Neira, Palestina y Villamaría, departamento de Caldas, que se denominó “*Consulta Popular ‘constitución del Área Metropolitana Centro Sur de Caldas’*”, y un referendo en el municipio de Belén de Bajirá, Chocó, que “[...] definió al municipio de Belén de Bajirá de los 31 del Chocó”. En cada caso se identificó la vulneración al derecho político de la ciudadanía, lo cual se constituyó en la problemática principal en el proceso de elección de autoridades territoriales. Las causas más importantes de lo anterior fueron la presencia de grupos armados ilegales en los territorios, amenazas a candidatos, impedimento o restricción al derecho a votar, fraudes electorales y la inobservancia de los procedimientos previstos en la ley para el ingreso, permanencia, ascenso o retiro de un cargo público.

En cuanto a la presencia de grupos armados ilegales en los territorios, se logró identificar que su accionar fue amenazar a autoridades y candidatos elegidos. Los departamentos en donde más se presentó esta conducta fueron Arauca [22], Meta [22], Cauca [15] y Magdalena [12]. De igual manera, cabe resaltar que dentro de las alertas ante el riesgo de violencia durante los procesos electorales se encontró que 399 de los 1.102 municipios tenían un alto riesgo de presenciar hechos de violencia.

El impedimento o restricción al derecho a votar tuvo más presencia en los departamentos de Bolívar [34], Antioquia [29], Cundinamarca [13] y Guainía [12]. Esto se debió a diversas razones, como actividades de desprestigio en contra de candidatos, actos de agresiones físicas y/o verbales hacia votantes, conflictos entre testigos electorales o votantes y amenazas de grupos ilegales.

Con respecto a los fraudes electorales, se registraron principalmente en los departamentos de Boyacá [12], Bolívar [8], Magdalena [7] y Antioquia y Santander [6]. Por último, la inobservancia de los procedimientos previstos en la ley para el ingreso, permanencia, ascenso o retiro de un cargo público se identificó en los departamentos de Tolima [24] y Córdoba [12].

1.7.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

En cuanto a la panorámica internacional de los derechos humanos, las principales violaciones ocasionadas por las problemáticas surgidas en las elecciones 2023 fueron a los derechos que se establecieron en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Esto se basa en el artículo 1 del Pacto, que establece: “Todos los pueblos tienen el derecho de libre determinación. En virtud de este derecho establecen libremente su condición política y proveen asimismo a su desarrollo económico, social y cultural”.²¹

Dicho lo anterior, se considera hubo vulneración al derecho a la libre determinación y a elegir su condición política, debido a las amenazas, a la presunta corrupción al votante y al desarrollo de situaciones de conflicto que afectaron el normal progreso de las jornadas en algunas de las comunidades o municipios.

²¹ Naciones Unidas. [1976]. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.



De igual forma, y aunque las entidades electorales adoptaron las acciones correspondientes, hace falta garantizar las condiciones pertinentes para que la participación de la ciudadanía sea significativa. Por ejemplo, hubo regiones en las que el mal estado de las vías, el difícil acceso a medios de transporte y los pocos o inexistentes espacios adaptados para personas con discapacidad impidieron que estas se acercaran a los puntos de votación. Esto incumple algunos de los deberes del Estado, que son garantizar la accesibilidad, en cuanto a la adecuación de espacios, y la participación e inclusión plena y efectiva en la sociedad.

Asimismo, situaciones como la demora en la entrega del material electoral, ocasionada por el deterioro de las vías o condiciones climáticas adversas, como se evidenció en La Gamarra (Cesar), San Onofre (Sucre), el puesto de votación del corregimiento de San Antonio en Plato (Magdalena), el puesto de votación de Planadas en Tenerife (Magdalena), el puesto de votación de San Antonio en El Juncal, y en el municipio de Arjona (Bolívar), corregimiento Sincerín, donde surgió un conflicto social frente al puesto de votación debido a las malas condiciones de las vías, constituyen una interferencia en el derecho al sufragio.

De igual forma, se ha podido advertir que en la jornada electoral de 2023 hubo vulneraciones al derecho a la vida por parte de los grupos armados al margen de la ley o grupos ilegales que buscaban evitar la realización de las votaciones en algunas zonas del territorio nacional o amenazar para que los participantes votaran por un candidato específico. Estas acciones también contravienen el derecho de la transparencia en las elecciones contemplado en los derechos políticos.

1.7.3 Respuesta del Estado

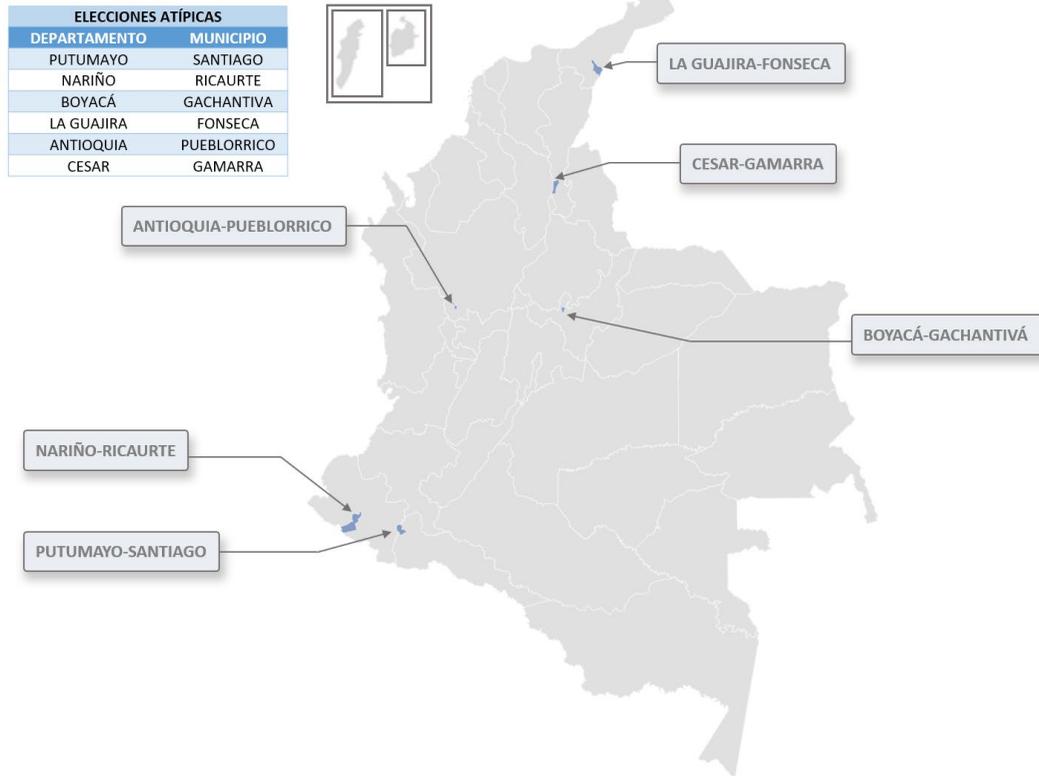
Teniendo en cuenta lo anterior, es importante destacar la coordinación de las acciones destinadas a vigilar el normal desarrollo de los procesos electorales, con el objetivo de garantizar la transparencia, imparcialidad y legalidad de los comicios.

Tabla 13.
Procesos electorales en los que la Defensoría del Pueblo realizó acompañamiento

PROCESOS ELECTORALES 2023					
N.º	PROCESO ORDINARIO		Fecha certamen	Acompañamiento defensorial	Peticiones recibidas
1	Elecciones Autoridades Territoriales 2024-2027		29/10/2023	3.000	316
ELECCIONES ATÍPICAS ELECCIÓN ALCALDES Y CONCEJO 2023					
N.º	Departamento/municipio	Cargo - Corporación	Fecha certamen	Acompañamiento defensorial	Peticiones recibidas
1	Putumayo / Santiago	Alcalde y Concejo municipal	3/12/2023	3	2
2	Nariño / Ricaurte	Alcalde y Concejo municipal	10/12/2023	3	5
3	Boyacá / Gachantivá	Concejo municipal	10/12/2023	2	2
4	La Guajira / Fonseca	Alcalde y Concejo municipal	17/12/2023	5	5
5	Antioquia / Pueblorrico	Concejo municipal	17/12/2023	2	2
6	Cesar / La Gamarra	Alcalde municipal	24/12/2023	4	6
PROCESOS CONSULTA POPULAR Y REFERENDO					
N.º	Departamento/municipio	Procesos	Fecha	Acompañamiento defensorial	Peticiones recibidas
1	Caldas/Manizales, Chinchiná, Neira, Palestina y Villamaría	Consulta Popular "Constitución del Área Metropolitana Centro Sur de Caldas".	26/11/2023	17	0
2	Choco/ Belén de Bajirá	Referendo que definió al municipio de Belén de Bajirá parte de los 31 municipios del Chocó.	26/11/2023	5	0

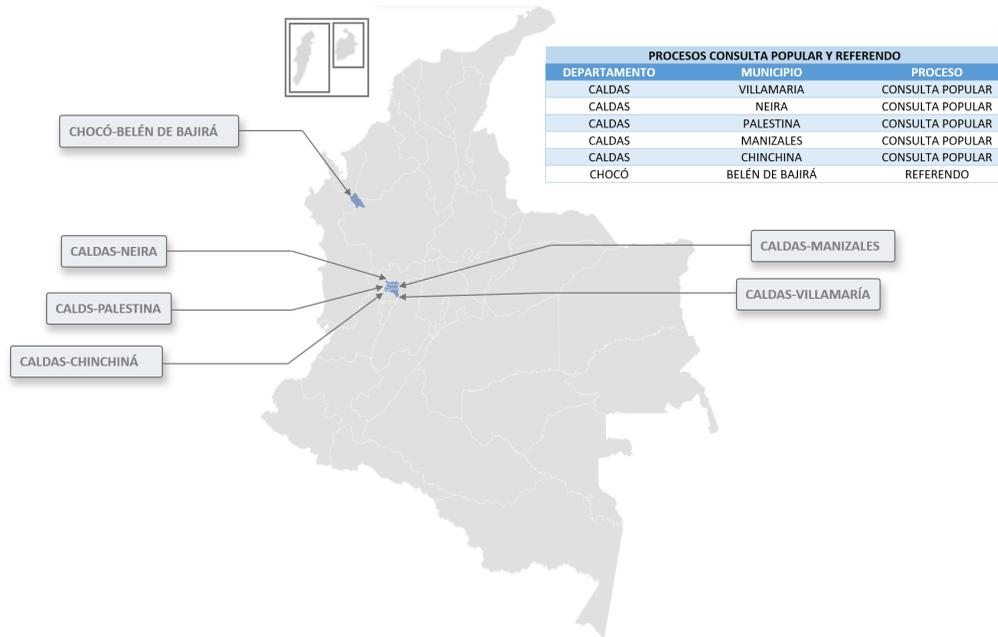
Fuente: Elaboración propia.

Mapa 12.
Elecciones atípicas (2023)



Fuente: Elaboración propia.

Mapa 13.
Consulta popular y referendo [2023]



Fuente: Elaboración propia.

Como resultado de la participación de la Defensoría del Pueblo en la Unidad de Reacción Inmediata para la Transparencia Electoral [URIE], se recibieron 316 quejas por vulneración a derechos políticos, distribuidas así: 143 fueron por amenazas, 41 por producir cualquier tipo de fraude electoral, 27 por impedir, restringir o limitar el derecho a elegir, 25 por impedir, restringir o limitar el derecho a ser elegido y 20 por limitar, impedir u obstaculizar el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana, entre otras, como se evidencia en la siguiente tabla:



Tabla 14.
Derechos políticos y número de quejas presentadas por cada uno

DERECHOS POLÍTICOS	TOTAL
Amenazas por parte de grupos armados ilegales contra candidatos y autoridades elegidas	143
Producir cualquier tipo de fraude electoral	41
Impedir, restringir o limitar el derecho a elegir	27
Impedir, restringir o limitar el derecho a ser elegido	25
Limitar, impedir u obstaculizar el ejercicio de los mecanismos de participación ciudadana	20
Impedir la difusión de las ideas o programas de partidos, movimientos y agrupaciones políticas	17

Fuente: Elaboración propia.

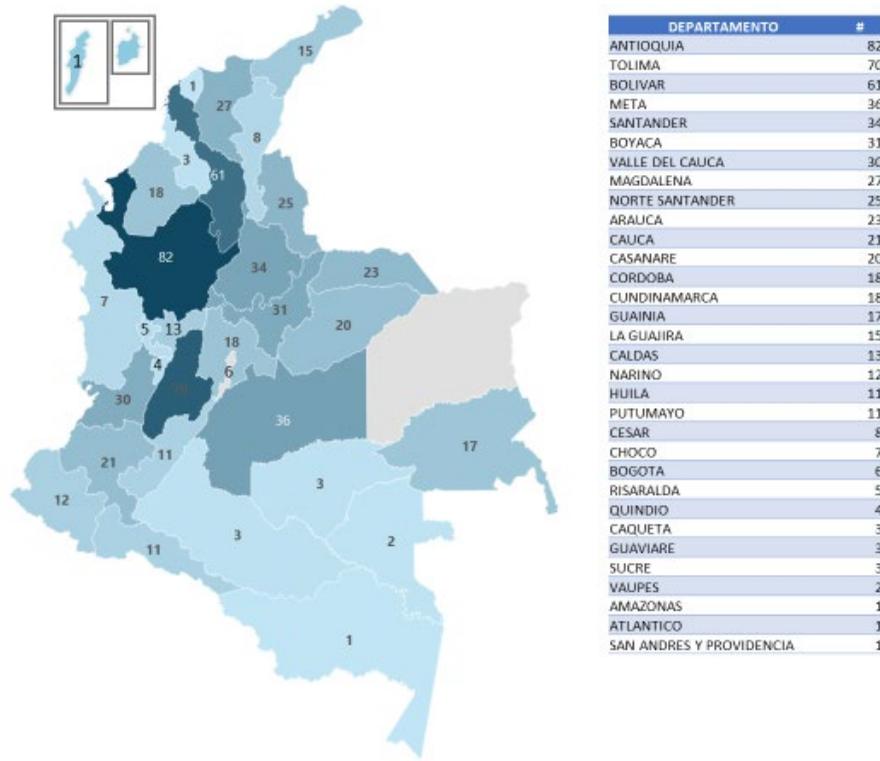
De igual manera, en 2023 se recibieron y tramitaron ante las entidades competentes peticiones por posibles vulneraciones de derechos políticos, como discriminación, amenazas, intimidación, violencia política o cualquier forma de violación a los derechos humanos en el contexto electoral, así:

Tabla 15.
Tipos de peticiones presentadas dentro de la vulneración de derechos políticos

DERECHO: DERECHOS POLÍTICOS	
TIPO DE PETICIÓN	TOTAL
Asesorías	445
Solicitudes	2383
Quejas	619
TOTAL	3447

Fuente: Sistema de información Visión WATQ - 01 de enero de 2023 a 31 de diciembre de 2023.

Mapa 14.
Peticiónes tipo queja: conductas presuntamente vulneradas a los derechos políticos por departamento [2023]



Fuente: Elaboración propia.

En el mapa y la tabla se evidencia el número de peticiones tipo queja por vulneración a los derechos políticos, distribuidas por departamentos. Estas solicitudes se atendieron y gestionaron ante las autoridades competentes durante el año 2023. Los departamentos con mayor incidencia de presuntas vulneraciones son: Antioquia con 82, Tolima con 70, Bolívar con 61, Meta con 36, Santander con 34 y Boyacá con 31.



Acciones de las entidades del Estado

La Registraduría Nacional del Estado Civil, por su parte, mejoró el Formato E-14 para evitar que se presentaran confusiones en su diligenciamiento como ocurrió en el 2022. También se instalaron más puestos de votaciones en áreas distantes del territorio nacional por petición de la Defensoría del Pueblo en coadyuvancia a las solicitudes de la ciudadanía. De igual manera, se fortalecieron las capacitaciones para los jurados de votación, entre otras, como requerimiento defensorial realizado a través de las diferentes subcomisiones de seguimiento al proceso electoral, donde esta entidad participa como garante de derechos.

Asimismo, conforme a las recomendaciones realizadas por la Defensoría del Pueblo de implementar un mayor acompañamiento de la fuerza pública en algunas zonas donde se había detectado posibilidad de alteración de orden público y a funcionarios/as de las diferentes entidades que acompañaban el proceso en zonas de difícil acceso, la fuerza pública reforzó el acompañamiento para la protección de los votantes, candidatos, veedurías internacionales y nacionales y, en general, a toda la ciudadanía del territorio nacional en los puestos de votación.

De igual manera, la Defensoría del Pueblo participó activamente en el Comité de Coordinación y Recomendación de Medidas de Protección en el Proceso Electoral (CORMPE), liderado por la Unidad Nacional de Protección. Como parte de las recomendaciones para garantizar los derechos a la vida, integridad personal y seguridad de los candidatos, se implementaron medidas de protección tras escuchar las necesidades de cada partido y movimiento político. Esta iniciativa contribuyó a una disminución de homicidios en esta población en comparación con procesos electorales anteriores. Es importante destacar que estas acciones se llevaron a cabo en estrecha coordinación con la Policía Nacional.

Conforme lo anterior, las recomendaciones realizadas por esta Institución Nacional de Derechos Humanos en las distintas comisiones y subcomisiones para la garantía del proceso electoral fueron atendidas por las entidades responsables, las cuales llevaron a cabo las diferentes acciones dentro del ámbito de sus competencias. Este enfoque contribuyó al desarrollo de unas elecciones seguras y transparentes, garantizando el derecho a la participación de toda la ciudadanía.

1.7.4 Conclusiones

Desde la Defensoría del Pueblo, se han identificado múltiples instancias en las jornadas electorales donde se han visto vulnerados los derechos de la ciudadanía. Este deterioro del proceso democrático ha sido provocado por una serie de factores que han obstaculizado el normal desarrollo de estas elecciones. Entre los elementos que han contribuido a esta problemática se encuentran el contexto social, político y económico específico de cada región, así como la presencia de grupos ilegales que han ejercido violencia, el abandono estatal y la corrupción que se intensifica tanto antes como durante los comicios.

En virtud de lo anterior, se concluye que, a pesar de los esfuerzos concertados de diversas entidades para salvaguardar los derechos de los votantes y candidatos en las elecciones, Colombia aún enfrenta desafíos significativos. Estos desafíos incluyen el manejo y control de grupos ilegales, quienes mayoritariamente son responsables de perturbar la normalidad de estos eventos. Además, se destaca la necesidad de fomentar la tolerancia y la cultura ciudadana, reconociendo la diversidad de pensamientos y contextos en el país.

Finalmente, es evidente que tanto la legislación nacional como los acuerdos y pactos internacionales reconocen y enfatizan la importancia de ejercer el derecho al voto como un indicador de la libertad de las comunidades para determinar su destino político y social, lo cual influye en el desarrollo del territorio y la sociedad. Sin embargo, en la práctica, esta legislación y estos acuerdos no se aplican adecuadamente, ya sea por la falta de voluntad política o por circunstancias externas como la presencia de grupos ilegales.

1.7.5 Recomendaciones

A la Registraduría Nacional del Estado Civil:

- Realizar mayor pedagogía sobre los tarjetones a diligenciar en los diferentes procesos, especialmente en las regiones más apartadas.
- Robustecer las capacitaciones de los jurados de votación y delegados de puestos, testigos electorales, miembros de la Policía Nacional y otros participantes. Esto incluye brindar una



formación más sólida sobre el diligenciamiento del formato de acta de escrutinio de mesa E-14 que se utiliza en el proceso electoral.

- Verificar previamente la logística que deben implementar las autoridades territoriales (alcaldes, gobernadores, etc.), con el fin de no tener imprevistos al inicio de la elección.
- Implementar herramientas de evaluación de resultados sobre el fortalecimiento dirigido a los jurados de votación y delegados de puestos.
- Verificar el funcionamiento de las máquinas de biometría, en aras de que no se presenten dificultades durante los comicios, como largas filas y malestar ciudadano, y sea implementado en todos los municipios.
- Disponer de un mayor número de tarjetones en lenguaje braille, y que se tengan intérpretes de lengua de señas, en lo posible, en los puestos de votación más grandes.

A las gobernaciones y alcaldías:

- Adaptar los lugares o sitios que se asignen para la instalación de puestos de votación con las condiciones adecuadas, como rampas, o las mesas de votación especiales, con el fin de que las personas con discapacidad y personas mayores de 60 años puedan ejercer su derecho al voto.
- Garantizar el transporte público para que los votantes puedan movilizarse y ejercer su derecho al voto.

Al Ministerio del Interior:

- Capacitar a los grupos significativos de ciudadanos inscritos, partidos y movimientos políticos, en todo el territorio nacional, a fin de que tengan conocimiento del proceso electoral.
- Realizar pedagogía, especialmente en los territorios más apartados, sobre el proceso electoral [comunidades indígenas, campesinos etc.].
- Crear los planes de prevención y protección para adoptar las medidas de protección para los candidatos(as) a las corporaciones públicas y cargos de elección popular, con el fin de garantizar el derecho a la vida e integridad personal y el libre ejercicio del proselitismo.

A la fuerza pública:

- Implementar de forma temprana las medidas de seguridad en las zonas urbanas y rurales donde se han identificado riesgos, teniendo en cuenta las recomendaciones realizadas a través de las alertas tempranas de la Defensoría del Pueblo, en las que se advierte la presencia y posible accionar de grupos armados al margen de la Ley. Esto para prevenir cualquier alteración al orden público que pueda afectar a la comunidad.
- Acompañar a los funcionarios de la Registraduría Nacional que se desplazan a sitios apartados, que por seguridad o por la distancia que hay a donde deben ejercer sus funciones corren peligro o no existen medios de transporte adecuados. Asimismo, garantizar la protección del material electoral.

Al Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones:

- Garantizar en todo el territorio nacional la efectiva comunicación, especialmente en las zonas más apartadas del país, para garantizar la transmisión de los datos electorales sin inconvenientes.

A la Unidad Nacional de Protección:

- Implementar rápidamente las medidas de protección otorgadas a los candidatos y líderes políticos en situación de amenaza y riesgo es crucial para garantizar sus derechos a la vida e integridad personal. Aunque se destaca una mejora en este procedimiento para este año.

1.8 Derechos humanos en el marco del deporte

1.8.1 Identificación del problema

El 25 de septiembre de 2015, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Resolución 70/1: “Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible” y en ella reconoció que: “[...] el deporte contribuye cada vez más a hacer realidad el desarrollo y la paz promoviendo la tolerancia y el respeto, y que respalda también el empoderamiento de las mujeres y los jóvenes,



las personas y las comunidades, así como los objetivos en materia de salud, educación e inclusión social”²². De ahí, que la comunidad internacional le haya otorgado un papel preponderante al deporte en el cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, en adelante ODS.

Por ello, son cada vez más los países que están utilizando al deporte para hacer frente a retos sociales, económicos y medioambientales en el mundo. La UNESCO no fue ajena a esta dinámica y en el año 2017 celebró la Sexta Conferencia Internacional de Ministros y Altos Funcionarios Responsables de la Educación Física, con el propósito de identificar la contribución que pueden tener el deporte y la actividad física en el cumplimiento de los ODS. Gracias a este ejercicio se lograron identificar 8 Objetivos de Desarrollo Sostenible y 36 metas donde el deporte es un aporte valioso para su cumplimiento. El resultado de estas deliberaciones se consignó en el documento llamado “Plan de Acción de Kazán”, que tiene como fin vincular la agenda deportiva con el cumplimiento de la Agenda 2030.

Bajo este contexto, el Plan de Acción de Kazán, en adelante PAK, se convierte en un referente de consulta obligatorio para todo aquel que quiera utilizar el deporte y la actividad física como una herramienta para promover el desarrollo, la paz y contribuir al cumplimiento de los ODS. Por esta razón, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada del Deporte, de manera deliberada se enfocó en 3 líneas del PAK, a saber: 1) brindar una educación de calidad y promover el aprendizaje permanente para todos y la adquisición de competencias a través del deporte; 2) mejorar la salud y el bienestar de todos a cualquier edad y 3) construir sociedades pacíficas, inclusivas y equitativas.

²² <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n15/291/93/pdf/n1529193.pdf?token=5l2uahPAIOSgmlTIB0&fe=true>

Imagen 1.
Plan de Acción de Kazán



Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

PLAN DE ACCIÓN DE KAZAN (PAK) COMPENDIO

APROPRIACIÓN GLOBAL

Más de cien expertos y profesionales gubernamentales, de las Naciones Unidas, organizaciones intergubernamentales, organizaciones deportivas, organizaciones no gubernamentales y círculos académicos, participaron en la elaboración del PAK, adoptado en julio de 2017 por los Ministros de deporte

MARCO DE SEGUIMIENTO	3 ESFERAS POLÍTICAS
<ul style="list-style-type: none">• Fomentar la convergencia en el desarrollo de políticas deportivas• Medir los progresos• Estructurar y priorizar el diálogo y la cooperación entre los diferentes actores• Especificar los vínculos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)	<ol style="list-style-type: none">1. Acceso universal2. Contribución a los ODS3. Integridad

Fuente: UNESCO.

1.8.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

En cuanto a las líneas 1 y 2, se encontró que actualmente uno de los retos más importantes que afronta el sector deporte en el país es la falta de permanencia de los programas financiados por el Estado. En un estudio comparativo realizado por la Delegada del Deporte, fue posible concluir que, en el año 2016, la permanencia promedio de los programas relacionados con deporte, recreación, actividad física y aprovechamiento del tiempo libre en territorio fue de 6.5 meses, mientras que en el año 2023 se redujo a 4 meses. De igual forma, se logró establecer que en los departamentos de Amazonas, Arauca, Casanare, Guainía, Guaviare, Meta, Vaupés, Vichada, Caldas, Risaralda y Antioquia la atención territorial se limitó únicamente a 2 meses, creándose un déficit en la garantía del derecho.



En consecuencia, la reducción de la permanencia de estos programas conlleva importantes afectaciones a los derechos humanos que deben ser consideradas. En primer lugar, se compromete el desarrollo físico y la formación integral de niños, niñas y adolescentes. Además, es importante destacar que estos programas están dirigidos a todos los grupos etarios, y en algunos departamentos representan la única forma de acceso al deporte, la recreación y la actividad física para la población. Por lo tanto, la falta de continuidad de estos programas implica un retroceso considerable en la garantía de derechos.

En cuanto a la línea 3, por mandato del Plan Decenal de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol, se creó la estrategia “Defensoría del Aficionado”. Gracias a ella, se logró identificar que la falta de implementación de la legislación y de las políticas públicas sobre seguridad, comodidad y convivencia en el fútbol en el país conlleva al desconocimiento de los derechos de los aficionados por parte de las autoridades administrativas.

Por lo tanto, esta situación genera las siguientes problemáticas:

1. Desconocimiento de la sociedad civil y de las autoridades de la normatividad vigente sobre derechos y deberes del aficionado.
2. Insuficiente capacidad institucional para atender peticiones, quejas y reclamos de los aficionados.
3. Ausencia de mecanismos de evaluación, monitoreo y seguimiento de la implementación y cumplimiento de la normatividad.
4. Falta de espacios de resolución de los conflictos que afectan el espectáculo del fútbol.

1.8.3 Respuesta del Estado

Teniendo en cuenta que el Estado no ha reportado avances en esta materia, la Delegada del Deporte de la Defensoría del Pueblo implementó las estrategias: 1) Embajadores de Buena Voluntad para la Protección del Derecho al Deporte y 2) Colaboratorios.

Durante 2023, los Embajadores visitaron 13 departamentos (Tolima, Quindío, Cundinamarca, Valle del Cauca, Guainía, Córdoba, Atlántico, Magdalena, Cauca, Boyacá, Santander, Antioquia y Chocó), lo que permitió que la Defensoría pudiera divulgar el mensaje de derechos humanos a cerca de 1.817 personas de las zonas más recónditas y vulnerables de la geografía nacional.



Por su parte, los Colaboratorios permiten identificar y plantear soluciones a los problemas más representativos del sector, con la activa participación de las comunidades. Se busca atender las necesidades con las herramientas disponibles en los territorios, creando así un espacio de construcción colectiva que favorece al Sistema Nacional del Deporte, ya que en su interior no existe un instrumento de política pública que contemple la retroalimentación de los actores. Ante este escenario, los Colaboratorios representan la posibilidad de que los actores directos e indirectos se articulen y trabajen de forma conjunta por el goce efectivo del derecho.

Por otro lado, si bien el Estado ha procurado actualizar la normatividad desde la Comisión Nacional de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol y se han hecho encuentros regionales con autoridades locales y barras, liderados por el Ministerio del Interior desde el Sistema Nacional de Convivencia para la Vida, las problemáticas persisten y están lejos de solucionarse. No obstante, desde el ámbito regional se destacan el programa “Goles en Paz 2.0” [Bogotá D. C.], la política pública “Cultura del Fútbol” [Medellín], el programa “Aguante la Barra” [Bucaramanga] y la mesa de barrismo social y la construcción de política pública [Cali].

1.8.4 Conclusiones

- Se evidencia una falta en la implementación del Plan Decenal de Seguridad, Comodidad y Convivencia en el Fútbol.
- Existe incumplimiento de iniciativas de orden nacional para el fortalecimiento del barrismo social [21 proyectos].
- Es evidente una marcada pérdida de credibilidad del Estado en lo que respecta a la participación y ejecución de políticas públicas.
- Las decisiones administrativas que desconocen las realidades de los territorios y ponen en riesgo la vida de los aficionados, como los acuerdos internos que hacen los hinchas para el ingreso de barras visitantes a los estadios, contrastan con la prohibición del ingreso de público visitante por parte de las Comisiones Locales de Fútbol.



1.8.5 Recomendaciones

Al Ministerio del Deporte:

- Desarrollar estrategias de carácter continuo y prolongado con el fin de promover y fomentar el derecho al deporte en todo el territorio nacional.
- Aumentar el presupuesto de gobernaciones y alcaldías para garantizar la financiación adecuada de los programas de fomento y desarrollo.
- Implementar medidas para el fortalecimiento de la gestión y articulación de los programas con los actores del Sistema Nacional del Deporte, especialmente con los entes territoriales.

Al Gobierno nacional:

- Evaluar la implementación del Plan Decenal de Fútbol, a través del DNP.
- Proyectar un nuevo plan decenal de fútbol para la vigencia 2024-2034, mediante un documento CONPES que garantice los recursos.
- Incluir dentro de los planes de desarrollo locales metas que materialicen la política pública nacional.
- Desarrollar procesos de capacitación para los nuevos funcionarios públicos, teniendo en cuenta los cambios de administración locales.

1.9 Derechos humanos en ambientes digitales

1.9.1 Introducción

En sintonía con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Constitución Política de 1991 establece dos pilares fundamentales que sustentan el actual ordenamiento para la libertad de expresión en Colombia: la libertad de expresión en sí misma y la libertad en la actividad periodística. El artículo 20 constitucional indica: “Se garantiza a toda persona la libertad de expresar y difundir su pensamiento y opiniones,



la de informar y recibir información veraz e imparcial, y la de fundar medios de comunicación masiva. Estos son libres y tienen responsabilidad social. Se garantiza el derecho a la rectificación en condiciones de equidad. No habrá censura”.²³

De esta manera, la Carta Política del 91 dispone que todas las personas son libres de expresar y difundir su pensamiento y opiniones, y que tienen libertad para informar y recibir información veraz e imparcial. Acto seguido, el artículo afirma que son libres de fundar medios de comunicación masiva, a los que describe en el inciso segundo como libres, pero sujetos a la responsabilidad social. A partir de esta función de carácter público, connota que debe garantizarse el derecho a la rectificación en condiciones de equidad y que no existirá censura en el país.

En consecuencia, el ordenamiento jurídico colombiano reconoce el carácter fundamental de la libertad de expresión como derecho y establece un puente con el derecho a la libertad de información y el ejercicio libre de los medios de comunicación. Además, siguiendo la tradición, articula esos derechos con la responsabilidad social y la prohibición de la censura.

1.9.2 Identificación del problema

Violencia contra periodistas

El informe de 2023 de Reporteros Sin Fronteras (RSF) posiciona a Colombia en el lugar 139 de 180 países en lo que respecta a la libertad de prensa, lo que evidencia los desafíos significativos que el país enfrenta para asegurar un ambiente propicio para el ejercicio periodístico. Esta situación, en particular, se agrava a la luz del reporte de la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP) respecto a *“La prensa en la mira de los grupos armados – vigencia 2023”*²⁴, donde señala que en 17 de los 32 departamentos del país se registraron acciones de intimidación, persecución y amenazas hacia periodistas por parte de grupos armados ilegales, y que para octubre de 2023 ya se habían producido 69 agresiones. Estos grupos buscan influir o controlar la información difundida por los medios, utilizando tácticas que van desde agresiones físicas hasta ataques en el ámbito digital, como llamadas telefónicas, mensajes de texto en redes sociales, panfletos y abordajes personales tanto a los periodistas como a sus familias.

²³ Constitución de la República de Colombia. [1991]. Artículo 20.

²⁴ Fundación para la Libertad de Prensa FLIP. 2023.



Las situaciones mencionadas no solo obedecen a situaciones o hechos que se han presentado de manera coyuntural, sino a un contexto histórico marcado por la violencia del narcotráfico y de los grupos armados ilegales, que consideran a los periodistas como un obstáculo para sus intereses. Muchos de los periodistas que se atreven a denunciar sus actividades criminales enfrentan amenazas en su contra y de sus familiares, lo que pone en peligro su vida, su libertad de expresión y el ejercicio periodístico en el país.

Adicionalmente, según lo hallado por la Defensoría del Pueblo, la pandemia del COVID-19 marcó un punto de inflexión en la situación de las y los periodistas en el país. Según cifras recopiladas, las vulneraciones a periodistas y comunicadores sociales han aumentado exponencialmente.

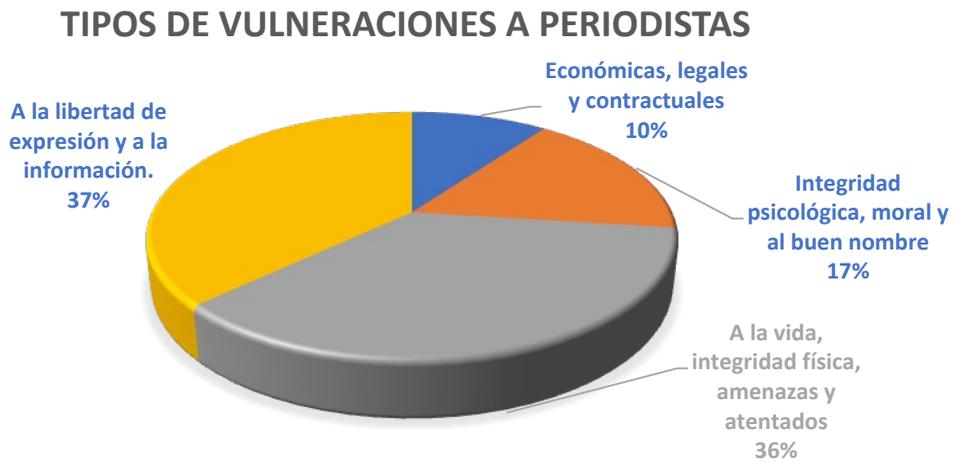
Los distintos conflictos sociales, la presión política y el crecimiento de las noticias falsas han generado un ambiente hostil para el ejercicio del periodismo. Este ambiente se ve agravado por la indefensión a la que se someten los periodistas ante las compañías de *social media* que realizan acciones de supresión y censura de contenidos, sin que se tengan herramientas legales claras que reglamenten dichas actuaciones y garanticen el preferente derecho a la libre expresión, según lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia T-229 de 2020.

1.9.3 Principales afectaciones a los DD. HH.

Bajo este contexto, la Delegada para la Protección de Derechos en Ambientes Digitales y Libertad de Expresión dejó constancia en el informe temático *Análisis de la Promoción y Protección de Derechos Humanos en Ambientes Digitales* que, según la Fundación para la Libertad de Prensa (FLIP), en 2022 se registraron 218 agresiones contra periodistas, incluyendo amenazas, intimidaciones y ataques físicos. Además, se reportaron cuatro homicidios de comunicadores, lo que pone en evidencia el riesgo que enfrentan aquellos que ejercen esta profesión en el país. Asimismo, antes de cerrar el primer semestre de 2023, la FLIP documentó 58 amenazas contra periodistas, ocurridas en múltiples departamentos del país e indicó que “un periodista es amenazado cada dos días y en el 70% del país se ha amenazado al menos a una o un comunicador” y las zonas más recurrentes para este tipo de flagelos son Bogotá y los departamentos de Arauca, Norte de Santander, Tolima, Atlántico y Nariño.

De igual manera, acorde a la información recopilada por la Delegada a través de la encuesta realizada en 2023 a más de 300 periodistas de diferentes medios en todo el país, se lograron obtener los siguientes resultados respecto a las vulneraciones más frecuentes y canales de denuncia: se encontró que las vulneraciones contra la vida, amenazas y contra la integridad física obtuvieron el 36% del total de las vulneraciones percibidas por los periodistas encuestados. Por otro lado, el 34% de las vulneraciones ha sido contra la libertad de expresión y contra la libertad de información. Destaca, igualmente, el número de denuncias relacionadas con los temas económicos, contractuales y laborales o de seguridad social, las cuales agrupan más del 10%.

Gráfico 9.
Tipos de vulneraciones a periodistas-2023



Fuente: encuesta realizada a periodistas. Delegada para la protección de Derechos en Ambientes Digitales y Libertad de expresión, vigencia 2023.

Como resultado de esta encuesta es relevante mencionar que la vulneración y agresión a periodistas ha marcado un alto impacto en la medición, pero la gran mayoría no materializa sus denuncias por falta de garantías y seguridad. Razón por la cual se hace necesario que la Defensoría del Pueblo cree una línea de atención, a través de sus distintas delegadas, con el fin de unificar y consolidar la información; el fin es que los periodistas instauren las respectivas denuncias.

Gráfico 10.
Porcentaje de denuncias ante vulneraciones a periodistas-2023



Fuente: encuesta realizada a periodistas. Delegada para la Protección de Derechos en Ambientes Digitales y Libertad de expresión, vigencia 2023.

De igual manera, es importante realizar un trabajo mancomunado entre la Fiscalía, la Policía, la Unidad Nacional de Protección a Testigos y demás entidades, con el fin de implementar estrategias articuladas que generen no solo mecanismos que eviten las vulneraciones a los derechos de los periodistas, sino que generen confianza en las instituciones; los encuestados consideraron que sus denuncias o su integridad no fue tomada de la mejor forma por las distintas instancias judiciales, policiales y penales.

1.9.4. Respuesta del Estado

La Defensoría del Pueblo, como parte del Ministerio Público, reconoce a los periodistas como un grupo en situación de vulnerabilidad, bajo la subcategoría de grupo social en riesgo. Esta categoría incluye también a líderes sociales y defensores de derechos humanos, al considerar que desarrollan su libertad en un contexto susceptible de violencia sociopolítica, de crimen organizado y de conflicto armado, entre otros flagelos vulneradores de derechos humanos, que la Nación colombiana ha procurado combatir.

De esta manera, se indica que, pese a los esfuerzos por parte de las autoridades de la Policía para garantizar la seguridad de los y las periodistas, no se ha logrado implementar de manera efectiva medidas de protección que garanticen la vida y ejercicio periodístico pleno en Colombia. Por el contrario, en muchas ocasiones el riesgo se ha materializado con un desenlace fatal para las víctimas de amenazas.

En 2022 y 2023, Colombia fue testigo de los trágicos asesinatos de los periodistas Rafael Moreno en Montelíbano, Córdoba; Wilder Córdoba en La Unión, Nariño, y Luis Gabriel Pereira en Ciénaga de Oro, Córdoba. Estos crímenes, que aún no han sido resueltos, comparten características preocupantes: los periodistas se dedicaban a cubrir temas críticos como el orden público, la seguridad y la corrupción en municipios con un ecosistema mediático limitado. Además, desempeñaban roles de liderazgo y veeduría, por lo que eran reconocidos en sus comunidades. Los mencionados casos aún permanecen en impunidad, por tal razón se requiere que la Fiscalía General de la Nación avance con celeridad en la investigación de las amenazas y de los delitos cometidos contra este grupo, a fin de preservar la vida e integridad personal de los periodistas y la libertad de prensa en Colombia.

1.9.5. Conclusiones

- La Defensoría del Pueblo destaca la participación de los periodistas al diligenciar la encuesta y brindar información para identificar situaciones que se viven en diferentes territorios en el país en el marco de sus labores y acciones; actualmente hay carencia de mecanismos oficiales de recolección de cifras relacionadas con las vulneraciones a sus derechos.



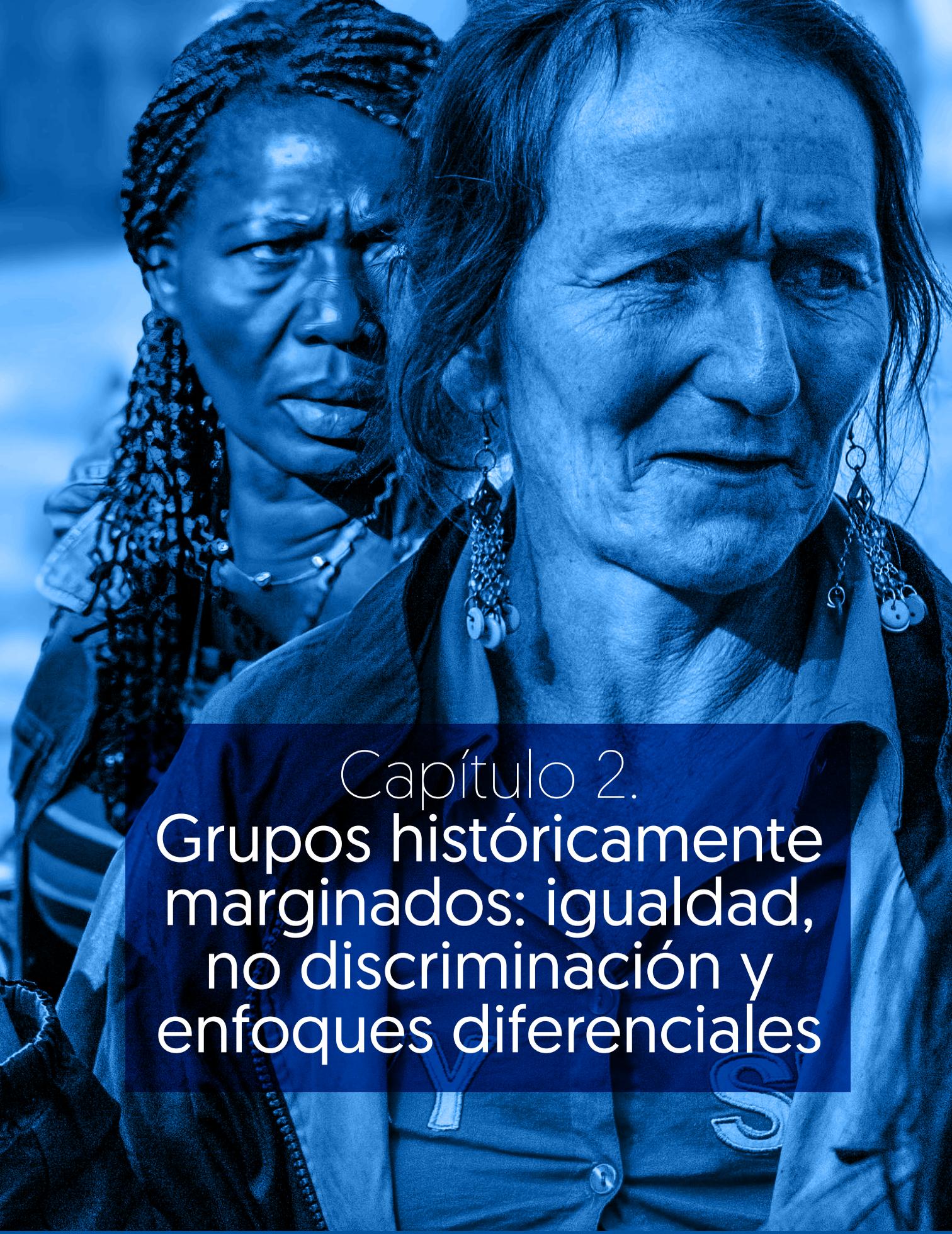
- El 91,1% de los periodistas encuestados afirmó que ejerce actualmente el periodismo. De ese porcentaje, el 44% ha sufrido algún tipo de vulneración. El panorama presenta una situación negativa para los periodistas; muestra una realidad a la que se enfrentan y en la que no hay mecanismos claros y concretos que permitan prevenir conductas que los afecten.
- Entre los principales hallazgos están: vulneraciones al derecho a la vida [19,9%], la libertad de expresión [26,5%], integridad física [9,3%], a la información [10,6%], a la integridad psicológica y moral [9,3%], entre otras. La encuesta permitió determinar que hay más de diez tipos de vulneraciones a los periodistas, los cuales fueron agrupados en cuatro categorías: a la vida o contra la integridad física y amenazas; vulneraciones económicas, legales y contractuales; vulneraciones contra el buen nombre, psicológica y moral, y vulneraciones a la información y libertad de expresión.
- Frente a los temas económicos, legales y contractuales se logró evidenciar que esta categoría tuvo más del 9% de las vulneraciones, posicionándose como una categoría muy importante, esto sumado a las condiciones socioeconómicas a las que se ven enfrentados los periodistas por falta de profesionalización de sus estudios o debido a sus estratos económicos. Asimismo, se logró determinar que existe una precarización en la labor periodística en razón a múltiples situaciones que configuran una serie de vulneraciones a sus derechos económicos. Lo expuesto se ve reflejado en el porcentaje de ingresos de los encuestados; el 60% aproximadamente de los periodistas ganan entre menos de un salario mínimo y 2 millones de pesos.
- En suma, las dos categorías en las que más se evidenciaron vulneraciones a los derechos humanos fueron: a la vida o contra la integridad física y amenazas, la cual tuvo más del 36%. Le siguió categoría de vulneraciones a la información y libertad de expresión, con un 34%. Estas dos categorías tomaron mayor relevancia, pero los mismos periodistas expusieron que la censura y la autocensura han sido dos de las problemáticas a las que se ven enfrentados constantemente. Las censuras y vulneraciones tienen como antagonistas a múltiples actores, principalmente, a los grupos armados ilegales, bandas criminales y delincuencia común, con un 47,7% del total de las vulneraciones encontradas.
- Finalmente, la inteligencia artificial (IA) es una realidad y no es una novedad para el mundo periodístico. En medio de un mar de noticias falsas, de la poca credibilidad que tiene la sociedad sobre algunos medios de comunicación, la llegada de la IA se podría considerar como una situación de amenaza para los periodistas. Sin embargo, la encuesta determinó que la IA no es una amenaza alta para su ejercicio; fue puntuada como una amenaza 'moderada'. De igual forma, se encontró que las herramientas relacionadas con la IA han servido a los periodistas para mejorar y perfeccionar sus productos en la labor que ejercen.



1.9.6 Recomendaciones

A las autoridades gubernamentales y entidades encargadas:

- Revisar y mejorar las condiciones laborales y económicas de los periodistas en Colombia, considerando las dificultades identificadas en términos de la remuneración.
- Promover acciones para garantizar que los periodistas reciban ingresos justos y acordes con la importancia de su labor, asimismo, a asegurar condiciones de trabajo seguras y beneficios adecuados.
- Frente a la seguridad de los periodistas, se recomienda trabajar en colaboración con las autoridades competentes para que sea garantizada la protección, a partir de las amenazas a la vida, integridad física y libertad de expresión.



Capítulo 2.
Grupos históricamente
marginados: igualdad,
no discriminación y
enfoques diferenciales

2.1 La migración forzada en 2023

El Derecho Humano a migrar está contemplado en el Artículo 13 de la Declaración Universal de 1948, donde refiere que “Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado” e igualmente “Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país”.

Hoy se presentan factores multidimensionales que generan migraciones de movilidad humana, como la globalización de la economía, las desigualdades sociales, variabilidad climática, la guerra, la inseguridad, discriminación por motivos de raza, origen étnico, religión, idioma, género y orientación sexual, económicos, opiniones políticas y conflictos diversos.

Ahora bien, cuando se habla de movimientos mixtos, se hace referencia a los flujos de personas que viajan o se transportan de un lugar a otro generalmente de manera irregular, utilizando las mismas rutas y medio de transporte, pero por diferentes motivos. En la mayoría de los casos, estos movimientos migratorios obedecen a presiones socioeconómicas ligadas a la pobreza, el desempleo y la exclusión social. No obstante, en algunos casos estos movimientos migratorios están ligados a la persecución, los conflictos armados y las violaciones de derechos humanos. Es importante tener en cuenta que los movimientos mixtos pueden incluir personas solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata, niños no acompañados o separados y migrantes en condición de irregularidad.

Para el presente subcapítulo se establecieron cinco secciones de análisis de las dinámicas migratorias en el territorio nacional: 1-Movimientos migratorios mixtos compuestos por población migrante, refugiada y otras personas con necesidad de protección internacional: (i) refugiados, migrantes y otras personas con necesidad de protección provenientes de Venezuela, (ii) transcontinentales, del Caribe y terceros países, (iii) connacionales víctimas de desplazamiento forzado en procesos de retorno al territorio colombiano, (iv) población con doble afectación [migrantes, refugiados y otras personas con necesidad de protección víctimas de desplazamiento forzado por el conflicto armado] y (v) población en movilidad humana producto de factores asociados al cambio climático. 2- Riesgos Asociados a los procesos migratorios. 3- Barreras de acceso y vacíos de protección a derechos. 4- Acciones desarrolladas desde las entidades del país. 5- Hallazgos y recomendaciones.



2.1.1 Identificación de problema

Movimientos migratorios mixtos compuestos por población migrante, refugiada y otras personas con necesidad de protección internacional

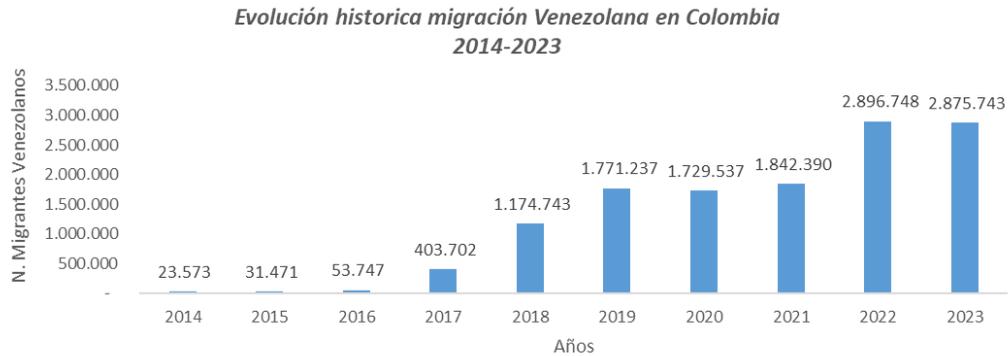
En Colombia, los movimientos migratorios mixtos están compuestos por personas migrantes, refugiadas y con necesidad de protección internacional con los siguientes perfiles: I) población migrante y refugiada proveniente de la república de Venezuela, II) migrantes transcontinentales, del Caribe y de terceros países que cruzan Colombia buscando llegar a los países del Norte del continente, III) connacionales en proceso de retorno a Colombia, luego de salir desplazados por el conflicto armado interno, IV) población con doble afectación: migrantes, refugiados y otras personas con necesidad de protección víctimas de desplazamiento forzado por el conflicto armado interno) y V) población refugiada y desplazada por factores asociados a la variabilidad climática.

2.1.1.1 Refugiados, migrantes y otras personas con necesidad de protección internacional provenientes de Venezuela

Históricamente, Colombia se ha caracterizado por ser un país generador de una gran movilidad humana, representada en diásporas de personas migrantes y susceptibles a la condición de refugiados. Estos movimientos migratorios se empezaron a registrar en la década de los años sesenta, mayoritariamente hacia Estados Unidos; luego se registró en el decenio de los ochenta flujos migratorios hacia Venezuela; mientras que, en los años noventa se registró una tercera ola migratoria de ciudadanos colombianos hacia España.

En los últimos años, Colombia dejó de ser un país meramente expulsor de personas migrantes y refugiadas para convertirse en, por una parte, el país que ha recibido un mayor flujo de refugiados y migrantes venezolanos en el mundo y, por otra parte, en país de tránsito de miles de migrantes y personas susceptibles a la condición de refugio y otras necesidades de protección internacional que buscan llegar al norte del continente americano.

Gráfico 11.
Evolución histórica de la migración venezolana en Colombia- 2014 a 2023



Fuente: Delegada para los Derechos de la Población en movilidad humana. Migración Colombia.

Desde 2015 se ha presentado un notable incremento del éxodo de venezolanos a Colombia que huyen de la crisis política, económica, los altos niveles de inflación y el desabastecimiento de medicamentos y de productos básicos de la canasta familiar. De acuerdo con la plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes [R4V]²⁵ se registran más de 7,7 millones de venezolanos refugiados y migrantes en el mundo, de los cuales más de 2,88 millones se encuentran en Colombia, lo que lo convierte en el país con mayor porcentaje de población migrante venezolana.

En ese orden de ideas, frente a la diáspora de origen venezolana, el Estado colombiano inició el proceso de regularización con la implementación del Decreto 216 de 2021 por medio del cual se adopta el Estatuto Temporal de Protección para Migrantes Venezolanos [ETPMV]. Actualmente, 2.505.346 están inscritos en el Registro Único de Migrantes Venezolanos [RUMV], de los cuales 1.868.264 migrantes ya cuentan con su Permiso por Protección Temporal [PPT].²⁶

²⁵ R4V - Plataforma de Coordinación Interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela liderada por la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados [ACNUR] y la Organización Internacional para las Migraciones [OIM].

²⁶ Visibles - Migración Colombia [migracioncolombia.gov.co]



En 2023, los departamentos y ciudades de acogida y tránsito en Colombia donde han llegado la mayor parte de la población migrante y con necesidad de protección internacional fueron: Bogotá D. C. 605.376; Antioquia 394.990; Norte de Santander 337.666; Atlántico 207.948; Valle del Cauca 201.138; La Guajira 134.095; Cundinamarca 150.496 y 117.571 en Santander.²⁷ Es importante resaltar que esta migración sin precedentes produce impactos significativos en cada departamento y localidad del país, especialmente en las regiones de frontera con Venezuela, Ecuador y Panamá, las de mayores flujos migratorios mixtos.

En ese orden de ideas, con el aumento de la migración venezolana se han evidenciado barreras de acceso a los derechos a la identidad, salud y seguridad social, educación y trabajo, generando situaciones de crisis humanitarias en los departamentos de Guainía, Vichada, Norte de Santander, Arauca, La Guajira, Antioquia, Chocó y San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Desde las misiones de la Defensoría del Pueblo se ha evidenciado que, las personas de nacionalidad venezolana, en su gran mayoría, siguen realizando el tránsito sin recursos económicos, lo anterior por los altos costos que requieren para realizar el tránsito por vías irregulares y por el sometimiento a robos durante su paso por el territorio nacional.

De igual manera, debe tenerse en cuenta una población altamente vulnerable que no ha sido tenida en cuenta en la realización de sus derechos humanos, tal como es el caso de la población migrante indígena yukpa, proveniente de Venezuela. Sus mayores necesidades orbitan en el acceso a la garantía de los derechos a la salud, al trabajo, a la educación y a la identificación. Al ser una población altamente vulnerable, presenta mayor riesgo respecto a la explotación sexual y laboral, mendicidad, reclutamiento forzado y violencia basada en género.

2.1.1.2. Transcontinentales, del Caribe y de terceros países

Otro movimiento migratorio es la población migrante transcontinental, del Caribe y de terceros países que ingresa a Colombia. Lo hacen principalmente por la frontera con Ecuador y residualmente por los confines con Brasil, está compuesta en su mayoría por personas provenientes de África (Camerún, Angola, República del Congo, Somalia, Ghana, Burkina Faso, Guinea, Senegal,

²⁷ Unidad Administrativa Especial Migración Colombia, distribución de Migrantes Venezolanos, agosto 2023



Mauritania, Zimbabue, Eritrea y Sierra Leona); Asia (Yemen, Siria, Pakistán, Bangladesh y Nepal) y latinoamericanos como Haití, Cuba, República Dominicana, Venezuela y Brasil. Últimamente, hay grupos familiares compuestos por ciudadanos chilenos y ecuatorianos con hijos nacidos en estas naciones.

Una de las principales rutas donde se evidenció el tránsito de esta migración transcontinental, del Caribe y terceros países es la frontera entre Colombia y Panamá. El origen de la migración por el Tapón del Darién se dice que fue a partir de 1990 cuando se agudizó el conflicto armado y los colombianos huían de la violencia del conflicto interno.²⁸ Asimismo, se conoce que Panamá no empezó a registrar oficialmente los cruces de migrantes hasta 2010. Entre 2010 y 2014, las autoridades registraron una media de aproximadamente 2400 cruces al año. El primer repunte real tuvo lugar en 2015 y 2016, cuando se registraron unas 30.000 llegadas anuales. Tras un descenso temporal, la cifra casi se ha duplicado anualmente desde 2021 y 2023 no fue una excepción.

Según la Ficha MIT (Migrantes irregulares en tránsito) publicada por Migración Colombia, se conoció que, del primero de enero al 31 de diciembre de 2023, cruzaron por el Darién 539.959 personas migrantes y con necesidad de protección internacional, cifra que representa un incremento del 117% en comparación con la totalidad de la cifra de 2022 que se situó en 248.284 personas migrantes en tránsito por la selva.²⁹

²⁸ Migration Policy Source. *Cómo el peligroso Tapón del Darién se convirtió en la encrucijada migratoria de las Américas.*

²⁹ Migración Colombia. FICHA MIT- Migrantes irregulares en tránsito noviembre 2023 [migracioncolombia.gov.co].

Gráfico 12.
Principales nacionalidades en tránsito por el Darién- 2023

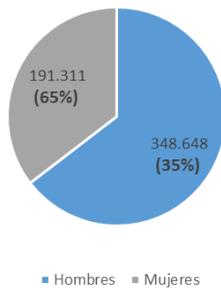


Fuente: Delegada para los Derechos de la Población en movilidad humana

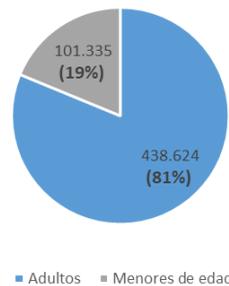
Las principales nacionalidades son la venezolana (339.997), ecuatorianos (61.695), haitianos (60.074), seguidos de chinos (32.787), colombianos (18.496), indios (3.868), afganos (4.893), cubanos (1.197), entre otras nacionalidades.

Gráficos 13 y 14.
Porcentaje de tránsito irregular de migrantes por la frontera entre Colombia y Panamá - 2023, según género y condición

% DE TRÁNSITO IRREGULAR DE MIGRANTES POR LA FRONTERA ENTRE COLOMBIA Y PANAMÁ 2023 -SEGÚN GÉNERO-



% DE TRÁNSITO IRREGULAR DE MIGRANTES POR LA FRONTERA ENTRE COLOMBIA Y PANAMÁ 2023 -SEGÚN CONDICIÓN-



Fuente: Delegada para los Derechos de la Población en movilidad humana. Migración Colombia



Es importante resaltar el aumento significativo de niños y niñas en tránsito por estas rutas, cuya cifra de enero a diciembre de 2023 es de 101.335, cifra que representó un incremento del 151% respecto al año anterior, que se situó en 40.438 hasta diciembre. Al respecto, es importante destacar que, en los movimientos migratorios mixtos, los niños y niñas se encuentran en una alta condición de vulnerabilidad por los altos riesgos de sufrir violación a sus derechos a lo largo de la ruta, entre ellos: violencia, robos, trata y tráfico de personas y discriminación, entre otros, cometidos en algunos casos por estructuras del crimen organizado.

En cuanto al número de migrantes que se encuentran en situación de calle, en los municipios de Necoclí y Turbo se ha evidenciado una disminución; sin embargo, se identifican aproximadamente 300 personas en Necoclí y unas 120 personas en el municipio de Turbo, mayoritariamente de nacionalidad venezolana, compuestas por grupos familiares, donde se advierte la presencia de mujeres gestantes y lactantes, además de niños, niñas y adolescentes. Dentro de este monitoreo se ha identificado presencia de personas de otras nacionalidades en situación de calle, como Perú, Ecuador y Colombia. El número de personas en situación de calle en otros municipios como Chigorodó, Carepa y Apartadó también ha presentado una disminución; no obstante, se siguen identificando grupos familiares en situación de extrema vulnerabilidad provenientes de Venezuela.

Ruta internacional departamento San Andrés, Providencia y Santa Catalina

La ruta internacional de migrantes por el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina se identificó en 2022, como una nueva ruta en la que parten embarcaciones ilegales. Esta ruta inicia en el continente y utiliza el sistema insular con destino a Great Corn Island [Nicaragua], continuando a El Bluff y Bluefields [Nicaragua] vía terrestre para seguir con la ruta a México y, finalmente, llegar a EE. UU. Esta ruta utilizada tiene un perfil diferente; los migrantes cuentan con mayores recursos económicos.

Dentro de las nacionalidades más frecuentes de las personas en tránsito por el departamento de San Andrés y Providencia se encuentran la venezolana, peruana, vietnamita y colombiana. Según cifras de Migración Colombia, en lo corrido de 2023 se realizaron 533 detecciones de personas migrantes por el Archipiélago de San Andrés; dentro de las nacionalidades con mayor número de detecciones se encuentran los venezolanos [315], seguidos de chinos [110], vietnamitas [45], ecuatorianos [27], entre otras nacionalidades.

Gráfico 15.
Total detecciones de personas migrantes - 2012 a 2023.



Fuente: Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana

La ruta internacional irregular entre el archipiélago de San Andrés y Nicaragua sigue representando graves riesgos para la población migrante y con necesidad de protección internacional. En vigencia de 2023, dentro de los riesgos que se han identificado, con mayor frecuencia, se encuentran: (i) tráfico de migrantes, (ii) naufragios, (iii) abandono en los cayos en medio del océano, (iv) desapariciones de embarcaciones de migrantes y tripulantes, (v) utilización por grupos ilegales nacionales e internacionales de las personas migrantes, entre otras situaciones que ponen en riesgo, su vida, seguridad e integridad.

Según cifras del informe de monitoreo de la migración irregular en tránsito, publicado por Migración Colombia, en 2023, se registraron 51 capturas ante el delito de tráfico de migrantes, de los cuales el 55% corresponden al archipiélago de San Andrés, con un total de 28 capturas, seguido de los departamentos de Cundinamarca (7), Nariño (5), Antioquia (3), Valle del Cauca (3), Santander (2), Meta (2) y Risaralda (1).

Durante 2023 se conoció el caso de una (1) embarcación desaparecida por presunto naufragio y la desaparición de 32 personas migrantes que zarparon desde un puerto no oficial del archipiélago de San Andrés el 21 de octubre de 2023, en su mayoría estas personas migrantes eran de nacionalidad venezolana.



Los reportes de desapariciones, naufragios y similares son notificados a las autoridades competentes luego de un periodo prolongado al hecho, lo cual dificulta las labores de búsqueda, ubicación y rescate. Varios migrantes han sido ubicados en los cayos del sur conocidos entre los nativos como East South East Cay e East South West Cay, recuperados de la condición de abandono y rescatados sin sus pertenencias, con la convicción de hallarse en Nicaragua. Sobre el hecho, refiere la Armada, que a estos islotes son transportados algunos migrantes para realizar el trasbordo y son dejados allá, hasta por 48 horas, mientras reúnen el total de personas para la travesía. Los islotes son utilizados como punto de acopio mientras una embarcación de mayor capacidad los recoge y los transporta a su lugar de destino en Centro América. Según esta fuente, los migrantes son transportados en distintas modalidades:

- Desde San Andrés, directamente a Nicaragua.
- Desde San Andrés hasta Cayo Albuquerque y de ahí a Corn Island, Nicaragua.
- Los migrantes son transportados desde San Andrés a algún punto en mar abierto, donde otra embarcación los recoge y los lleva a Centroamérica.

2.1.1.3. Connacionales víctimas de desplazamiento forzado en procesos de retorno al territorio colombiano

En Colombia, aunado a la migración forzada internacional, se encuentra la diáspora compuesta por connacionales retornados que salieron desplazados a causa del conflicto armado colombiano y familias mixtas provenientes de Venezuela. Según el Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos [GIFMM]³⁰, se documentaron 541.500 colombianos retornados en 2023.

Según el Grupo Interagencial de Flujos Migratorios Mixtos, los hogares retornados están compuestos por 3.13 miembros, de estos el 17,3% corresponde a NNAJ, 29.6% a hombres adultos y 36.4% a mujeres adultas. De las familias encuestadas, el 35.6% tienen dos miembros o menos, el 46.4% tiene 3 o 4 miembros y el 22% tienen cinco miembros o más.

³⁰ Plataforma R4V, El Grupo Interagencial sobre Flujos Migratorios Mixtos [GIFMM] fue creado a finales del 2016. Es co-liderado por OIM y ACNUR. Funciona como un espacio de coordinación para la respuesta a la situación de refugiados y migrantes en Colombia. Tiene 81 miembros, incluyendo agencias de Naciones Unidas, ONG internacionales y locales y el Movimiento de la Cruz Roja. El GIFMM coordina la respuesta a las necesidades de refugiados, migrantes, retornados y poblaciones de acogida, tanto a nivel nacional como a través de la presencia local en 14 departamentos en forma complementaria a la respuesta del Gobierno colombiano.



En cuanto al ingreso a Colombia, el 68% de los hogares reportaron entrar por pasos irregulares, en contraste con el 31% que reportó ingresar por un paso oficial. La población retornada ingresó principalmente por los departamentos de frontera; el 59% de los hogares lo efectuó por Norte de Santander, el 23% ingresó por La Guajira y el 17% ingresó por Arauca. Las principales necesidades de los hogares de colombianos retornados son alimentos, empleo y generación de recursos y apoyo con el arriendo/vivienda.

El 3% de los hogares retornados mantiene la intención de movilizarse hacia otros países; dentro de los lugares de destino de preferencia se encuentran Chile con un 33%, y el 67% lo comparten destinos como Canadá, México, España y Polonia.

En los hogares colombianos retornados se resalta que viven más comúnmente en viviendas improvisadas, posiblemente en asentamientos informales. Desde la coyuntura de la pandemia por el COVID 19, continúa el retorno de connacionales víctimas del conflicto armado donde las condiciones de vulnerabilidad se agudizan en tanto en muchos de los municipios de origen aún persisten las situaciones de violencia que generaron el desplazamiento forzado.³¹

2.1.1.4. Población con doble afectación: migrantes, refugiados y otras personas con necesidad de protección internacional víctimas de desplazamiento forzado por el conflicto armado interno

El conflicto armado interno ha sido la principal causa de desplazamiento forzado en Colombia. grupos armados, paramilitares y guerrillas han contribuido a la violencia y a la consiguiente migración forzada de comunidades enteras. Cabe resaltar la doble afectación que ha venido perjudicando a la población migrante con necesidad de protección internacional: además de su condición de migrantes, son víctimas de cualquiera de los hechos victimizantes del conflicto armado como el desplazamiento forzado.

31 GIFMM Colombia: Evaluación conjunta de necesidades para población con vocación de permanencia y colombianos retornados



Estas situaciones, especialmente en contextos de crisis humanitarias, pueden exponer a las personas a diversos riesgos. A continuación, se describen algunos de los riesgos asociados con el desplazamiento forzado y el confinamiento en Colombia identificados por la Defensoría del Pueblo:

Violencia y seguridad: las personas que son forzadas a migrar enfrentan riesgos de violencia durante el desplazamiento. Pueden ser víctimas de actores armados, grupos delictivos o enfrentamientos entre diferentes grupos en las áreas a las que migran.

Riesgos para grupos vulnerables: grupos específicos, como mujeres, niños, adultos mayores y personas en situación de discapacidad, son particularmente vulnerables durante la migración forzada. Pueden enfrentar riesgos adicionales como violencia de género, reclutamiento forzado y dificultades para acceder a servicios básicos.

Estigmatización y discriminación: los migrantes, especialmente los fácilmente identificables por su nacionalidad, pueden enfrentar discriminación y estigmatización en diversas formas, como trato desigual en el empleo, acceso limitado a servicios y actitudes hostiles de la comunidad.

Desafíos legales y de protección: los migrantes enfrentan desafíos legales y de protección. Pueden tener dificultades para acceder a derechos y servicios básicos, y la falta de documentación adecuada agrava su vulnerabilidad.

Es importante señalar que estos riesgos pueden interactuar y la magnitud de su impacto puede variar según el contexto específico. Las autoridades gubernamentales, organizaciones internacionales y actores humanitarios suelen trabajar para mitigar estos riesgos y proporcionar asistencia a las personas afectadas. Sin embargo, la efectividad de estas respuestas puede depender de la coordinación, los recursos disponibles y la implementación adecuada de políticas y programas. Ahora bien, el proceso de desplazamiento de la población refugiada y migrante de Venezuela puede ocurrir en un entorno de violencia del cual, en muchas ocasiones, tienen información limitada debido a su falta de conocimiento acerca de la presencia de diversas agrupaciones y estructuras, así como de sus dinámicas y formas de operación. Este contexto expone a la población refugiada y migrante de Venezuela a situaciones que amenazan su vida, libertad, seguridad e integridad física, entre otros derechos fundamentales.



Los grupos armados organizados y las redes de crimen organizado pueden captar a la población en movilidad humana por diversos mecanismos de engaño y mantenerlas en los siguientes tipos de explotación: economías ilícitas como la minería ilegal, el narcotráfico, el contrabando de armas, la explotación sexual y comercial; así como economías lícitas vinculadas al trabajo agrícola, la construcción y el servicio doméstico. Asimismo, utilizan mecanismos de sostenimiento de su capacidad financiera y operativa, como las amenazas, para lograr control social y territorial.

Las estrategias de captación de la población refugiada y migrante son varias. La identificación y perfilamiento de la población se realiza en el país de origen, así como en los de tránsito y acogida. Las ofertas de traslado se diseminan a través de redes sociales [Facebook y WhatsApp], entre otros medios, y disfrazan los escenarios de riesgos que la población deberá enfrentar.

Hay dos factores que facilitan la captación de la población migrante y refugiada de Venezuela, así como su uso y vinculación en actividades ilícitas o la comisión de delitos. Por un lado, su desconocimiento del contexto de violencia generado por grupos armados no estatales y redes de crimen organizado y, por otro lado, su situación de vulnerabilidad y necesidad.

El artículo 3 de la Ley 1448 de 2011 contempla que son víctimas del conflicto armado las personas que: “individual o colectivamente hayan sufrido un daño por hechos ocurridos a partir del 1 de enero de 1985, como consecuencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario o de violaciones graves y manifiestas a las normas internacionales de Derechos Humanos, ocurridas con ocasión del conflicto armado interno [...]”.

En este sentido, la Corte Constitucional en la sentencia SU 599 DE 2019 MP³² estableció que: La inscripción en el Registro Único de Víctimas no confiere la calidad de víctimas; esta se adquiere con la ocurrencia del hecho victimizante; solo consiste en un trámite administrativo que tiene como objetivo declarar la condición de víctima para, de esa manera, permitir el acceso a los beneficios legales y los diferentes mecanismos de protección de derechos de carácter específico, prevalente y diferencial.

32 Corte constitucional <https://www.corteconstitucional.gov.co/Relatoria/2019/SU599-19>.



Por lo anterior, es importante no perder de vista que ser víctima no está sujeto a factores como la nacionalidad, el estatus migratorio o el ánimo de permanencia de la persona que sufre el hecho victimizante.

Asimismo, las barreras de acceso a la información conllevan el desconocimiento de las normas, la institucionalidad, sus derechos como víctimas y las rutas de atención; el temor a la discriminación, revictimización y a procesos administrativos sancionatorios (como la deportación); la falta de funcionarios formados en temas de doble afectación y sin enfoque de derechos; así como la falta de confianza en la institucionalidad son algunas de ellas. Los obstáculos impuestos por el Estado para que las personas en situación de movilidad humana forzada externa puedan presentar su declaración o sean incluidas en el RUV pueden ilustrar mejor esta situación, la cual se puede agudizar dada la actual intensificación del conflicto armado.

Entre esta población existen grupos que pueden enfrentar mayores riesgos derivados de la doble afectación y el crimen organizado, como son las mujeres gestantes y lactantes, las mujeres transgénero, las mujeres que viajan solas, los niños, niñas y adolescentes separados, no acompañados, huérfanos o a cargo de terceros, las personas jóvenes entre los 18 y los 23 años y los padres/madres a temprana edad.

Hallazgos relevantes desde los equipos en terreno de la Delegada para los derechos en las defensorías regionales de Antioquia, Bajo Cauca Antioqueño y Chocó

En la zona del bajo Cauca antioqueño, la Defensoría del Pueblo ha documentado los siguientes hechos victimizantes: i) desplazamiento forzado individual, ii) acceso carnal violento en menor de 14 años y iii) reclutamiento forzado, lo anterior se ha evidenciado en el municipio de El Bagre en sus dos corregimientos: Puerto Claver y Puerto López y en el municipio de Caucasia.

En el monitoreo y las misiones defensoriales de los defensores y defensoras comunitarios se han identificado los siguientes riesgos para la población migrante venezolana presente en el territorio:

- o Los niños y mujeres migrantes venezolanos son una población con derechos por los desplazamientos forzados, que no reconocen las autoridades, porque no están regularizados. Además, se tiene conocimiento de que en las filas de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia hay integrantes de nacionalidad venezolana con promesas de recibir salarios y mejorar la calidad de vida de sus familias.



- o Los migrantes venezolanos que viven en las zonas periféricas de los municipios de Condoto e Istmina, principalmente, están en riesgo, porque conviven con las estructuras urbanas de los grupos armados ilegales, en específico con las células urbanas de las denominadas Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), en temas de explotación sexual.
- o La población con necesidad de protección internacional proveniente de Venezuela y su vinculación en dinámicas propias del conflicto armado agudizan las afectaciones humanitarias, al generar nuevas dinámicas de doble afectación que repercuten de manera directa en la vida, libertad e integridad de las familias que llegan buscando mejores condiciones de vida. Muchas de ellas cuentan con el permiso por protección temporal, pero no les ha sido fácil que accedan a la oferta institucional por falta de la encuesta del SISBEN, puerta de entrada a la oferta institucional del Estado.

2.1.1.5. Población en movilidad humana producto de factores asociados al cambio climático

Colombia es un país altamente afectado por los efectos del cambio climático, lo anterior se ha puesto en evidencia en las últimas décadas con la presencia de fenómenos naturales extremos. En el país, gran parte de las personas se movilizan por factores medio ambientales. Por lo anterior, es necesario tener en cuenta el concepto de desplazados ambientales.³³

Por su condición de vulnerabilidad, las personas migrantes, refugiadas, desplazadas internas y apátridas encaran la emergencia climática, ya que muchas viven en zonas particularmente difíciles, donde no tienen recursos para adaptarse a un entorno cada vez más hostil.

Según la Agencia de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), más de 64.000.000 de personas en el mundo se han visto obligadas a desplazarse como consecuencia del cambio climático y esta cifra podría alcanzar los 1.000.000.000 en los próximos 50 años. Aunado a lo anterior, según cifras del Observatorio Internacional de Desplazamiento interno frente a este fenómeno, de los 38 millones de eventos ocurridos en 2021, en los cinco continentes, el 63% corresponde a eventos climáticos. De los 8,8 millones de desplazados en el país, entre 2008 y 2021, 3,6 millones fueron personas que lo perdieron todo a causa de tragedias ambientales.³⁴

³³ “Como aquellos que, debido a cambios repentinos o progresivos en el medio ambiente que afectan negativamente sus vidas o condiciones de vida, están obligados a abandonar sus hogares habituales, ya sea temporal o permanentemente y que se mudan dentro de su país o en el extranjero” Organización internacional de las migraciones (OIM).

³⁴ El tiempo. La incierta realidad de los que migran por desastres climáticos.

Es importante abordar esta problemática entendiéndola como un factor que genera movilidad humana forzada y causa afectación a los derechos humanos de la población. Este fenómeno pone en riesgo el goce efectivo de derechos, como lo son el derecho a la salud, alimentación, agua y saneamiento, educación, vivienda y trabajo.

Desde los profesionales en terreno adscritos a la Defensoría del Pueblo en la vigencia del 2023, se reportaron diez eventos asociados a movilidad humana forzada por cambio climático, con un total de 1.465 familias y 8.650 personas en el territorio nacional.

Tabla 16.
Eventos asociados a la movilidad humana forzada por cambio climático- 2023

Departamento	Eventos	Familias	Personas
Valle del Cauca	2	200	3160
Cundinamarca	1	550	2000
Bolívar	2	200	1500
Cauca	2	150	920
Santander	1	200	480
Norte de Santander	1	105	352
Vichada	1	60	238
TOTAL	10	1465	8650

Fuente: Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana

Desde el levantamiento de información realizado se pudo identificar que, las inundaciones en el país han sido el factor que ha generado en mayor medida desplazamientos climáticos, alcanzando su máximo pico en 2010 y 2023; seguido a esto, se han presentado otros fenómenos como incendios forestales, deslizamientos, huracanes y la actividad volcánica que han generado grandes afectaciones a la población.



Por el riesgo de Colombia ante el cambio climático, con visitas a los departamentos, se puso en evidencia la vulneración de derechos de las poblaciones ante el problema, como la vida, salud, alimentación, agua y saneamiento, acceso a servicios básicos, vivienda, trabajo, educación, cultura y desarrollo, medio ambiente, entre otros.

Asimismo, se identificó que, aunque estas consecuencias climáticas se vienen presentando hace muchos años en el país, en la mayoría de los casos esta dinámica de movilidad humana ha sido interna. De la misma forma, se evidenciaron casos de personas doblemente afectadas, es decir, personas que han sido desplazadas por conflicto armado interno y que nuevamente son desplazadas debido a que se encontraban ubicadas en zonas de alto riesgo ante eventos climáticos. Se observó asentamientos con indígenas, afros, población migrante venezolana y desplazados por conflicto armado interno, quienes se encontraban ubicados en zonas de alto riesgo.

La movilidad humana asociada al cambio climático es una nueva realidad poco explorada, uno de los factores es que en Colombia se han orientado los esfuerzos económicos, políticos y sociales en el desplazamiento forzado por conflicto armado interno. Sin embargo, actualmente es una prioridad enfocar esfuerzos para la atención a las personas víctimas de desastres consecuentes del cambio climático.

Identificación de los riesgos asociados a los procesos migratorios

Entre los múltiples riesgos y vulneraciones a los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario que deben enfrentar los migrantes y las poblaciones que viven en las regiones, se encuentran:

- Violencia sexual
- Desaparición forzada
- Homicidios
- Extorsiones para permitir el tránsito de migrantes
- Robo de pertenencias y dinero
- Utilización por grupos armados ilegales nacionales e internacionales



- Reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes
- Tráfico de migrantes y posible trata de personas
- Discriminación y estigmatización de la migración forzada- xenofobia y aporofobia.

Desde la Defensoría del Pueblo se ha alertado sobre los múltiples riesgos y vulneraciones a los derechos humanos y el Derecho Internacional Humanitario que deben enfrentar los migrantes que utilizan estas rutas migratorias irregulares, con especial énfasis en las rutas migratorias del Tapón del Darién y la ruta marítima desde el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina hacia Nicaragua.

Durante el tránsito por la selva del Darién, las personas enfrentan extenuantes caminatas que ocasionan la afectación de la salud como agotamientos, deshidratación, laceraciones en los pies e infartos. Además de los riesgos propios de la selva, como el ataque de animales salvajes, mordedura de serpientes, creciente súbita de ríos o el cruce de ríos caudalosos que ocasionan ahogamientos, accidentes en la escalada o descenso de montañas, entre otros. De la misma forma, los migrantes y refugiados que optan por atravesar el golfo de Urabá en embarcaciones no autorizadas se exponen a naufragios en alta mar, a estafas y engaños por parte de los traficantes.

Las redes de tráfico representan un alto riesgo para las personas migrantes y refugiadas con vocación de tránsito; si bien, el delito de traficar con migrantes está relacionado con la afectación a los estados, dada la facilitación que brindan estas organizaciones de origen ilegal para la entrada irregular de personas no nacionales y residentes, con el fin de obtener, directa o indirectamente, un beneficio financiero, las personas refugiadas, solicitantes de asilo y otras personas que necesitan protección internacional se ven obligadas a utilizar a los traficantes como su único medio para huir de las situaciones que los motivó a traspasar las fronteras de sus países de origen o de residencia habitual.

Asimismo, se han registrado asaltos de grupos criminales, donde los migrantes son afectados por hurtos, donde las más vulnerables son las mujeres; han sido víctimas de abusos y violencia sexual, incluidos tocamientos y acceso carnal. Situación que se complejiza, debido a que no existen mecanismos para la activación de rutas estatales que permitan la identificación y atención a casos de VBG.



Las personas con vocación de tránsito en condiciones de extrema vulnerabilidad se ven expuestas a la vinculación de actividades ilícitas como el “hormigqueo”, que consiste en transportar drogas ilícitas desde Colombia hasta Panamá y la instrumentalización de grupos armados ilegales.

Es de gran preocupación el aumento notable de personas que atraviesan estas peligrosas rutas en búsqueda de oportunidades y protección, debido a que aumenta los niveles de riesgo asociados a la migración y pone en riesgo los derechos humanos de esta población en movilidad humana en tránsito por el país.

2.1.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

2.1.2.1. Derecho a la salud

Las personas migrantes, independientemente de la situación migratoria, pueden acceder a los servicios de urgencias de las Instituciones Prestadoras de Salud (IPS) en todo el país sin requerir la presentación de ningún documento, donde, de acuerdo con la norma y jurisprudencia, existe una gran demanda de atención de ciudadanos venezolanos por la falta de acceso a esos servicios en su país, situación que se ve reflejada principalmente en las zonas fronterizas donde hay la presencia de cooperación internacional, con jornadas de atención y apoyo para toda la comunidad de acogida y migrantes.

Igualmente, se identificaron barreras de acceso de la población migrante a los servicios de salud, especialmente la que tiene estatus migratorio irregular, quienes solo pueden acceder a urgencias y suelen requerir procedimientos quirúrgicos y de alta complejidad. Los diagnósticos son de enfermedades ruinosas y catastróficas de alto costo, lo que es una gran dificultad para el acceso a este derecho, debido a que no cuentan con los recursos necesarios para adquirir tratamientos y medicamentos.

El acceso a los derechos en el área de la salud no solo está limitado a la regularización de documentos, que se ha dificultado por la demora en los tiempos de entrega en los PPT y errores en su expedición, sino también por el ingreso al SISBÉN, el cual es exigido por los funcionarios de salud para el ingreso al sistema. Además, se ha evidenciado el desconocimiento de las instituciones



sobre el tiempo en que pueden prestar el servicio sin ingreso a SISBÉN para dar un tiempo de espera. Adicionalmente, se tiene conocimiento por quejas presentadas que en ocasiones ni los atienden por su calidad de migrante.

Los menores de edad, madres gestantes y adultos mayores son la población más afectada por estas barreras de acceso l que, en la mayoría de los casos identificados, requieren de atención especializada, controles y tratamientos de altos costos.

2.1.2.2. Derecho a la educación

La Constitución Política de Colombia en su artículo 67 establece la educación como un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes (NNA) y un servicio público esencial a cargo del Estado. Además, indica que la educación será gratuita en las instituciones del Estado sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

El documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) 3950 recuerda que, según circulares del Ministerio de Educación, los NNA procedentes de Venezuela que no cuentan con un estatus migratorio regular pueden asistir a instituciones educativas, también establece las líneas de acción para mejorar el acceso a la educación. En particular, la Circular Conjunta 016 de 2018 del Ministerio de Educación Nacional y la Unidad Administrativa Especial Migración Colombia indican que, si el estudiante venezolano no cuenta con un documento de identificación válido en Colombia, este deberá ser registrado con un número establecido por la Secretaría de Educación (NES).

En Colombia se siguen presentando barreras de acceso ante este derecho, aún es una realidad la dificultad en la consecución de cupos escolares para los niños, niñas y adolescentes; su demanda excede la oferta institucional, así como la precariedad de capacidad instalada en los colegios públicos.

Se evidencia falta de voluntad institucional para la atención e integración de población migrante en condición regular e irregular; algunas instituciones se reúsan a facilitar los trámites y servicios a esta población y los planteles educativos no garantizan fácilmente el derecho a la educación a



través de trabas para la matrículas de niños pertenecientes a la población migrante.

Es importante mencionar que, sigue aumentando la dinámica transfronteriza en la zona limítrofe con Venezuela, donde niños, niñas y adolescentes cruzan para asistir a los centros educativos dentro del territorio colombiano.

2.1.2.3. Derecho al registro

En cuanto al derecho al registro, los migrantes en Colombia enfrentan barreras de acceso, debido a requisitos documentales específicos y procedimientos administrativos que obstaculizan la obtención del registro de cada migrante, como es el caso de los migrantes de nacionalidad venezolana con padres de nacionalidad colombiana que para poder acceder a la nacionalidad les exigen presentar sus documentos debidamente apostillados y de esa manera expedir el registro civil de nacimiento y, posteriormente, la cédula de ciudadanía.

Aunado a lo anterior, persiste la barrera de acceso a este derecho, debido a que la Registraduría Nacional del Estado Civil en 2021 inició un proceso de anulación de registros civiles de nacimiento y cancelación de cédulas de ciudadanía mediante el Decreto 7300 desde la causal de falsa identidad. Esta decisión afectó a miles de venezolanos que se encontraban en vocación de permanencia en el país, y se imposibilitó el acceso a derechos como salud, trabajo y educación.

Además, la falta de información clara y accesible sobre los procesos de registro ha sido una dificultad para que los migrantes conozcan sus derechos y obligaciones.

2.1.2.4. Derecho al trabajo

Se evidencia que la población migrante irregular trabaja por ingresos por debajo del salario mínimo legal, con horarios laborales extensos y en los trabajos eventuales les pagan una mano de obra que no alcanza para las necesidades básicas familiares.

Persiste la misma dinámica laboral; la población inmigrante venezolana en el país, en su gran mayoría, llega con necesidades básicas insatisfechas, lo que los convierte en un blanco fácil para los grupos delincuenciales o caer en economías de uso ilícito. En la mayoría de los casos, esta población desconoce el contexto de los departamentos y los riesgos a los que se ven expuestos.



De la misma forma, a las personas de procedencia venezolana que ingresaron posterior a la fecha de plazo para aplicar al ETPMV, se le imposibilita el acceso a un trabajo formal debido a la falta del documento PPT.

2.1.2.5. Regularización

Si bien la implementación del Estatuto Temporal de Protección a Migrantes Venezolanos (ETPMV)³⁵ ha representado un gran avance en la regularización migratoria, se siguen evidenciando dificultades para depurar el doble registro y retrasos en las entregas de los documentos PPT aprobados y la no entrega de los permisos, lo anterior dificulta una integración local de la población migrante y con necesidad de protección internacional, lo que genera barreras para el acceso a derechos como la salud, educación y el trabajo; además del acceso a servicios financieros y programas sociales estatales.

De acuerdo con lo anterior, las personas provenientes de Venezuela que ingresaron a territorio colombiano después del 31 de enero de 2021 y que no hicieron dicho ingreso de manera regular a través del respectivo puesto de control migratorio legalmente habilitado, con el cumplimiento de los requisitos establecidos en las normas migratorias y que además no cumplan con las condiciones de solicitantes de refugio, no cuentan con medidas complementarias que les permita la regulación migratoria, lo que obstaculiza la inclusión local.

De igual manera, se ha observado que la población menor de 5 años tiene mayor vulnerabilidad para su trámite de regularización; se requiere del certificado estudiantil o de ingreso a servicios de primera infancia, los cuales tienen cupos limitados. La ampliación de cupos para servicios a la primera infancia es una solicitud recurrente al ICBF por parte de las autoridades territoriales, quienes aún no reciben respuestas por el Instituto.

³⁵ Presidencia de la República, Decreto No. 216 del 1º de marzo 2021, "por medio del cual se crea el Estatuto de Protección Temporal a migrantes venezolanos bajo régimen de protección temporal y se dictan otras disposiciones en materia migratoria".



2.1.3. Respuesta del Estado

Con la derogación del título 42, el 11 de mayo de 2023, el cual permitía la expulsión de los solicitantes de asilo en Estados Unidos hacia México, norma que fue sustituida por el título 8, la cual endureció las condiciones para permitir la entrada de migrantes irregulares; los gobiernos de Estados Unidos y Colombia han anunciado la apertura de oficinas de movilidad segura en el país, para buscar ampliar las vías legales para entrar a EE. UU. para personas refugiadas y migrantes en Suramérica y Centroamérica, a fin de reducir la migración irregular; sin embargo, el Programa de Movilidad Segura solo contempla la atención de personas de nacionalidad cubana, haitiana y venezolana, con lo cual desconoce otros perfiles migratorios que se han ido incrementando como ecuatorianos, colombianos y chinos.

No obstante, en nuestro país se promulgó la Ley 1565 de 2012 donde se incluyó el Retorno Solidario conforme al literal a, de su artículo 3.º, como “El retorno que realiza el colombiano víctima del conflicto armado interno, como también aquellos que obtengan la calificación como pobres de solemnidad.” Asimismo, en concordancia con la Ley 1148 de 2011, artículo 4.º, debe articularse la respuesta estatal y el acompañamiento integral que permita brindar las herramientas para facilitar el acceso a servicios de salud y adquisición de vivienda, capacitaciones laborales, así como de asistencia social mediante asesorías jurídicas y psicológicas. Adicionalmente, el proceso de retorno de víctimas que se encuentran en el exterior se basa en tres principios: i) seguridad, ii) dignidad y iii) voluntariedad.

Ante esta situación, el Estado colombiano sancionó la Ley 2136 de 2021 sobre Política Integral Migratoria (PIM) para que los entes territoriales tomen medidas de contingencia con las fases de preparación, contención, atención y mitigación. Sin embargo, en la mayoría no contemplan acciones de respuesta a la situación de la población migrante y con necesidad de protección internacional, así como la de los connacionales que salieron desplazados del país a causa del conflicto armado y familias mixtas, por lo que la política migratoria debe ser actualizada de acuerdo con el proyecto de trabajo del gobierno nacional.

2.1.4. Conclusiones

- A pesar de los esfuerzos de la cooperación y de las autoridades locales para orientar frente a las rutas de atención y acceso a derechos, aún se encuentra que la población desconoce la ruta a seguir cuando se presentan casos de vulneración de derechos o situaciones de atención. Falta mayor orientación e información en todas las rutas migratorias desde las fronteras de entrada hacia las de salida.
- Diversos grupos poblacionales en Colombia experimentan una intersección de desafíos, como la violencia, la pobreza, la discriminación étnica y de género. Esta conexión de factores complica la superación de estos problemas y puede intensificar la vulnerabilidad de grupos en riesgo.
- El conflicto armado interno colombiano ha profundizado la situación de vulnerabilidad de las personas migrantes, refugiadas y con necesidad de protección internacional, principalmente de origen venezolano.
- La doble afectación contribuye a las dificultades para acceder a recursos básicos y servicios esenciales, como atención médica, educación y empleo, lo que agrava la situación de los migrantes venezolanos afectados por el conflicto.
- Es fundamental reconocer, proteger y brindar protección internacional a las personas afectadas, reconocer su condición de migrantes, susceptibles a la condición de refugio con el fin de gestionar la respuesta en lógica de los derechos humanos. Esto incluye medidas para prevenir la discriminación y garantizar la igualdad de oportunidades, así como su inclusión y participación para comprender sus necesidades y diseñar intervenciones efectivas, donde la articulación entre el gobierno, organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil es crucial.

2.1.5. Recomendaciones

Generales:

- Construir un documento binacional entre Colombia y Nicaragua, enfocado hacia el registro del escenario de afectación de derechos en ambos países, la prevención, la protección y seguridad de los migrantes que toman esta ruta irregular.



- Promover acciones conjuntas entre los gobiernos de los países de origen, de tránsito y de destino, que busquen la atención de la crisis migratoria desde una perspectiva de derechos humanos en condiciones seguras, ordenadas y regulares.
- Documentar las afectaciones que ha generado la migración irregular en el territorio de acogida, para promover acciones que contrarresten tales efectos, en especial lo relacionado con la afectación ambiental en los municipios.
- Adoptar atención humanitaria para el acceso a alimentación, acceso a agua, saneamiento básico y alojamiento para perfiles vulnerables.
- Revisar el acceso a los servicios de salud para los migrantes y personas con necesidad de protección internacional que se encuentran de manera irregular.
- Eliminar los discursos xenofóbicos y discriminatorios, a través de alternativas de fortalecimiento de las capacidades y sensibilidad en los funcionarios públicos hacia una atención basada en el principio *pro homine* y los derechos humanos.
- Influir en los escenarios de política pública de población migrante para que, en el marco de la construcción de los próximos planes de desarrollo municipales y el plan departamental de desarrollo, se incluya la población indígena migrante con necesidad de protección internacional para que se establezcan programas y proyectos en torno a la garantía de derechos fundamentales de la población indicada.

A Migración Colombia en articulación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF):

- Construir, actualizar y socializar las rutas de atención dirigidas a los casos de menores no acompañados o separados durante el tránsito.

Al Ministerio de Relaciones Exteriores y la Unidad para las Víctimas:

- Coordinar una respuesta efectiva a la doble afectación entre las diversas instituciones encargadas de hacer efectiva la política pública de víctimas y migratoria.
- Adelantar acciones para el levantamiento de la información actualizada sobre los connacionales desplazados por el conflicto armado y otros factores de movilidad humana en procesos de retorno a país y las familias mixtas provenientes de Venezuela.

- Mejorar y adaptar el Registro Único de Retornados y el Registro Único de Víctimas donde se identifique a la población compuesta por connacionales desplazados del conflicto armado en procesos de retorno al país con enfoques diferenciales de edad, género, etario, discapacidad junto con las condiciones de acceso a los derechos sociales, económicos y culturales.

A la Unidad para las Víctimas:

- Adoptar un enfoque integral para la asistencia humanitaria que aborde las necesidades inmediatas de los venezolanos y las complejidades adicionales derivadas del conflicto armado.
- Mejorar y adaptar el registro único de víctimas donde se identifique a la población migrante, susceptible a la condición de refugio y con necesidad de protección internacional en riesgo de desplazamiento forzado, confinada y desplazada por el conflicto armado en el territorio nacional.

Al Ministerio de Relaciones Exteriores, la Unidad para las Víctimas y la Unidad Administrativa Especial de Migración Colombia:

- Gestionar el fortalecimiento de las capacidades a los funcionarios de las entidades territoriales y el ministerio público de los municipios donde se están presentando los desplazamientos de las personas en movilidad humana forzada internacional sobre el derecho a la declaración por hechos victimizantes, asistencia humanitaria, rutas de acceso a derechos y enfoques diferenciales de etario, género, étnico y discapacidad.

Al Ministerio de Relaciones Exteriores:

- Realizar capacitaciones sobre e derechos humanos y demás acciones de fortalecimiento institucional y comunitario sobre la política integral migratoria dirigida a los servidores públicos responsables de la política pública de retorno al país de los connacionales e integración local.



2.2. Derechos de niñas, niños, adolescentes y jóvenes

2.2.1. Niñas, niños y adolescentes

2.2.1.1. Identificación del problema

Las niñas, niños y adolescentes continuamente ven vulnerados sus derechos a la vida, la salud, la educación, la integridad, entre otros. Por ello, la Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su labor misional, realiza seguimiento constante para monitorear, alertar, recomendar y adelantar acciones que permitan lograr una mayor garantía de derechos de este grupo poblacional. En el presente apartado se presenta la consolidación de cifras monitoreadas y los principales hechos vulneratorios identificados, la respuesta que se ha identificado desde la Defensoría del Pueblo por parte del Estado, conclusiones y recomendaciones estratégicas específicas para abordar cada una de estas vulneraciones desde una perspectiva étnica y con enfoque de género.

2.2.1.2. Principales afectaciones a los DD. HH.

Reclutamiento, usos y utilización de niños, niñas y adolescentes

A través del monitoreo y presencia institucional que la Defensoría del Pueblo realiza diariamente en el territorio, se ha evidenciado que el riesgo de reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes persiste como una práctica de guerra constante por parte de los actores armados ilegales. Factores de riesgo como pobreza extrema, existencia de economías ilegales, violencia intrafamiliar, deserción escolar, falta de calidad educativa, la débil presencia institucional, el control social y territorial que ejercen los grupos armados ilegales a lo largo del país, aumentan el riesgo de que la infancia y la adolescencia estén expuestas a la vinculación por parte de grupos armados ilegales. Las niñas, niños y adolescentes de pertenencia étnica, principalmente indígenas y afrocolombianos mayoritariamente se han visto afectados por este flagelo al ser víctimas de multiplicidad de vulneraciones a sus derechos en los diferentes territorios.



La Defensoría del Pueblo, por medio de la estrategia defensorial contra el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, desde 2021 activó el botón de registro de casos, donde se reportan 188 registros en 2023, lo que implica una diferencia de 139 casos más con respecto a 2022, con lo cual se evidencia una variación porcentual de más del 200%. Para 2023, el departamento con el mayor número de casos notificados es Cauca con 129, seguido de Norte de Santander con 14 y Nariño con 10. Del total de esta cifra, el 60,1% corresponde a niños y adolescentes y el 30,9% niñas y adolescentes, lo que implica, además, que este fenómeno es diferenciado de acuerdo con el género, pero, adicional, a la forma en que se recluta a niñas y niños y a las actividades que son obligados a hacer, las cuales tienen un rol de género marcado. Para las niñas el cuidado, ser parejas de integrantes del grupo y ser víctimas de violencia sexual y para los niños como combatientes directos. De acuerdo con lo anterior, seis de cada diez casos se relacionan con pertenencia étnica, prevalentemente pueblos indígenas y se registraron cuatro reportes de población migrante. Las edades de reclutamiento oscilaron entre 5 y 17 años y los presuntos grupos armados responsables de estos casos fueron el ELN, facciones disidentes de las FARC-EPL y grupos posdesmovilización AUC.

Por otra parte, según cifras oficiales de la Fiscalía General de la Nación³⁶, en 2023 se recibieron 585 denuncias por el delito de reclutamiento ilícito de niñas, niños y adolescentes, lo que supone 200 denuncias más que en 2022.

Adicionalmente, en 2023 ingresaron 213 niñas, niños y adolescentes al programa de desvinculados del ICBF, de estos el 68,1% corresponde a niños y adolescentes y el 31,9% a niñas y adolescentes; el mayor número de ingresos se identifica para el rango etario de 13 a 17 años donde se reporta el 96,7% de los ingresos; los tres departamentos con mayor número de niños, niñas y adolescentes desvinculados para el año 2023 son Cauca (60), Nariño (38) y Antioquia (29); en el 52,1% de los ingresos, los niños, niñas y adolescentes pertenecen a comunidades étnicas. Se evidencia, además, que el 79,8% de los ingresos a la desvinculación se realiza de grupos armados organizados residuales.

Ante las anteriores cifras es pertinente resaltar que se ha identificado un subregistro en la información de manera generalizada, situación que se ha presentado por algunos factores como la falta de seguridad jurídica al denunciar, la desconfianza que aún se presenta en la institucionalidad

³⁶ Sistema Penal Oral Acusatorio. Fiscalía General de la Nación. <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/gestion/estadisticas/delitos/>



y la ausencia de un sistema unificado de información que permita obtener los casos que son conocidos por parte de todas las entidades involucradas.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo, a través del Sistema de Alertas Tempranas en 2023, emitió un total de 32 alertas por los delitos de reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados organizados al margen de la ley.

Por último, si bien está vigente la línea de política pública en prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de grupos armados ilegales y grupos delictivos organizados, se presenta una ausencia frente a rutas de atención y prevención en casos de violencia sexual, lo que dificulta realizar acciones en atención diferenciada especialmente a niñas y adolescentes mujeres, quienes son las principales afectadas por este delito.

Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SRPA)

La Defensoría del Pueblo ha adelantado investigaciones relacionadas con la forma como el Estado colombiano ha respondido a los comportamientos de las y los adolescentes que, como sujetos de derechos, han infringido las leyes penales e ingresan al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes. En Colombia, a través de la Ley 1098 de 2006, Código de Infancia y Adolescencia, el procedimiento contempla el respeto al debido proceso, a la presunción de inocencia, a la posibilidad de una segunda instancia, a que solo se acuda a la privación de la libertad como medida de último recurso y por el tiempo más breve posible, entre otras garantías reconocidas por los instrumentos internacionales de derechos humanos de los adolescentes.

En ese marco, la Defensoría del Pueblo publicó en diciembre de 2023 el *Informe defensorial sobre la situación de derechos de adolescentes y jóvenes que cumplen medidas privativas de la libertad en el SRPA*, donde a partir de las cifras entregadas por el ICBF se detectó que los adolescentes hombres son los que mayoritariamente ingresan al Sistema y quienes para el 2022 representaron el 87,2% y las adolescentes mujeres, por su parte, representan el 12,7%. La edad con mayor frecuencia de ingreso es 17 y 16 años (60,9%). Las entidades territoriales con mayor número de ingresos son: Bogotá [18%], Medellín [12,9%], Cali [7,6%], Bucaramanga [7,3%] y Barranquilla [6,4%]. Asimismo, el nivel de reincidencia es mayor entre los hombres y los delitos de mayor ocurrencia son los de

hurto, tráfico, fabricación o porte de estupefacientes y violencia intrafamiliar. Por disposición legal, los mayores de edad que hayan cometido delitos cuando eran menores de edad son atendidos por el SRPA. Por la forma como funciona actualmente el sistema son atendidos en los mismos espacios físicos de manera conjunta con los y las adolescentes, lo cual es contrario a los derechos de estos últimos. Adicional a lo anterior, se evidencia un ingreso superior de adolescentes hombres al Sistema, lo que implica que la delincuencia y las políticas públicas de prevención del delito, deben procurar fortalecer el enfoque de género, de manera que permita identificar acciones concretas para prevenir que adolescentes hombres sean las principales víctimas de los diferentes grupos de delincuencia.

Desnutrición en la primera infancia

Entre enero a diciembre de 2023 según cifras del Instituto Nacional de Salud (INS), se reportaron 24.226 casos de desnutrición aguda moderada y severa en niñas y niños menores de 5 años, donde se identifican 3.031 más que en 2022. Se observa que, de los casos presentados en el periodo de estudio, el 66% se presentó en estrato socioeconómico 1 y el 65% se presentó en las cabeceras municipales del país. Las diez entidades territoriales con mayor número de casos reportados son: Bogotá [3.359], La Guajira [2.871], Antioquia [2.281], Cundinamarca [1.372], Valle del Cauca [1.333], Bolívar [1.048], Chocó [920], Cesar [889], Atlántico [862] y Magdalena [852].

Estas cifras evidencian la vulneración al derecho a la salud y la alimentación, sin dejar a un lado que a lo anterior se suman las muertes por esta causa. Según el boletín epidemiológico 52, en 2023, se registraron 290 probables muertes de niños y niñas menores de 5 años por desnutrición y causas asociadas. De estos casos, el 88% de las muertes correspondió a niñas y niños de estrato socioeconómico uno. El departamento con mayor número de muertes es La Guajira con 70 notificaciones, seguido de Chocó [46], Cesar [23], Magdalena [20], Antioquia [18], Bolívar [16], Vichada [15], Atlántico [12], Valle del Cauca [10], Risaralda y Córdoba [8 cada una].

Al analizar las regiones con mayor incidencia de desnutrición y muertes asociadas, se evidencia una distribución desigual que refleja disparidades regionales y étnicas en el acceso a la salud y la alimentación adecuada. Por ejemplo, departamentos como La Guajira, Chocó y Cesar destacan por tener altas tasas de desnutrición y de muertes relacionadas, lo que apunta a desafíos específicos



en comunidades de pertenencia étnica en términos de acceso a alimentos nutritivos y servicios de salud de calidad culturalmente pertinentes.

Adicionalmente, se observa que el 64% de las muertes por desnutrición y causas asociadas en niños y niñas menores de 5 años se presenta en grupos étnicos y los pueblos indígenas más afectados, de acuerdo con la información reportada por el INS en 2023, fueron el wayuú [50 fallecimientos], embera [28], sikuaní [17], embera katio [13], arhuaco [9], koguí [6], yukpa [6], wiwa [4] y achagua [3].

Derechos de la niñez y adolescencia beneficiaria del PAE

El Programa de Alimentación Escolar [PAE], en Colombia, tiene por objetivo contribuir con el acceso y la permanencia escolar de los niños, niñas y adolescentes registrados en la matrícula oficial, que, para 2023, según reportes de la Unidad Administrativa de Alimentos para Aprender, atendió aproximadamente a 5.4 millones de beneficiarios.

Durante 2023, la Defensoría del Pueblo, con miras a identificar la garantía de derechos en el marco de la prestación del PAE en los territorios e identificar las principales barreras de acceso y sus dificultades, implementó el *Protocolo Defensorial para la Verificación de Derechos de la Niñez y Adolescencia Beneficiaria del PAE* en 138 instituciones educativas en los departamentos de Amazonas, Atlántico, Bolívar, Boyacá, Caldas, Caquetá, Casanare, Cauca, Cesar, Chocó, Córdoba, Cundinamarca, Guainía, Guaviare, Huila, Magdalena, Nariño, Norte de Santander, Quindío, Risaralda y Sucre.

Como resultado de la implementación del protocolo se logró evidenciar graves situaciones que vulneran los derechos de la niñez y adolescencia beneficiaria del PAE: falencias en la calidad y en la continuidad del PAE, incumplimiento de los criterios nutricionales, la falta de incorporación del criterio de usos y costumbres de los territorios en los complementos alimentarios, el no cumplimiento de normas higiénico sanitarias para el almacenamiento y conservación de alimentos y la falta de inversión de las entidades territoriales certificadas para el mantenimiento de la infraestructura.



Violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes y explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes

La violencia sexual en la niñez y adolescencia es una vulneración al núcleo esencial de los derechos humanos, con graves implicaciones para el desarrollo integral y el proyecto de vida de las víctimas. La Defensoría del Pueblo recibe de forma permanente quejas y denuncias sobre este hecho, lo que evidencia la existencia de esta problemática en el país y la necesidad de fortalecer estrategias estatales de protección y prevención.

Según cifras del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, en 2023, se realizaron 23.612 exámenes médico-legales por presunto delito sexual, de estos el 81,3% se realizó en niños, niñas y adolescentes, lo que evidencia la alta vulnerabilidad que persiste de este hecho en la niñez y adolescencia del país. Aunado a lo anterior, se reporta que el 87,1% de los casos se reportan en niñas y adolescentes y que en el 49,7% de los casos se relaciona como el presunto agresor algún familiar, lo que denota que aún es una violencia basada en género, que recae principalmente sobre los cuerpos de las mujeres y tiene consecuencias en sus vidas a corto, mediano y largo plazo, situación que puede estar conexas con la permanente brecha social de género.

El escenario de la explotación sexual comercial de niños, niñas y adolescentes (ESCNA) es entendido como una forma de violencia sexual que se agrava, al ser las víctimas doblemente vulneradas; no se trata solo del abuso sexual sino de la mercantilización y comercialización de sus vidas a través del ejercicio de poder. Al respecto, la Defensoría del Pueblo identifica la persistencia del delito y el aumento de exposición en otros escenarios en donde se llevan a cabo dinámicas de explotación y captación como los son las plataformas digitales.

Según cifras de la Fiscalía General de la Nación se reportaron 460 víctimas que relacionan en 2023 los delitos asociados a la ESCNA. De estas, el 58,7% corresponde al delito de pornografía con menor de 18 años y el 14,1% por el delito de utilización o facilitación de medios de comunicación para ofrecer actividades sexuales con menores de 18 años. Finalmente, a través del Sistema de Alertas Tempranas (SAT) se advirtió para 2023 sobre los altos riesgos de ESCNA en los territorios de Risaralda y Guainía; alerta 001-2023 y alerta 003-2023, en el marco del conflicto armado.



2.2.1.3. Respuesta del Estado

Ante estas situaciones de vulneración de derechos, el Estado ha impulsado diferentes estrategias, políticas públicas y programas para proteger de manera integral los derechos de la infancia y la adolescencia; sin embargo, resultan insuficientes, reflejo de ello es que persisten las vulneraciones y algunas han tendido a aumentar. En términos generales se evidencia la falta de articulación interinstitucional, el desconocimiento y falta de comprensión integral del territorio y falencias en las medidas y acciones con enfoque interseccional.

Con relación a la niñez y adolescencia víctima de reclutamiento, uso y utilización se cuenta con la Línea de Política Pública de Prevención del Reclutamiento, Uso, Utilización y Violencia Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes por GAO y GDO, la cual promueve la implementación de los equipos de acción inmediata y puesta en marcha de las rutas de prevención y protección. Sin embargo, en 2023, desde la Defensoría del Pueblo se evidenció cómo en los territorios no existe capacidad institucional para afrontar los casos de riesgo de reclutamiento. Adicionalmente, para el año inmediatamente anterior se resaltan las sesiones en tres oportunidades de la CIPRUNNA; sin embargo, no se consolidó el plan de acción de la política pública que vincule a todas las entidades que integran la Comisión y que además tenga en cuenta las realidades territoriales, las voces de los niños, niñas y adolescentes y la necesidad de inclusión del enfoque étnico y de género.

Frente al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se ha detectado que, a pesar de los esfuerzos institucionales para que el Sistema sea atendido por funcionarios y funcionarias realmente especializados en él, existen muchos lugares del país en donde las funciones las cumplen autoridades judiciales que atienden diferentes jurisdicciones, lo cual va en detrimento de los derechos de los y las adolescentes. En el mismo sentido resulta inquietante que no todos los adolescentes y jóvenes reciben visitas permanentes de los funcionarios o funcionarias encargadas de atender sus respectivos procesos; es decir, los defensores de confianza, los defensores públicos y los defensores de familia.

En la actualidad, para el apoyo postegreso de los menores de edad del SRPA existe el Programa de Apoyo Postinstitucional y los centros de integración social. No obstante, aunque se encuentra que ambas modalidades pueden llegar a aportar a la hora de su reintegración familiar y reinserción social y que cumplen con los objetivos y principios de un enfoque restaurativo y en pro de su



reinserción a la vida y la sociedad, al brindarle los espacios y herramientas para lograrlo, lo cierto es que, a consideración de la Defensoría del Pueblo y de acuerdo con los diferentes espacios de diálogo interinstitucional sostenidos, las modalidades de atención postegreso no cuentan con la suficiente capacidad para beneficiar a adolescentes y jóvenes que cumplen medidas dentro del SRPA.

Frente a los casos de desnutrición que prevalecen en el país se realizaron durante 2023 algunas acciones donde se destaca que, el Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), en articulación con el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), el Instituto Nacional de Salud (INS), la Superintendencia Nacional de Salud (SNS) y Prosperidad Social establecieron el *Plan de desaceleración de la mortalidad por desnutrición aguda* cuyo objetivo es establecer acciones que contribuyan a la reducción de muertes por esta causa en los niños y niñas menores de cinco años de edad en los departamentos de Antioquia, Arauca, Bolívar, Chocó, Cesar, La Guajira, Guainía, Magdalena, Meta, Risaralda, Valle del Cauca y Vichada, territorios donde se identifica un importante porcentaje de población con pertenencia étnica.

Sin embargo, es preciso anotar que, aunque las muertes por desnutrición disminuyeron en el país y se evidencia el impacto positivo en algunas medidas, se identifican entidades territoriales las cuales requieren especial atención como: La Guajira, Chocó, Cesar, Magdalena y Antioquia donde se concentra el mayor número de muertes, aún más en Chocó y Antioquia donde el número de muertes ha aumentado exponencialmente, por lo cual se requiere que el Estado, dentro de sus medidas, apunte a la territorialización efectiva de las acciones, desde un enfoque étnico diferencial, en donde se proporcionen alimentos nutritivos y servicios de salud culturalmente pertinentes en cada uno de los departamentos en mención.

Referente a la atención en violencia sexual, desde el Comité de Atención Integral del Mecanismo Articulador para el Abordaje Integral de las Violencias por Razones de Sexo y Género de las mujeres, niños, niñas y adolescentes, creado por el Decreto 1710 de 2020 y sumado a los hallazgos del informe defensorial *Violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes en Colombia: análisis de la respuesta estatal*, cuyo lanzamiento fue en 2023, se identifica que dentro de las principales barreras se encuentra el acceso a las rutas de atención de casos de violencia sexual donde se presenta revictimización, dada por la repetición del testimonio de los hechos de violencia en



múltiples instancias y la dificultad para validar y legitimar las voces de niños, niñas y adolescentes como sujetos relevantes y activos en las instancias jurídicas.

Por último, la actual línea de Política Pública para la Prevención y Erradicación de la ESCNNA 2018-2028 reconoce que, además de la utilización de los cuerpos de los niños, niñas y adolescentes víctimas, la utilización y el uso de representaciones sexuales son otra forma de explotación, lo cual agrava la situación, donde las víctimas son reducidas a una mercantilización donde pueden ser usados por el explotador con posterioridad al hecho de su producción. En ese sentido, el Estado ha impulsado acciones a través de asistencias técnicas sobre la línea de política pública nacional y territorial, así como ha adelantado las campañas de prevención #OjosEnTodasPartes y #DeQuéTrataLaTrata, a fin de promover la conciencia, identificación y mitigación del delito.

2.2.1.4. Conclusiones

- El reclutamiento, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes aún es una de las principales afectaciones a los derechos de la infancia, en el marco del conflicto armado, principalmente de niños, niñas y adolescentes de pertenencia étnica; los grupos armados ilegales ejercen este delito como una práctica habitual de guerra. En el ámbito nacional, departamental y municipal no se evidencia la consolidación de planes de acción, designación y apropiación de recursos para la implementación de acciones de prevención. Por último, las autoridades competentes para la activación de las rutas de prevención y protección que pertenecen a los equipos de acción inmediata desconocen o no cuentan con las rutas de prevención y cuando existen, en muchas oportunidades carecen de enfoque diferencial étnico y de género.
- La línea de política pública en prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de GAO y GDO no cuenta con rutas de atención y prevención frente a la violencia sexual.
- Respecto al Sistema de Responsabilidad Penal para Adolescentes se identifica la necesidad de implementar estrategias efectivas en el marco de prevención del delito. Se evidencia la necesidad de fortalecer los procesos de acceso a la justicia de manera que los y las adolescentes en conflicto con la ley penal tengan conocimiento de su proceso y puedan participar en él y, de esta manera, se logre cumplir con la finalidad educativa, reparativa y pedagógica de la



sanción. Al tiempo, persisten dificultades para que, durante el cumplimiento de la sanción, los lugares habilitados para ellos estén adecuados y provisionados para garantizar integralmente los derechos de las y los adolescentes. Por último, se evidencia la necesidad de fortalecer los programas de postgreso para que contribuyan efectivamente al retorno de las y los adolescentes a la sociedad, con proyectos de vida por fuera del delito.

- Se evidencia que, si bien se han realizado esfuerzos institucionales por atender y mitigar la desnutrición en la primera infancia, existen retos en la eficiencia y eficacia de las acciones que permitan que las entidades territoriales afronten de manera adecuada esta problemática; por ejemplo, la falta de implementación de un enfoque étnico en las diversas actuaciones de las instituciones, en donde se atienda el problema desde una perspectiva integral y culturalmente sensible. Además, es necesario reconocer la importancia que tiene las acciones integrales que permitan atacar el núcleo de las causas estructurales que producen la desnutrición, como lo son: el acceso agua, a alimentos de calidad y atención oportuna y con enfoque étnico; existe un gran porcentaje de población con pertenencia étnica afectada por esta situación.
- Frente a la violencia sexual continúa la necesidad de fortalecer las redes de apoyo de niños, niñas y adolescentes para la identificación temprana y la denuncia de hechos de violencia sexual, donde entornos como el familiar y el educativo resultan fundamentales para detectar señales de violencia y activar las rutas de atención, además con el fomento de espacios seguros que le permitan la plena garantía de derechos de la niñez y adolescencia.
- A través de la participación en el Comité Nacional Interinstitucional para la Prevención y Erradicación de la ESCNNA [Ley 1336 de 2009], se ha instado a las entidades a ampliar la mirada respecto a la mutación del delito, sin desconocer que, aún es recurrente en escenarios como el conflicto armado, zonas de frontera, contextos de viajes y turismo y zonas de actividades sexuales pagadas, en donde los factores de riesgo se exacerbaban debido a la desigualdad, la falta de oportunidades y las dificultades en el acceso a educación y empleo en condiciones dignas.



2.2.1.5. Recomendaciones

A las autoridades nacionales, territoriales:

- Definir planes de acción integrales que permitan la implementación de la política pública de prevención de reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual.
- Fortalecer las inversiones sectoriales, pero que además tengan en cuenta los intereses y preferencias de los niños, niñas y adolescentes que se van a beneficiar desde el sector educativo, cultural, deportivo y recreativo, bajo los diversos enfoques diferenciales; la mayoría de las víctimas hacen parte de poblaciones de origen étnico, las cuales han sido sistemáticamente vulneradas en sus derechos humanos a lo largo y ancho del territorio nacional.
- Fortalecer las capacidades de las y los funcionarios que integran los equipos de acción inmediata y que atienden los casos, sin dejar a un lado la necesidad de lograr una articulación efectiva, que permita disminuir el gran porcentaje de subregistro del delito.

A la Consejería Presidencial para los DD. HH. y DIH:

- Actualizar la política pública en prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual contra niños, niñas y adolescentes por parte de GAO y GDO, de tal manera que se incluyan rutas de atención y prevención de violencia sexual contra esta población en el marco del conflicto armado interno.

A las autoridades del Gobierno Nacional:

- Implementar de manera efectiva la política de prevención de la delincuencia juvenil, la unificación de los manuales de convivencia de los centros de privación de la libertad que implique la necesaria separación de los menores de edad y mayores de 18 años en el SRPA, la implementación de protocolos para la garantía de todos sus derechos incluidos los derechos sexuales y reproductivos.



- Incluir a todos los y las adolescentes y jóvenes del SRPA en el sistema educativo y seguridad social integral en salud, a proyectos de vida productivos, se promuevan acciones para la garantía y efectividad de los derechos a la vida, integridad y seguridad personales y familiares y la erradicación inmediata de actividades que, bajo cualquier denominación, impliquen tratos crueles, inhumanos y degradantes como los detectados.

Al Gobierno Nacional:

- Poner en marcha un plan de acción diferencial que contribuya a garantizar el derecho a la alimentación de la niñez del país, en concordancia con el eje transformador del derecho a la alimentación, planteado en el Plan Nacional de Desarrollo.

A las gobernaciones y alcaldías electas:

- Tener en cuenta en la formulación de los planes de desarrollo acciones puntuales para afrontar la problemática de la desnutrición, establecer recursos y programas que permitan la atención de niños y niñas con desnutrición, además del fortalecimiento de los comités de seguridad alimentaria que permitan establecer rutas articuladas para enfrentar esta situación.

A las entidades territoriales certificadas (PAE):

- Realizar labores de monitoreo constante a la ejecución por parte de operadores y crear medidas de seguimiento que permitan prever, atender y garantizar la correcta ejecución durante todo el calendario académico.

Al Estado, la sociedad y las familias:

- Desde el principio de la corresponsabilidad establecido en el artículo 44 de la Constitución Política, generar estrategias de prevención e identificación temprana de comportamientos abusivos que pongan en riesgo la integridad sexual de niños, niñas y adolescentes.



A las entidades responsables de la atención de víctimas de violencia sexual:

- Realizar continuamente procesos de formación a sus funcionarios y funcionarias frente a las rutas de atención, protocolos, procedimientos y enfoques de acción sin daño, con el fin de evitar la revictimización durante los procesos de atención y proteja los derechos humanos de niños, niñas y adolescentes como sujetos de interés superior y especial protección constitucional.

Al Ministerio del Trabajo:

- Retomar las acciones en el marco del Comité Nacional Interinstitucional para la Prevención y Erradicación de la ESCNNA y consolidar un plan de acción pragmático que permita llevar a cabo acciones de impacto para la prevención y atención de niños, niñas y adolescentes víctimas de explotación sexual comercial.

Al Ministerio de las TIC y a la Fiscalía General de la Nación:

- Realizar acciones de manera conjunta para la identificación de riesgos de los entornos digitales que sirven de escenarios de captación y explotación. Este último particularmente a través del uso de imágenes sexualizadas de niños, niñas y adolescentes.

2.2.2. Derechos de las juventudes

2.2.2.1. Identificación del problema

En 2023, la Defensoría del Pueblo emitió el informe defensorial *Sistema Nacional de Participación Juvenil, una herramienta para la participación e incidencia juvenil: diagnóstico y seguimiento a su implementación. Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil*,³⁷ el cual buscó dar respuesta a la pregunta de investigación ¿La puesta en marcha de todo el Sistema Nacional de Juventudes, con la elección de los Consejos de Juventud, constituye una respuesta efectiva a las demandas de los y las jóvenes frente a sus derechos?

³⁷ https://www.defensoria.gov.co/documents/20123/1657207/DDP_SISTEMA_PARTICIPACION_JUVENIL_DIGITAL_Final.pdf/19a98ae1-e5f7-b767-6aae-151ecd036f85?t=1692219886577



Entre otros, los resultados de dicha investigación arrojaron una baja implementación de lo dispuesto en la ley frente al desarrollo de los espacios de participación e incidencia de los y las jóvenes, a través de los consejos y plataformas de juventudes, en contraste con un incremento de amenazas y riesgos a la vida y la integridad de los liderazgos juveniles en razón del ejercicio de las funciones que les fueron asignadas en la Ley Estatutaria y una baja capacidad de respuesta estatal para la protección de su vida y la permanencia con garantías en el territorio (protección, educación, trabajo).

La Defensoría del Pueblo ha sostenido que el derecho a la participación debe entenderse en conexidad con otros derechos y no solo con la existencia de determinados mecanismos. Asimismo, que la garantía de este derecho y del conjunto de responsabilidades del Estado hacia las juventudes repercute positivamente, si se invierte en ello, no solo en las juventudes, sino en el desarrollo de la sociedad. . Adicionalmente, que “es fundamental que se comprenda la importancia de la participación como una herramienta para tramitar la conflictividad social, una posibilidad de prevenir las violencias de las que son víctimas las juventudes, así como de lograr una mayor garantía de derechos que promueva el desarrollo del país y el fortalecimiento de la democracia”.³⁸

Otro hallazgo relevante versó sobre las cifras de las políticas públicas de juventudes en el país. De acuerdo con las cifras disponibles del informe que correspondieron a 2022, solo el 6,7% del país contaba con políticas públicas. Por ello, durante 2023, desde la Delegada para la Infancia, la Juventud y la Vejez se focalizó el seguimiento a este tema, entendiendo que las políticas públicas buscan la transformación estructural de las situaciones que afectan o impiden el acceso y goce efectivo de los derechos de los y las jóvenes.

2.2.2.2. Principales afectaciones a los DD. HH.

En 2023 se emitieron 25 alertas tempranas para el Valle del Cauca, Cauca, Bolívar, Cesar, Caquetá, Antioquia, Casanare, Atlántico, Amazonas, Vaupés, Vichada, Chocó, Arauca, Guaviare, Norte de Santander, Meta, Guainía, Tolima y Risaralda, relacionadas con diferentes afectaciones en el marco del conflicto armado interno, la presencia de delincuencia organizada y consecuentes disputas por el control social y territorial que afectan los derechos de la población en general, pero que tienen un impacto en las juventudes y su participación.

³⁸ Defensoría del Pueblo (2023). Sistema Nacional de Participación Juvenil, una herramienta para la participación e incidencia juvenil: diagnóstico y seguimiento a su implementación. Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil, p. 185.



De acuerdo con información del Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, de enero a diciembre de 2023 se presentaron 5.965 lesiones fatales como causa de muertes violentas por presunto homicidio en el rango etario de 14 a 28 años. De estas, el 93,5% se presentó en hombres, 6,4% en mujeres y el 0,1% en indeterminado.

Según este mismo instituto, de enero a diciembre de 2023 se presentaron 35.668 lesiones no fatales por violencia interpersonal en el rango etario de 14 a 28 años. Frente a esta cifra es relevante tener en cuenta que, de las lesiones por violencia interpersonal en todos los grupos de edad, el 40 % se concentra en las juventudes. De los reportes de 14 a 28 años, el 66,5 % se ha presentado en hombres y el 33,5% en mujeres.

2.2.2.3. Respuesta del Estado

En cuanto a las políticas públicas, según el informe que se emitirá en 2024, los municipios que cuentan con documento emitido de política pública de juventud en el país corresponden a un 34,3% y a nivel departamental el 62,5%.³⁹ Sin embargo, al momento de hacer análisis, se encontraron documentos de política pública sin presupuesto, sin indicadores, sin planes de acción o con una implementación que no apunta a la garantía de derechos a partir de un diagnóstico situacional de las juventudes, sino al cumplimiento de las obligaciones legales mínimas, sin que se busque un impacto real en el mejoramiento de la dignidad y la vida de las juventudes.

2.2.2.4. Conclusiones

Respecto a los temas mencionados es relevante indicar dos situaciones. Sobre los riesgos y amenazas a la vida y la integridad de las juventudes, la respuesta estatal es insuficiente en todos los niveles territoriales y la capacidad de respuesta inmediata para la prevención y protección, mayormente ineficaz. Esto podría deberse, según los hallazgos de la Defensoría del Pueblo, a varias razones:

- a. No se cuentan con rutas efectivas para la prevención, protección y atención a los liderazgos juveniles y las medidas de protección no tienen un enfoque de juventud pertinente a su momento vital.

³⁹ De acuerdo con la información brindada por la Consejería Presidencial para la Juventud con corte a noviembre de 2023. Teniendo en cuenta los datos brindados, se toman para el análisis aquellas políticas públicas emitidas después de la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil.

- b. El desconocimiento y los bajos niveles de cumplimiento en el Sistema Nacional de Juventud, en todos los niveles territoriales, genera escenarios de desprotección y estigmatización hacia las juventudes, lo que aumenta sus riesgos y vulnerabilidades frente a los diferentes tipos de violencias a los que están expuestos.⁴⁰
- c. La normalización de las violencias contra los líderes y lideresas sociales.

Adicionalmente, este fenómeno es invisibilizado por las dificultades en materia institucional para contar con cifras reales sobre las amenazas y riesgos a la vida y la integridad de los liderazgos juveniles, con especial énfasis en los consejos y plataformas de juventud que, en el país, solo los consejeros y consejeras son más de 11.000 jóvenes.

2.2.2.5. Recomendaciones

A los y las alcaldes, gobernadoras y al presidente:

- Dar cumplimiento a las instancias, escenarios y responsabilidades institucionales contenidas en la Ley Estatutaria de Ciudadanía Juvenil como una medida para tramitar y mitigar la conflictividad y las violencias sociales a través de la garantía del derecho a la participación.
- Crear rutas efectivas y eficaces para la prevención y protección de los liderazgos juveniles desde un enfoque de juventud con pertinencia territorial.

40 “[...] la construcción de identidades desacreditadas, concepto que refiere a la descalificación anticipada de los integrantes de un grupo social, independientemente de los rasgos que definen su conducta. Las identidades desacreditadas funcionan como comodín o argumento a modo que permite la constante descalificación, desacreditación y proscripción a partir de la fuerza inercial del estigma, que se produce y reproduce desde ámbitos institucionalizados y se [re] crea a través de los procesos de estructuración social de los imaginarios sociales dominantes. La Estigmatización de sectores juveniles permite la construcción de grupos socialmente desacreditados o desacreditables y es uno de los elementos que participan en la aceptación social del juvenicidio [...] El juvenicidio alude a algo más significativo, pues se refiere a procesos de precarización, vulnerabilidad, estigmatización, criminalización y muerte. Refiere a la presencia de procesos de estigmatización y criminalización de las y los jóvenes construida por quienes detentan el poder, con la activa participación de las industrias culturales que estereotipan y estigmatizan conductas y estilos juveniles creando predisposiciones que descalifican a los sujetos juveniles presentándolos como revoltosos, vagos, violentos, pandilleros, anarquistas, criminales” [Valenzuela, J.M., 2015]. Remolinos de Viento: Juvenicidio e identidades desacreditadas. Juvenicidio. Ayotzinapa y las vidas precarias en América Latina y España. NED ediciones, pp. 22-23.



2.3 Situación de las personas mayores

2.3.1. Identificación del problema

La desprotección económica, la exclusión social y los diferentes tipos de violencia de los cuales son víctimas las personas de 60 años o más⁴¹ en Colombia, son las principales problemáticas que enfrenta este grupo poblacional; aún más, si se tiene en cuenta que Colombia experimenta un incremento sostenido y acelerado de la proporción de las personas mayores en relación con el resto de los grupos de edad, fenómeno denominado envejecimiento demográfico.

Las personas mayores en el país se enfrentan diariamente a diferentes vulneraciones de derechos; además, se han identificado situaciones de discriminación por edad que se presenta marcadamente en el país, denominada edadismo, en términos generales, y vejeísmo para el caso de la discriminación en razón a la edad por vejez, discriminación que es ejercida de manera diferenciada por parte de su propia familia, y por la sociedad en general y por el Estado.

En Colombia, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas mayores no son protegidos ni garantizados, a pesar de contar con dos valiosos avances e instrumentos como la actualización de la *Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022-2031*⁴². Frente a ello es fundamental tener en cuenta que esta política no cuenta con Plan de Acción Intersectorial y, por otro lado, se identifica como un importante avance la adhesión del Estado colombiano a la ⁴³⁴⁴

Características demográficas

La población de 60 años o más estimada en Colombia para 2023 ascendía a un total de 7.610.671 personas mayores, las cuales representan el 14,6% del total de la población colombiana; en otras palabras, de cada 100 personas en Colombia, algo más de 14 son personas mayores.

⁴¹ En adelante personas mayores.

⁴² Política Pública Nacional adoptada a través del Decreto 681 del 2 de mayo de 2022 "Por medio del cual se adiciona el Capítulo 7 al Título 2 de la Parte 9 del Libro 2 del Decreto 780 de 2016 relativo a la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez 2022 – 2031". Sin embargo, dicha política aun no cuenta con un Plan de Acción Intersectorial.

⁴³

⁴⁴ El 27 de septiembre de 2022, Colombia depositó el instrumento de adhesión de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, en la sede de la OEA, en Washington, D. C., Estados Unidos.

https://www.oas.org/es/sla/ddi/tratados_multilaterales_interamericanos_A-70_derechos_humanos_personas_mayores_firmas.asp#Colombia



Del total de personas mayores, el 55,4% son mujeres y el 44,6% son hombres y el cálculo de la razón de masculinidad para este grupo etario evidencia que, para 2023, por cada 100 mujeres personas mayores había 80 hombres de 60 años o más, presentando una diferencia representativa con el cálculo por todos los grupos de edad, donde se encuentran 95 hombres por cada 100 mujeres. Lo anterior representa una de las expresiones de la feminización del envejecimiento.

Lo anterior implica reconocer que, aunque el género femenino vive más años, esto no significa que lo haga en mejores condiciones. Las adultas mayores son más vulnerables y su calidad de vida se ve deteriorada por falta de recursos y de protección institucional.

Este fenómeno puede atribuirse a varios factores que implican reconocer las diferencias en las relaciones y roles de género previas a la edad de 60 años o más. Ejemplo de ello son las imposiciones de masculinidad y feminidad que pueden tener efectos en la expectativa de vida; por ejemplo, es dicente que, aunque las mujeres vivan más, son quienes menos acceden a una pensión, lo que habla de una menor participación en actividades económicas remuneradas a lo largo de su vida, lo que las deja en un alto riesgo de estar expuestas a situaciones de pobreza.

En el país se identifica que el envejecimiento poblacional es una realidad que tiene importantes retos para la construcción y puesta en marcha de políticas públicas con perspectiva de género y diferencial que prioricen y desarrollen mecanismos de garantía de derechos humanos, aún más si se tiene en cuenta que, en el ámbito territorial se encuentran diferentes momentos en la transición demográfica, como se puede observar en la siguiente tabla. Los departamentos que hacen parte de la región administrativa y de planificación del Eje Cafetero son los que presentan el mayor porcentaje de población persona mayor con respecto al total poblacional.

Tabla 17.
Información por departamento del porcentaje de personas mayores para 2023

Entidad territorial	Porcentaje
Quindío	20,1
Caldas	19,8
Risaralda	18,5
Tolima	18,2
Boyacá	17,6
Valle del Cauca	16,7
Archipiélago de San Andrés	16,1
Santander	15,8
Antioquia	15,7
Bogotá, D. C.	14,9
Nariño	14,8
Cundinamarca	14,6
Cauca	14,1
Córdoba	13,9
Sucre	13,6
Atlántico	13,4
Norte de Santander	13,2
Huila	13,1
Bolívar	12,9
Meta	12,6
Magdalena	12,0
Arauca	10,5
Caquetá	10,4
Cesar	10,4
Putumayo	10,4
Chocó	10,2
Casanare	10,0
Guaviare	9,3
La Guajira	8,0
Amazonas	7,6
Vichada	6,8
Guainía	6,0
Vaupés	6,0

Fuente: Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dirección de Censos y Demografía, 2020

2.3.2. Principales afectaciones a los DD. HH.

Las afectaciones a los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas mayores en Colombia son muchas y de muy variado corte; sin embargo, las principales que se destacan en el presente informe son:

Seguridad social en salud

Según cifras oficiales de la Base de Datos Única de Afiliados [BDUA], principal fuente de información de afiliación al Sistema General de Seguridad Social en Salud, a cargo de la Administradora de los Recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud (ADRES) con corte a diciembre de 2023 se reportaron 8.434.360 personas afiliadas en el rango de 60 años; según el tipo de régimen, el 48,4% es régimen subsidiado, el 46% contributivo y 5,6% excepciones y especiales.

Seguridad social en pensión

Según cifras oficiales del boletín de Colpensiones -que contiene la información en lo referente a la administración del Régimen de Prima Media (RPM) y los Beneficios Económicos Periódicos (BEPS)- con corte a diciembre de 2023 se reportaron un total de 6.798.472 personas afiliadas por IBC en el mes. El 49% son adultas mayores y el 51% son adultos mayores.

Violencias

El Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses reporta que, para el 2023, se presentaron 13.339 lesiones no fatales contra personas de 60 años o más y que la violencia interpersonal es la de mayores casos reportados para este grupo poblacional. De acuerdo con esta información, 5.832 son casos de violencia interpersonal, seguido por las lesiones en accidentes de transporte vehicular con 3.278 y la violencia intrafamiliar con 2.799 reportes, 979 valoraciones por violencia de pareja, 322 lesiones accidentales y 129 exámenes médico-legales por presunto delito sexual. Es preciso anotar que, de las 979 valoraciones médico-legales en persona mayor por violencia de pareja, de estas el 67,5% se concentran en mujeres y el 32,5% en hombres.



Asimismo, el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses muestra que, en 2023, se han presentado 4.330 muertes violentas de personas mayores discriminadas así: 1.768 en eventos de transporte, 1.373 en accidental, 627 por homicidio y 562 personas de 60 o más años se han suicidado.

Maltrato por abandono de persona mayor

Según cifras del Sistema Penal Oral Acusatorio de la Fiscalía General de la Nación, 55 personas reportaron que durante 2023 fueron víctimas del delito de maltrato por descuido, negligencia o abandono en persona mayor de 60 años. De las 55 víctimas reportadas, el 38,2% son mujeres, el 25,5% son hombres y en el 36,4% no se cuenta con este dato.

Es importante destacar que estos delitos muchas veces no son reportados o denunciados, debido a la falta de conciencia sobre la gravedad del problema, desconocimiento de la ruta de denuncia o por el temor a las posibles represalias del agresor. Además, el abandono de personas mayores puede manifestarse de diferentes maneras, incluido el abandono físico, emocional y económico. Esto puede ser la falta de cuidado, atención médica, nutrición adecuada y el abuso económico, financiero o patrimonial.

2.3.3. Respuesta del Estado

En materia de instrumentos internacionales y nacionales para la protección y garantía de los derechos humanos de las personas mayores se reconocen los siguientes avances en Colombia en el periodo de 2023:

- Colombia se adhirió a la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*,⁴⁵ aprobada por la ley 2055 de 2020, por medio de la cual se aprobó la mencionada convención, adoptada en Washington el 15 de junio de 2015.

⁴⁵ Cuyo objetivo es “promover, proteger y asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de la persona mayor, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad”.

- Conforme a lo dispuesto en el Decreto 681 de 2022, desde mayo del mismo año hasta diciembre del 2023, el *Ministerio de Salud y Protección social* ha venido liderando la construcción del Plan Nacional de Acción Intersectorial para la implementación de la Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez, proceso que ha involucrado la participación activa y comprometida de las áreas técnicas y de planeación de los ministerios y departamentos administrativos firmantes del Decreto, así como de entidades adscritas del gobierno nacional con responsabilidades en la garantía de los derechos de las personas mayores, de los miembros del Consejo Nacional de Personas Mayores y de otros actores de la sociedad civil y organismos con experiencia y conocimiento en los ejes estratégicos y líneas de acción propuestos en la Política.
- El Gobierno Nacional, en cabeza del señor presidente de la República, presentó un proyecto de reforma que fue aprobado en primera instancia en la Comisión Séptima del Senado, proyecto de ley que tiene elementos que consideramos positivos y otros que no resuelven los problemas planteados y requieren modificación en los debates subsiguientes.
- Programa social “Colombia Mayor” es un programa de asistencia social que busca entregar un subsidio económico a las personas mayores en situación de habitabilidad en calle o en situación de extrema pobreza, dándoles un subsidio de 80.000 pesos mensuales que se otorga mediante un proceso de priorización basado en criterios como la edad y el puntaje del SISBÉN.

2.3.4. Conclusiones

Las diferentes formas de violencia contra las personas mayores como el abandono, la negligencia, el maltrato físico, psicológico, emocional, financiero, económico y patrimonial presentan un aumento año a año, en todos los estratos socioeconómicos y no se cuenta con los mecanismos especializados, ni con las rutas específicas para esta población en particular.

A pesar de los avances anteriores en respuesta a la vejez en Colombia, la normativa, política pública y servicios sociales carecen de enfoques diferenciales, claridad en competencias y presupuestos necesarios para garantizar los derechos de las personas mayores. La falta de correspondencia resulta en la desprotección y vulneración de sus derechos. Es crucial que el Estado colombiano se ajuste a la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores para reconocer y garantizar sus derechos de manera efectiva, a partir de sus necesidades específicas y según los estándares normativos y directrices de política pública para su implementación.



Asimismo, se hace indispensable involucrar, como perspectiva de análisis y de acción, los enfoques diferenciales de género, étnico, de orientaciones sexuales e identidades de género, discapacidad y otros.

El programa “Colombia Mayor” ha tenido un impacto insuficiente a lo largo de los años. El monto del subsidio proporcionado a las personas mayores no es adecuado para cubrir todas sus necesidades básicas ni esenciales. Además, el programa no ha evolucionado significativamente y, actualmente, no logra ser un verdadero medio para combatir la pobreza entre este segmento de la población.

Un importante porcentaje de personas mayores se encuentra sin pensión o en extrema pobreza y no son cubiertos por el Programa Colombia Mayor debido a restricciones de elegibilidad o limitaciones geográficas, lo que excluye a un segmento de la población. Aunque el programa se centra en brindar un subsidio económico, esto ha llevado a poner en la agenda política la situación de las personas mayores en situación de pobreza y la necesidad de promover la garantía de sus derechos y evidenciar los problemas de cobertura y el monto insuficiente del subsidio, como factores clave que cuestionan la capacidad real del programa para abordar integralmente las necesidades de las personas mayores.

El incumplimiento en la fecha límite para la expedición del *Plan nacional de acción intersectorial para la implementación de la política nacional de envejecimiento y vejez* tiene como consecuencia que, entre otras acciones estratégicas, los alcaldes y gobernadores electos no conocieran este plan de acción y lo incorporaran en sus planes de gobierno y posteriores planes de desarrollo, por lo cual hay una preocupación frente a la correcta implementación de las políticas públicas que les interesan o afectan, a los recursos públicos destinados a la población mayor, así como a la adecuada prestación de los servicios sociales.

2.3.5. Recomendaciones

Al Congreso de la República, al Gobierno nacional en cabeza de la vicepresidencia, los Ministerios de Salud y Protección Social, de la Igualdad, de Justicia y del Derecho y en general a todos los ministerios:

- Adelantar la adecuación del ordenamiento interno colombiano [arquitectura institucional, enfoques, normativa, políticas públicas, programas y servicios] a la luz de los principios, derechos, derechos protegidos y demás contenidos de la *Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores*.

Al Congreso de la República, al Gobierno nacional en cabeza del presidente de la República:

- Avanzar con la reforma al sistema de protección a la vejez para que se adapte a la transición demográfica que atraviesa el país, teniendo en cuenta el enfoque de curso de vida que es esencial al abordar la reforma pensional; se trata de comprender y adaptar las políticas públicas en las diferentes etapas de la vida laboral de las personas.

Al Congreso de la República:

- En el marco de los debates a la reforma pensional, contemplar las condiciones de vulnerabilidad y pobreza de las personas LGBTI en razón a una histórica discriminación, que les ha impedido vincularse al mercado laboral formal.
- Contemplar acciones afirmativas a favor de las personas transgénero y no binarias, en referencia a la edad estipulada para pensionarse, la cual puede verse afectada por la interpretación que haga el sistema respecto a los tránsitos de género y cuáles son los criterios de idoneidad sobre la medición; las personas trans no pueden ser valoradas a partir de sus cuerpos.



A todas las entidades gubernamentales del orden nacional, departamental, distrital y municipal, academia, organizaciones:

- Dar a conocer el contenido de la CIPDHPM a las personas mayores, sus organizaciones, funcionarios y a la ciudadanía.

Al Ministerio de la Igualdad y Equidad:

- Liderar la formulación participativa de la *Política Pública Nacional de Envejecimiento y Vejez*, 2022 – 2031, adoptada por Decreto 681 de mayo de 2022, producto de 67 jornadas territoriales con más de 1600 participantes de entidades del orden nacional, territorial, academia y con el Consejo Nacional de Personas Mayores que le compete.
- Realizar la respectiva revisión y aprobación de las 19 acciones a cargo del Ministerio que a la fecha han retrasado los procesos y las acciones dirigidas a no solo prevenir, sino también garantizar los derechos de las personas mayores.

A las asambleas departamentales, concejos distritales y municipales:

- Emitir la *Estampilla para el Bienestar del Adulto Mayor* de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 687 de 2001.

A las gobernaciones, alcaldías distritales y municipales:

- Recaudar, invertir y destinar adecuadamente los recursos por dicho concepto, dirigidos al funcionamiento y dotación de los centros de larga estancia y centros de vida/día que atienden a las personas mayores.

Al Ministerio de Salud y Protección Social:

- Elaborar el documento de *Estándares de Calidad para los Centros de Protección Social y los Centros Día/Noche* y emita la respectiva resolución de adopción.

2.4. Mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversas

2.4.1. Identificación del problema

La violencia generalizada contra las mujeres en Colombia, así como su recrudecimiento, evidenciado en el incremento de los feminicidios y los importantes niveles de sevicia que los acompañan, obligaron al Estado colombiano a declarar el estado de emergencia de las violencias de género, exigiéndole adoptar medidas urgentes para atender su responsabilidad internacional para prevenir, sancionar y erradicar las violencias.

Por su parte, las personas con orientación sexual e identidad de género diversas (OSIGD-LGBTI) en el país, aún son víctimas de constantes amenazas, discriminación y actos de violencia, que configuran la violencia por prejuicio, que ha sido naturalizada por la sociedad colombiana y legitimada institucionalmente en razón a las múltiples barreras y limitaciones para la materialización de los derechos de esta población.

Otro tema de impacto es el relacionado con el delito de la trata de personas, este implica la protección de todos y cada uno de los derechos de quienes se encuentren en riesgo de ser víctimas, de quienes lo hayan sido y buscan el efectivo restablecimiento de derechos por parte del Estado y de la sociedad. En esta medida, las acciones de prevención de esta conducta vulneratoria, para lograr el rescate o la detección de las víctimas, las medidas de asistencia inmediata y mediata, las acciones para la investigación y judicialización de los sujetos autónomos y organizados, deben ser eficaces, dado el número de víctimas que han sido reportadas por el Gobierno Nacional a través del Ministerio del Interior, quien ejerce la secretaría técnica del Comité Interinstitucional de Lucha Contra la Trata de Personas [CILCTP] y los casos atendidos por las duplas de género de la Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género de la Defensoría del Pueblo, en todo el país.



2.4.2. Principales afectaciones a los DD. HH.

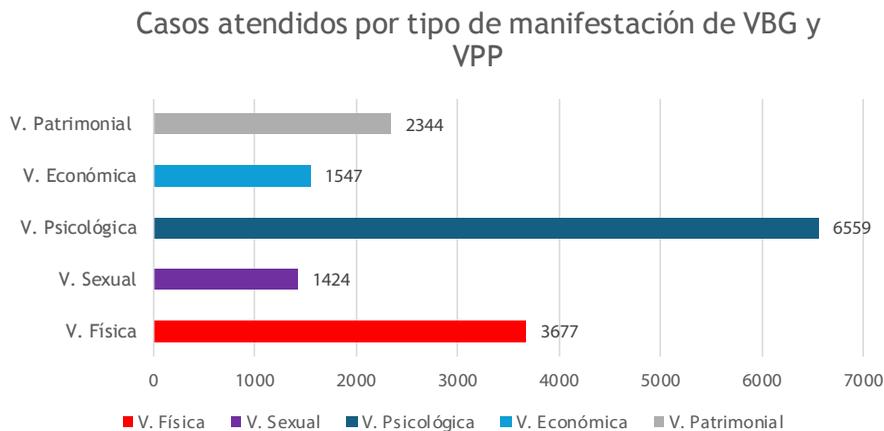
Durante 2023, la estrategia de duplas de género atendió y tramitó en todo el país, 8.719 casos de violencias basadas en género y por prejuicio contra mujeres y personas OSIGD-LGBTI. Esa cifra representó un incremento del 92.36% en relación con 2022 [4.530 casos].

2.4.2.1. Violencias de género contra las mujeres

El reporte de violencias contra las mujeres en su diversidad fue de 8511 casos en 2023, lo que corresponde al 97.61% de los casos atendidos. Por su parte, frente a las violencias, la psicológica representó un 75.23% de los casos, seguido de la económica con 42.17%, luego la física con 26.88%, la sexual con 17.74% y la patrimonial con 16.33%.

La desagregación por tipo de violencia, evidencia que la violencia económica y patrimonial tienen un lugar relevante en la realidad de las mujeres. Tan solo la Defensoría del Pueblo, registró 3.891 casos en los que identificó que las mujeres fueron víctimas de estas.

Gráfico 16.
Casos atendidos por tipo de manifestación de VBG y VPP



Fuente: elaboración propia



Por otra parte, en relación con los feminicidios, la Defensoría del Pueblo acompañó a las familias de 143 mujeres víctimas de feminicidio y a 469 mujeres sobrevivientes de este delito; la cifra significó un incremento del 228% en relación con el año anterior. También es preocupante, que dichas expresiones de las violencias se hayan dado al interior de la familia en un 46.7%, lo que representó un total de 4.075 casos.

La violencia más recurrente al interior de la familia con un 94.23%, es la violencia psicológica [3.840 casos], seguida de la violencia física que registra el 64.9% de los casos [2.647] y la violencia económica en el 43.48% [1.772].

Por su parte se registra con un alto número de ocurrencia de violencias de género, la violencia sexual, la cual se identificó en 501 casos ocurridos en el entorno familiar, es decir que, de 4.075 casos en el 12.29%, se cometieron actos de violencia sexual en contra de la víctima.

Los departamentos que registran las cifras más altas de violencias contra las mujeres y población OSIGD-LGBTI, son los siguientes: Valle del Cauca con 679 casos, seguido de Nariño con 647; Norte de Santander con 633; Antioquia con 618 y Bolívar con 591. También se han atendido 34 casos respecto de hechos ocurridos fuera de Colombia, en los que las víctimas se vieron en la obligación de desplazarse a este país en busca de atención y protección.

Ahora bien, en el marco de las Violencias Basadas en Género se han identificado graves afectaciones a los derechos humanos de las lideresas y defensoras en 2023. Es así como se atendieron 370 casos por el ejercicio del liderazgo, donde actos como las amenazas y hostigamientos, se convierten en el limitante del libre ejercicio de defensa y liderazgo social que ejercen estas mujeres.

Frente a estas violencias se registran 261 casos de amenazas, donde el 72.5% corresponde a aquellas perpetradas contra estas mujeres. La segunda violencia más cometida, fueron los hostigamientos con 31 casos, seguido del desplazamiento forzado con 14 casos.

En relación con las violencias sufridas por su labor, se advirtieron diez casos en los que, por las características de los hechos, se reportaron como feminicidios y 46 en grado de tentativa.



En cuanto al año electoral que significó 2023, la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género, impulsó el ejercicio de monitoreo a la violencia política contra las candidaturas de mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa OSIGD – LGBT, quienes enfrentaron un repertorio de violencias que buscaron silenciar, invisibilizar y limitar el ejercicio de su participación política y el posicionamiento de sus agendas políticas en la esfera pública.

En ese monitoreo, se registraron 43 casos, donde la Defensoría identificó barreras en materia de protección, principalmente dilaciones y omisión en la adopción de medidas de protección efectivas y coherentes con los niveles de riesgo por parte de los entes territoriales como principales respondientes y de la Unidad Nacional de Protección (UNP).

De igual manera, a partir del análisis de las violencias y condiciones de vulnerabilidad de las lideresas y defensoras de DD. HH. en el país, se advierten una serie de escenarios de riesgo que ponen en evidencia las vulneraciones y violaciones a los DD. HH. e infracciones al DIH a las que ellas están expuestas.

Se advierte que las lideresas y defensoras enfrentan un complejo entramado de violencias de género que incrementa su vulnerabilidad y riesgo: por un lado, se encuentran las violencias que sufren en los distintos ámbitos de vida como el personal, familiar, comunitario, los riesgos de las mujeres asociados al conflicto armado y los que devienen por la pertenencia a organizaciones sociales, comunitarias o políticas o por las labores de liderazgo y promoción de los derechos humanos en zonas afectadas por el conflicto armado.

En el marco de ese análisis, la Defensoría del Pueblo encontró escenarios de riesgo que impactan de manera negativa la vida, integridad, seguridad y libertad de las lideresas y defensoras de DD. HH., así como su labor en la defensa de derechos humanos, sus tejidos organizativos y su participación política: i) el continuum de violencias asociadas a altos niveles de violencia económica, física, riesgo de reclutamiento de sus hijos e hijas, barreras para el acceso efectivo a sus derechos, agresiones intrafamiliares y ruptura de lazos familiares que limitan el ejercicio del liderazgo y la defensa de los derechos humanos ii) la intensificación de la violencia armada y sus repercusiones sobre los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de las lideresas y defensoras de derechos humanos iii) la discriminación, estigmatización, violencia por prejuicio,

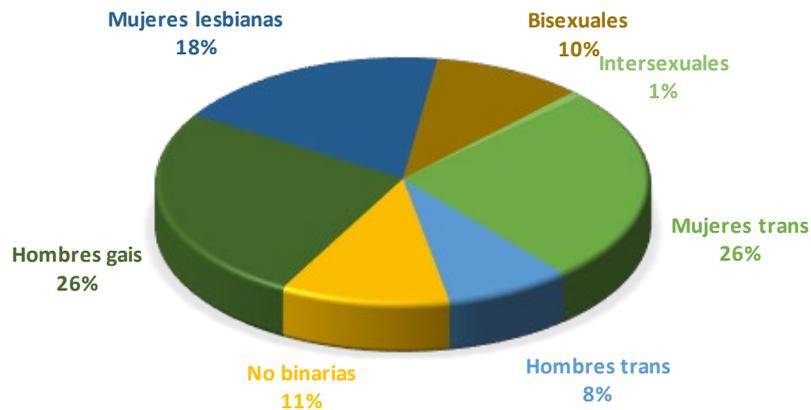
racismos y sexismo imperantes en las prácticas sociales y de los actores armados y iv) falencias en los escenarios de atención, prevención y protección.

2.4.2.2. Violencia por prejuicio

En cuanto a la violencia por prejuicio, durante 2023, las duplas de género acompañaron, asesoraron y activaron rutas institucionales en 480 casos. De esas atenciones, 166 casos fueron de violencia por prejuicio hacia mujeres transgénero, 110 hacia hombres gay, 79 mujeres lesbianas, 47 personas no binarias, 43 personas bisexuales, 35 hombres transgénero y tres intersexuales. La mayor parte de estos hechos se registraron en Valle del Cauca con 56 casos, seguido de Norte de Santander con 39 casos, luego de Bogotá con 38 casos y Meta con 34 casos.

Gráfico 17.
Casos atendidos de población OSIGD-LGBTI

CASOS ATENDIDOS DE POBLACIÓN OSIGD-LGBTI POR IDENTIDADES DE GÉNERO Y ORIENTACIONES SEXUALES



Fuente: elaboración propia



En la misma línea, las principales agresiones reportadas por esta población ante la entidad fueron: la violencia psicológica con 269 casos, 118 casos por violencia física, 64 casos por violencia económica y patrimonial, 42 casos por violencia sexual y se tuvo conocimiento de 21 casos de tentativas de feminicidio.

Asimismo, se evidenció que los principales ámbitos donde se presentan las violencias, son el ámbito institucional con 300 casos, dentro de los que se evidenciaron 27 casos en contextos penitenciarios y carcelarios y 20 casos donde se evidenció violencia policial, 151 casos en el espacio público y comunitario y 64 casos en contextos familiares, 48 casos contra personas con algún tipo de discapacidad, 31 casos de personas que pertenecen a una comunidad étnica, raizal o palenquera, 27 casos contra personas migrantes y cuatro hechos ocurridos en redes sociales.

Además, se tuvo conocimiento de 19 casos de tentativa de feminicidio contra mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero, ocurridos en las regiones de Valle del Cauca, Tolima, Norte de Santander, Magdalena Medio y Cesar.

De igual forma, en lo que respecta al feminicidio y al homicidio por prejuicio consumado, contra personas OSIGD-LGBTI, la Defensoría del Pueblo realiza monitoreo de los medios de comunicación y articula con la Corporación Caribe Afirmativo la información. De este monitoreo se evidenció la ocurrencia de 66 casos de asesinatos a personas OSIGD – LGTBI, entre ellas 26 mujeres transgénero, 32 hombres gays, cinco mujeres lesbianas, dos sin información y una persona bisexual. En el mismo monitoreo se destacan los cinco principales departamentos donde ocurrieron estos hechos: Antioquia, Atlántico, Bogotá, Valle del Cauca y Norte de Santander.

Asimismo, durante 2023, la Delegada para los Derechos de las Mujeres y Asuntos de Género atendió 54 casos de amenazas hacia liderazgos LGBTI, 17 de los cuales ocurrieron en contra de mujeres transgénero, diez casos contra mujeres lesbianas, tres casos contra mujeres bisexuales, 15 casos hacia hombres gay, un caso hacia un hombre transgénero y un caso contra un hombre bisexual y siete casos se dirigieron hacia personas no binarias. Se presentaron 35 reportes de violencia psicológica, 14 hechos de violencia física y tres hechos de violencia sexual. Las zonas con mayores casos fueron: Norte de Santander, Boyacá, Tumaco, Quindío, Valle del Cauca, Cauca, Bogotá y Bolívar. De estos casos, 19 personas eran víctimas previas del conflicto armado, ocho ocurrieron contra mujeres en ejercicio de la prostitución y seis ocurrieron contra liderazgos Afro.



Dado que el 55% de estos hechos se dirigieron contra liderazgos de mujeres LBT (Lesbianas, Bisexuales y Transgénero), los riesgos identificados van desde el temor por reconocer y visibilizar su orientación sexual, identidad y expresión de género, llevando en algunos casos al ocultamiento como mecanismo de autoprotección. La estigmatización y el daño que enfrentan estas lideresas son producto de los distintos riesgos y amenazas que se presentan en los territorios, los cuales van desde el acoso diario de bajo nivel hasta las amenazas inmediatas para la vida, su libertad y goce efectivo de sus derechos, en especial en escenarios sociales, comunitarios y de participación.

En consonancia con la alerta 019-2023 construida conjuntamente con la Delegada para Prevención de riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, sobre la labor de personas defensoras de DD. HH., líderes y lideresas sociales, las violencias hacia las lideresas LBT se realizan con el fin de a) expulsarlas del territorio y hacerlas sentir vulnerables; b) inferiorizarlas, no solo para que no defiendan o posicionen las agendas reivindicativas, sino para ponerlas en la escala más baja de las relaciones de poder y respeto en las comunidades; c) mostrar un referente de lo que le pasa a una persona que se aleja de los ordenamientos heteronormativos y d) limitar su visibilidad política, por cuanto se considera una confrontación directa al orden establecido, en particular, por los actores armados no estatales partes del conflicto.

Adicionalmente, la Defensoría del Pueblo ha identificado respecto de los casos de mujeres transgénero que han solicitado medidas de protección, que las matrices de evaluación de riesgo y resoluciones emitidas por la Unidad Nacional de Protección no reflejan sus nombres identitarios e incluso en el proceso de interlocución con estas lideresas, se hace uso del nombre jurídico, convirtiéndose en otra de las barreras que se suman a esta población en la ruta de protección.

Por otra parte, siete de estos casos se dirigieron en contra de candidaturas abiertamente LGBTI, quienes reportaron ser víctimas de actos de hostigamiento por su activismo político y en razón a su orientación sexual, identidad y expresión de género y de amenazas directas, telefónicas y por redes sociales contra su vida e integridad personal sobre los cuales, la Defensoría del Pueblo solicitó que se cumplan las plenas garantías, para adelantar de manera idónea y oportuna sus procesos electorales, a través de los mecanismos de protección para estos casos y oficio al Concejo Nacional Electoral, con el fin de solicitar seguimiento y vigilancia a los hechos denunciados.



Es importante resaltar que, los escenarios de participación y representación política son estratégicos para el movimiento social LGBTI, como medio para reivindicar sus derechos, exigir el reconocimiento de sus diferencias, legitimar sus modos de ser e interactuar socialmente y poner en la agenda pública sus demandas; por ello, afectarlos a través de la violencia se convierte en un mecanismo para restringir, obstaculizar y perjudicar, el ejercicio de ciudadanía de esta población, en particular de sus derechos a la participación ciudadana, política y electoral y la defensa de los derechos humanos.

En diez casos de violencias contra liderazgos LGBTI se evidenció que fueron perpetrados por actores armados ilegales, donde de acuerdo con el análisis de la alerta electoral 030 de 2023, los actores armados consideran peligrosa a la población LGBTI y refuerzan discursos y prácticas heteronormativas, sexistas y misóginas en su contra, por lo cual ejercen diferentes formas de violencia para perpetuar una dominación estratégica de los cuerpos, las identidades, el deseo y las emociones que busca corregir, excluir y eliminar a quienes se apartan de la norma heterosexual y cisgénero.

Por último, en reflexión sobre las medidas de protección a los 54 casos de amenazas en razón al liderazgo, solo dos contaban con medida de protección por la UNP previa al hecho denunciado, 13 amenazas correspondieron a hechos sobrevinientes, en 24 hechos se solicitó protección por primera vez a través de las duplas de género y también se activaron trámites de emergencia, requiriendo a Policía, FGN, UNP y al ente territorial acciones para salvaguardar la vida y seguridad de estos liderazgos.

2.4.2.3. Trata de personas

En la labor de identificación y asesoría a quienes son víctimas de las múltiples violencias de género, dentro de las cuales se encuentra la trata de personas, las duplas de género, en 2023, acompañaron 136 casos. Los departamentos con mayor número de reporte fueron Antioquia, Bolívar, Cundinamarca, Meta, Norte de Santander, Quindío, Risaralda y el Distrito Capital, los cuales aportan el 73% de casos del reporte nacional.

Tabla 18.
Departamentos con el mayor número de casos por trata de personas

Departamentos con el mayor número de casos por trata de personas, acompañados por las duplas de género							
N°	Regional	2018	2019	2020	2021	2022	2023
1	Antioquia	0	3	3	1	0	9
2	Bogotá	1	5	5	2	7	12
3	Bolívar	0	0	3	0	1	15
4	Cundinamarca	0	3	6	0	2	4
5	Meta	0	0	2	0	1	9
6	Norte de Santander	1	3	9	8	8	38
7	Quindío	2	2	4	0	3	7
8	Risaralda	0	0	0	0	1	4
9	Santander	1	2	3	1	0	2
	Subtotales	14	18	35	12	23	100

Fuente: elaboración propia

2.4.3. Respuesta del Estado

El trabajo en el ámbito nacional y territorial ha permitido identificar por parte de la Defensoría las situaciones de violencia institucional a las cuales se enfrentan las mujeres, por cuenta de la fragilidad institucional, pero además por la falta de apropiación del enfoque de género, la falta de compromiso para la asignación de recursos, la perpetuación de tolerancia institucional con la violencia y finalmente la omisión o dilación en los servicios para las mujeres o para la activación de las rutas de atención y protección.

Esta situación deriva en que las entidades no han podido eliminar y superar barreras estructurales e históricas que enfrentan las mujeres en los territorios y que para el caso de las mujeres rurales y que habitan zonas de control armado se exacerba.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo hace seguimiento de la respuesta estatal a través del monitoreo en campo, el seguimiento a las recomendaciones contempladas en los informes defensoriales, la participación en escenarios de articulación y coordinación institucional, así como de la verificación a través de sistemas de información oficiales y requerimientos.



2.4.3.1. Informes defensoriales

Durante la vigencia 2023 se emitió el Informe Defensorial *Situación de derechos humanos de las mujeres y personas OSIGD-LGBTI en el Magdalena Medio*, en virtud de las graves violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que enfrentan estas poblaciones, por cuenta de las violencias de género y la violencia por prejuicio dentro y fuera del conflicto armado y de las desigualdades y violencias estructurales que se viven en ese territorio.

El presente informe visibilizó el *continuum* de las violencias basadas en género contra las mujeres; enfrentan múltiples violencias que se reflejan en la persistencia y agudización de las violencias en el ámbito familiar, la feminización de la pobreza y el alto riesgo de feminicidio.

Además, se identificó que la expansión de los grupos armados y las disputas territoriales generaron un recrudecimiento de las violencias de género, derivado de esto, las amenazas son una de las conductas violentas más recurrentes en contra de mujeres lideresas y defensoras de derechos humanos que forman parte de organizaciones sociales, ambientales, comunitarias y políticas de la región.

Por otro lado, el confinamiento y la imposición de normas de conducta en zonas rurales y urbanas continúa generando una ruptura en el tejido organizativo, riesgos asociados a violencia sexual, homicidios y desplazamientos, así como una limitación al ejercicio de derechos fundamentales.

Por tanto, se requiere de acciones concretas estatales que logren mitigar y responder a los riesgos advertidos. Si bien el Distrito de Barrancabermeja cuenta con servicios destacables como la atención psicojurídica para mujeres sobrevivientes de VBG y el fortalecimiento de la Casa de la Mujer empoderada, que además brinda cursos para el fortalecimiento de las mujeres, dicha oferta no es suficiente. Las mujeres de la zona urbana y rural requieren de una respuesta coordinada, articulada e integral y es por ello que el presente informe emitió 54 recomendaciones a 14 entidades nacionales, seis departamentos y 50 municipios en cuatro líneas: acceso a la justicia y garantías judiciales, acciones de política pública para mejorar las condiciones de vida de las mujeres en la región, garantías para la participación social y política, así como para el ejercicio del liderazgo y estrategias de prevención de las VBG.



Asimismo, se entregó al país el informe anual *Una radiografía del prejuicio*, que contiene la situación de derechos humanos de personas OSIGD - LGBTI y un balance de la Política Pública Nacional, dirigida a esta población durante 2019 a 2022, sobre la cual se encontró que de 72 acciones y 95 indicadores a cargo de 22 entidades del orden nacional solamente se cumplió un 77%, situación que preocupa a la Entidad; este plan no contó con la participación de las personas y organizaciones LGBTI y fue resultado de una oferta de servicios por parte de las entidades, traducidas la mayoría en talleres y documentos que permiten medir la transformación de las condiciones materiales de acceso a derechos de esta población.

Se encontró en este documento la debilidad en las políticas y acciones concretas orientadas a fortalecer sus derechos en el entorno territorial y nacional, sumado a esto la ausencia de cifras y datos estadísticos sobre las dinámicas de violencia por prejuicio en el país, sus impactos particulares y la necesidad de generar una respuesta estatal eficaz y contundente.

Al respecto de los avances en las investigaciones sobre violencia por prejuicio, la falta de una respuesta efectiva por parte de las autoridades, los prejuicios institucionales que prevalecen, contribuyen a un ambiente de impunidad, donde los perpetradores raramente enfrentan las consecuencias legales de sus acciones, al generar que las víctimas de violencia por prejuicio desconfíen del sistema y se termine desestimando la denuncia.

Sin embargo, cabe destacar como aspecto positivo la expedición de la de la directiva 06 del 2023, de la Fiscalía General de la Nación, que responde a estándares de investigación y judicialización y contribuye al desarrollo de lineamientos y al reconocimiento de la violencia por prejuicio como categoría de investigación. Este es un logro importante en la rama judicial; se espera de esta forma se fortalezcan los procesos de investigación para reducir la impunidad en los casos de violencias contra la población OSIGD-LGBTI.

En este mismo periodo, en aras de verificar y evaluar integralmente la adopción del conjunto de recomendaciones entregadas a las entidades del Estado, en los mencionados informes y en los expedidos durante las vigencias 2021 y 2022⁴⁶ se hizo seguimiento a siete informes defensoriales que agruparon 236 recomendaciones distribuidas en 46 entidades del orden nacional y territorial,

⁴⁶ Informes Defensoriales Sobre los Riesgos Colectivos de Lideresas y Defensoras de Derechos Humanos en los departamentos de Cauca, Chocó, Antioquia y Nariño y Panorama Sobre las Medidas de Asistencia a Víctimas de Trata de Personas.



orientadas a prevenir, proteger, atender y generar garantías de no repetición, ante las vulneraciones y violaciones de los derechos humanos a las que se ven expuestas las mujeres, las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas (OSIGD+LGBTI) y las víctimas de trata de personas.

La sistematización de la información permitió evidenciar que con corte a diciembre 31 de 2023 solo el 14% de las recomendaciones presentan avances.⁴⁷ Respecto al 86% restante no se relacionan avances significativos o se desconoce su evolución por falta de respuesta de las entidades.⁴⁸

Con relación a los informes defensoriales sobre los riesgos colectivos de lideresas y defensoras de derechos humanos, los avances estuvieron relacionados principalmente con el impulso a la autonomía y al fortalecimiento económico en los departamentos de Antioquia y Cauca, así como a la implementación de estrategias de acompañamiento psicosocial y psicológico en el departamento de Antioquia. Por su parte, en el departamento de Nariño, las acciones se orientaron a robustecer las competencias y capacidades de las mujeres para el ejercicio del derecho a la participación y representación política, social y comunitaria y a la activación de las rutas de prevención, protección y restablecimiento de los derechos de los NNA reclutados por grupos al margen de la ley.

Respecto a las recomendaciones asociadas a las personas OSIGD - LGBTI se evidenciaron avances en materia de acceso a la justicia y garantías judiciales, garantías para la participación social y política, superación de barreras de acceso y atención en los sectores de educación, salud y cultura. En materia de medidas de asistencia a víctimas de trata de personas hay avances en los procesos de negociación para la firma de los memorandos de entendimiento con los países de destino de personas victimizadas.

⁴⁷ Los avances estuvieron en cabeza de las siguientes entidades: Consejería Presidencial Para la Equidad de la Mujer, Agencia para la Reincorporación y Normalización, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, Policía Nacional de Colombia, Servicio Nacional de Aprendizaje, Departamento Nacional de Planeación, Departamento Administrativo de la Función Pública, Agencia Presidencial de Cooperación Internacional de Colombia, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, Consejo Superior de la Judicatura Ministerios de: Trabajo, Relaciones Exteriores, Minas y Energía, Ambiente, Salud y Protección Social, Educación, Justicia y el Derecho.

⁴⁸ El 48% de las entidades a las que se les solicitó información no dieron respuesta oportuna



2.4.3.2. Protección efectiva para lideresas, defensoras de DD. HH.

Con respecto a la violencia política contra las candidaturas de mujeres y personas con orientación sexual e identidad de género diversa OSIGD – LGBT, desde la Defensoría del Pueblo se ha evidenciado la frecuente omisión de respuesta en los trámites de emergencia solicitados; la falta al deber de adopción de medidas de protección específicas, adecuadas y suficientes; la falta de la aplicación del enfoque de género en sus actuaciones y las irregularidades estructurales que persisten en los esquemas de seguridad que ya tienen asignados las lideresas; están generando situaciones de riesgos adicionales contra ellas.

Por tanto, en materia de implementación de medidas de protección por parte de la Unidad Nacional de Protección [UNP], reiteramos nuestra advertencia sobre que los términos para el análisis de riesgo y la adopción de medidas materiales suelen connotar tiempos considerablemente altos, que generan que esta población quede en un grave estado de vulnerabilidad y peligro para su vida e integridad personal y familiar.

Derivado de la participación de la Delegada para los Derechos de las Mujeres y los Asuntos de género en el Comité de Evaluación del Riesgo y Recomendación de Medidas [CERREM MUJERES] que realiza la UNP, también se observan dificultades en la aplicación del enfoque de género, así como en la adopción de medidas y medios específicos, adecuados y suficientes que sean coherentes con el riesgo.

Asimismo, los casos de amenazas hacia liderazgos LGBTI, generalmente, carecen de inadecuada documentación, sin denuncia previa del hecho y se expone a las víctimas, a la revictimización, al prejuicio del personal institucional e inclusive a la negación y dilación constante de las medidas de protección.

En relación con el Programa integral de garantías para lideresas y defensoras de DD. HH., en el balance realizado por la entidad de su plan de acción encontramos que, de las 144 subactividades se recibió reporte de avance mediante oficio para 99 de ellas (69%).

Estas mismas actividades se reportaron como cumplidas por las entidades responsables y corresponsables a través de diferentes comunicaciones y oficios recibidos. Estas actividades se desarrollaron entre 2019 y 2022.



La mayoría de las subactividades desarrolladas [99 subactividades con cumplimiento] se encuentran asociadas a la línea temática de prevención [69%], seguidas por la línea de protección [15%] y la línea de garantías de no repetición [12%].

Ahora bien, conforme con el mencionado balance es de resaltar que el Ministerio del Interior acogió las reiteradas recomendaciones de la Entidad, en el sentido de impulsar el proceso de formulación participativa del Plan de acción 2024-2026, definir indicadores que permitieran hacer un adecuado seguimiento y que apuntarán a medidas integrales; sin embargo, al cierre de 2023, las lideresas y defensoras todavía tienen serias barreras en materia de protección, ello implica un reto para el Gobierno Nacional, en clave de lograr aterrizar las necesidades recogidas en los encuentros participativos, en medidas concretas que favorezcan su protección integral.

2.4.3.3. Incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de paz

El equipo de seguimiento a la incorporación del enfoque de género en el Acuerdo de paz, la Entidad evidenció grandes esfuerzos por parte del actual gobierno por poner en marcha, impulsar y definir programas, instancias, trazadores presupuestales y planes de acción en perspectiva de género, para garantizar la igualdad entre hombres y mujeres, principalmente en aquellos territorios más afectados por el conflicto armado.

Sin embargo, la situación de desigualdad persiste y se agudiza por las condiciones de riesgo en que se encuentran especialmente las mujeres rurales. El Sistema Integrado de Información para el Posconflicto [SIIPO 2.0] registra rezagos importantes en el cumplimiento de lo pactado en el Acuerdo de paz, con un avance del 53,5 en los indicadores del Plan Marco de Implementación a 7 años de la firma del Acuerdo de paz.

Con relación al punto 1 de la Reforma Rural Integral [RRI] se identificó que aún persisten las brechas de género en el campo colombiano; en la mayoría de los casos, los beneficiarios directos de los proyectos son los hombres, quienes son los titulares de la tierra y las mujeres han quedado relegadas a las labores de cuidado, las cuales no son remuneradas y les demandan largas jornadas de trabajo. Adicionalmente, factores como los bajos niveles educativos y la falta de acceso a la atención en salud limitan su participación en los espacios de concertación y definición de iniciativas, programas y proyectos que efectivamente apunten a atender la problemática en torno a sus necesidades.



En relación de las iniciativas PDET fueron aprobadas 33.007 y tan solo 4.606, tenían incorporado enfoque de género, de estas, 2254 cuentan con ruta de implementación activa, lo cual evidencia un rezago en la incorporación del enfoque de género.⁴⁹ Se espera, que en los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), que deben actualizarse en 2024, se incluya una perspectiva de género desde la visión de la mujer campesina y se incorporen iniciativas para la población con OSIGD, que anteriormente no fueron priorizadas.

En adición, es fundamental fortalecer las capacidades de las mujeres rurales para que puedan hacer incidencia en los espacios de toma de decisiones y, de igual manera, puedan acceder al mercado laboral en igualdad de condiciones con los hombres en espacios y actividades que tradicionalmente han sido masculinizados.

De otra parte, se evidencia el riesgo que enfrentan las mujeres firmantes del Acuerdo de paz, que se encuentran en los Antiguos Espacios Territoriales de Capacitación y Reincorporación (AETCR) y fuera de estos, dado el impacto desproporcionado que representa para ellas el proceso de reincorporación con respecto a los hombres, toda vez que las mujeres firmantes y sus hijas se ven expuestas a una serie de violencias de género en sus comunidades, con el agravante de la estigmatización y prejuicio que recae sobre ellas.

2.4.3.4. Acciones para mitigar las condiciones de vulnerabilidad de mujeres en contexto de prostitución

A través del trabajo de monitoreo en campo se identificó en la ciudad de Cúcuta, un grupo de 13 mujeres transgénero en contexto de prostitución, quienes eran víctimas de amenazas, hostigamientos y ataques por parte de miembros del Tren de Aragua. Dicha situación las expuso al recrudescimiento de sus condiciones de vulnerabilidad; pone en riesgo su vida, mínimo vital, seguridad, entre otros.

Con el objetivo de generar acciones de política pública que lograran responder a la situación de las mujeres en condiciones de vulnerabilidad que se encuentran en estos contextos, se adelantó una acción constitucional estratégica que logró amparar los derechos fundamentales de las 13 mujeres.

⁴⁹ Oficio de respuesta ART radicado 20231200148871 del 5 de septiembre de 2023.



Sin embargo, en el país existe un enorme rezago en la adopción de Políticas Públicas que respondan a este fenómeno y logren definir medidas afirmativas para la superación de la pobreza, la violencia y la discriminación que esta población enfrenta. Entre estas acciones se evidencia la importancia de proporcionar programas de capacitación y oportunidades de empleo para mujeres en situación de prostitución, de modo que tengan alternativas económicas viables si desean abandonar esta actividad.

De igual forma, la necesidad de garantizar el acceso equitativo a servicios de salud, incluida la atención médica, servicios de salud mental, programas de adicción y atención prenatal, sin estigmatización ni discriminación.

Finalmente, se encuentra necesario, como acción afirmativa, que se adopten planes de políticas públicas que promuevan la participación y el liderazgo de las mujeres en situación de prostitución en el diseño, implementación y evaluación de programas y políticas que las afecten directamente.

2.4.3.5. Medidas de atención y estabilización para mujeres víctimas de violencia de género

La Defensoría del Pueblo, a través del trabajo de acompañamiento e incidencia con las autoridades locales, ha identificado que, en relación con las medidas de atención, contempladas en la Ley 1257 de 2008 persisten dificultades en su otorgamiento, financiamiento e implementación.

La falta de apropiación de los marcos normativos, que regulan dichas medidas por parte de los entes territoriales a cargo de su implementación, genera que no accedan a la asignación de recursos del Ministerio de Salud para cofinanciarlas. Es por ello, que hoy tenemos en el país, déficit de oferta de casas refugio, como modelo integral de las medidas de atención, y de las demás modalidades como casa albergues o de acogida, servicio hotelero o subsidio monetario.

De acuerdo con nuestro monitoreo Nación-Territorio, identificamos que, al cierre de 2023, en Colombia se encontraban en funcionamiento 7 casas refugio en el nivel departamental⁵⁰ [Cauca, Tolima, Atlántico, Bolívar y Córdoba] y 6 en el distrito capital de Bogotá. En cuanto a casas albergue

⁵⁰ El territorio nacional cuenta con siete casas refugio en el contexto departamental, de acuerdo con el modelo propuesto en el La Ley 2215 de 2022: Atlántico [2], Bolívar [1], Cauca [2], Córdoba [1], Tolima [1] y 6 de Bogotá D. C.



o casas de acogida, se encontraban en funcionamiento 11 en todo el país (Boyacá, Caldas, Cundinamarca, Guajira, Nariño, Norte de Santander y Valle del Cauca).

Lamentablemente, la inaplicación de la norma no solo deriva en que los entes territoriales no cuenten con recursos para su implementación, sino que autoridades como Comisarías de Familia, se abstengan de ordenarlas bajo el argumento de la inexistencia de recursos. Esta situación genera una grave desprotección de las mujeres sobrevivientes y en riesgo de feminicidio, toda vez que quedan expuestas a la violencia institucional, por dilación en las medidas o por la omisión de otorgarlas e implementarlas.

El Ministerio de Salud realizó un necesario ajuste normativo a través del Decreto 075 de 2024 y la Resolución 1884 de 2023, que permitió atender las dificultades que se venían presentando para acceder a los recursos de la Nación y para el financiamiento de las medidas de atención por parte de los entes territoriales; si bien resaltamos el esfuerzo del gobierno nacional, le preocupa a la Defensoría del Pueblo que se mantiene la falta de apropiación de dichos mecanismos por parte de las y los mandatarios del ámbito departamental y municipal.

Asimismo, no existen lineamientos claros para resolver los conflictos de competencia jurisdiccional, para otorgar e implementar medidas de atención, lo cual desconoce la dinámica de riesgo de las mujeres, quienes, ante sus contextos de peligro, toman medidas de autoprotección y se desplazan por diferentes ciudades o municipios buscando proteger su vida. Esto en la práctica genera por parte de las entidades, casos de violencia institucional; entre los distintos territorios existen remisiones circulares de los casos, entre el ente territorial de origen y el receptor, dejando como resultado mujeres más vulnerables, lo que incrementa su riesgo de ser víctima de feminicidio.

En cuanto a las medidas de estabilización económica, es preciso indicar que el crecimiento económico con equidad aún es una de las brechas de género más amplias, más aún con las secuelas económicas que dejó la crisis por COVID-19, especialmente para las mujeres. La ausencia sostenida de estas medidas para el acceso efectivo a la educación y al trabajo, exacerba en las mujeres sus condiciones de vulnerabilidad, exponiéndolas a niveles de dependencia económica con sus agresores y dificultando de esta manera la ruptura del ciclo de violencias pues limita su autonomía y el mínimo vital propio, de sus hijos e hijas.



Dichas medidas se constituyen en acciones efectivas de prevención y gestión del riesgo feminicida, es por ello por lo que se hace urgente reglamentar la ruta de empleabilidad, emprendimiento y formalización, que le dará a las mujeres la posibilidad de adquirir autonomía económica contenida en la Ley 2215 de 2022.

2.4.3.6. Incidencia para el abordaje interinstitucional en casos de trata de personas

Dado que en 2021 se elaboró y presentó el informe defensorial titulado *Panorama sobre las medidas de asistencia a víctimas de trata de personas*, documento a través del cual se emitieron una serie de recomendaciones a las entidades del orden nacional y territorial, para que se fortalezcan las medidas para el efectivo restablecimiento de derechos de víctimas directas e indirectas, en los años siguientes. Desde la Delegada se ha hecho un seguimiento a la implementación de estas recomendaciones y se ha evidenciado que aún tienen vigencia en la medida en que, como se mencionó anteriormente frente al eje de asistencia y protección, no se logra el efectivo restablecimiento de derechos de las víctimas directas e indirectas.

Adicionalmente, la Defensoría Delegada ha adelantado la construcción del Observatorio Defensorial para el Análisis de la Trata de Persona, cuyo epicentro de análisis son los departamentos del Eje Cafetero [Caldas, Quindío y Risaralda]. En este proceso, el Observatorio cuenta con cifras actualizadas sobre la conducta vulneratoria en los territorios y con un Policy Paper titulado *Capacidades y vulnerabilidades en los departamentos del Eje Cafetero para prevenir y mitigar el riesgo de Trata de Personas*, el cual pretende ser un instrumento que aporte a la definición, implementación y evaluación de las políticas establecidas por las entidades del orden nacional y territorial para prevenir y mitigar la trata de personas en los departamentos y municipios con mayor riesgo.

2.4.3.7. Seguimiento a la Política Pública Nacional LGBTI – Decreto 762 de 2018

En 2018, el Gobierno Nacional, por la presión del movimiento social LGBTI, expidió el Decreto 762 con los lineamientos generales de la política pública nacional LGBTI bajo la responsabilidad del



Ministerio del Interior, en este proceso ha habido excesiva demora en el cumplimiento y ausencia de participación de esta población en la implementación y seguimiento de su plan de acción 2019-2022, en donde la Defensoría evidenció solamente el cumplimiento del 77% de las acciones del Plan de Acción en esta vigencia.

Con el nuevo gobierno, las acciones para la garantía de derechos hacia esta población se han fortalecido; se crearon líneas estratégicas en el marco del Plan de Desarrollo 2022-2026 y se activó nuevamente el escenario de la Mesa Nacional de Casos Urgentes y espacios de articulación interinstitucional.

Durante 2023, en seguimiento de esta Política y para su cumplimiento, el Ministerio del Interior creó un grupo de trabajo de enfoque de género y diversidad, quienes reportaron la realización de 121 asistencias técnicas a 79 diferentes entes territoriales y 1 Convención Nacional LGBTI realizada en Bogotá, cuatro grupos focales con personas no binarias, bisexuales y pansexuales, transfemeninas y transmascullinas y 12 encuentros entre agosto y diciembre los cuales se dieron de la siguiente manera: cinco (5) encuentros LGBTI regionales, un (1) encuentro con personas LGBT firmantes de paz, un (1) encuentro virtual de personas LGBTI colombianas que viven en el extranjero, cinco (5) encuentros con personas LGBTI privadas de la libertad [Cúcuta, Ibagué y Bogotá].

Para la realización de dichas actividades, el Ministerio reporta un gasto promedio de \$2.657.176.00051; sin embargo, no reporta la formulación del Plan de Acción de la PPNLGBTI vigencia 2023, ni asignación de recursos presupuestales para este fin, así como la incorporación de los resultados de todas estas actividades en un nuevo plan de acción 2023-2026. En este marco se visibiliza la ausencia de expedición de la nueva vigencia del Plan de Acción y la escasa articulación con las 20 entidades nacionales vinculadas al cumplimiento que ordena la PPLGBTI.

Dado que el Decreto Presidencial 1874 de 2022, desarrollado por la Resolución 0048 de 2023 en su artículo 5 le asigna funciones al Grupo Gerencia de Diversidad Sexual y derechos LGBTQ de la Vicepresidencia de la República, las cuales son similares a las ya asignadas en el Decreto 762 de 2018, el cual estableció como Entidad rectora de la política pública LGBTI al Ministerio del Interior, en mayo de 2023, en el marco de la primera Audiencia Defensorial de Derechos LGBTI realizada en Barranquilla señalamos la necesidad de dar claridad a la diferenciación de dichas funciones de la

⁵¹ Información suministrada en reunión virtual del 26 de febrero sobre Socialización de balance de Gestión del Equipo LGBTI de la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior



Vicepresidencia de la República y el Ministerio del Interior, en lo relacionado con la coordinación interinstitucional e intersectorial para el desarrollo de la PPNLGBTI para evitar la duplicidad de funciones.

No obstante, desde la Gerencia de Diversidad reportan varias acciones de recolección participativa de insumos para la actualización del plan de acción de la PPNLGBTI, realizando cinco encuentros interregionales nacionales LGBTI en diferentes regiones para su actualización.

2.4.4. Conclusiones

LGBTI: la Defensoría del Pueblo es consciente de las múltiples violencias y de las situaciones de riesgo a las que están expuestas las personas en razón a su identidad de género; por consiguiente, resulta imprescindible reconocer que estas poblaciones han sido afectadas desproporcionadamente por la violencia, lo cual ha exacerbado sus condiciones de exclusión, inequidad y acceso a los derechos.

En tanto, la escasa respuesta institucional, la ausencia de criterios y enfoques diferenciales en los registros de información estatal para la sistematización y visibilización, frente a los actos de violencia por prejuicio presentados, aunado a la ausencia de un Plan de Acción 2023 de la Política Pública Nacional LGBTI – Decreto 762 de 2018 y la inexistente normativa que obligue a los entes territoriales a construir e implementar políticas públicas en favor de la población LGBTI, han causado una brecha en la aplicación de una igualdad material, en la atención y en el acceso a justicia de esta población. Se destacan acciones por parte del Gobierno Nacional durante 2023 que empiezan a fortalecer la confianza institucional de esta población; sin embargo, es urgente materializar sus resultados en un nuevo plan de acción, reestructuración de la Política Pública Nacional LGBTI y de la concreción de las territoriales para disminuir y prevenir estas brechas.

Por su parte, si bien la Defensoría reconoce el importante esfuerzo que realizan las entidades para la atención y prevención de las Violencias Basadas en Género advertimos con preocupación que persisten retos importantes y, lamentablemente, el Estado no ha podido gestionar de manera efectiva el riesgo feminicida, lo que conlleva a que la violencia se continúe exacerbando con el agravante de que las mujeres continúan enfrentándose a barreras estructurales en materia de acceso a la justicia, protección y atención.

Se hace relevante convocar a la judicatura con el fin de trabajar en mecanismos efectivos para garantizar la sanción de los responsables, a través de un mensaje ejemplarizante a la sociedad y centrar esfuerzos en el seguimiento a la aplicación de preacuerdos y principios de oportunidad, con el fin de pensar en una justicia restaurativa con enfoque de género.

El principal reto se encuentra en el nivel territorial, donde se hace urgente movilizar la destinación de recursos en lo local y fortalecer la frágil institucionalidad territorial, solo así, se podrá responder en debida diligencia y de manera integral.

2.4.5. Recomendaciones

Al Gobierno Nacional:

- Impulsar, articular y coordinar medidas de prevención del riesgo feminicida y homicidio por prejuicio que vincule el fortalecimiento de la respuesta institucional, la superación de barreras y la adopción de medidas de estabilización (vivienda, educación, generación de ingresos) para las mujeres y personas OSIGD-LGBTI sobrevivientes de las violencias de género y violencia por prejuicio.
- Incorporar las variables sobre orientación sexual, identidad, expresión de género y de análisis de riesgos en los sistemas de información para que se fortalezca la verificación de derechos humanos directamente con estas poblaciones. La visibilidad y la participación para las personas OSIGD-LGBTI es un acto político y ético, que requiere condiciones institucionales para ejercerlas, por lo que resulta imprescindible dicha acción.
- Aumentar los recursos presupuestales, técnicos y logísticos con los que se cuenta para prevenir el delito de trata de personas, identificarlos, restablecer los derechos e investigar y judicializar de manera ágil y eficaz, a los tratantes autónomos y organizados.
- Mitigar las causas estructurales de la trata como son la pobreza, la exclusión, el conflicto armado, las violencias basadas en el género, el racismo, la xenofobia, entre otras.
- Reglamentar la destinación de bienes muebles e inmuebles derivados de procesos de extinción de dominio a las entidades territoriales para facilitar y apoyar la progresiva implementación de las casas de refugio conforme con lo establecido en la Ley 2215 de 2022.
- Fortalecer la Estrategia Nacional de Lucha Contra la Trata de Personas [ENLCTP]. Decreto 1818 de 2020, en materia presupuestal, técnica, logística.



- Aumentar los recursos presupuestales, técnicos y logísticos con los que se cuenta para prevenir el delito de trata, identificarlos, restablecer los derechos e investigar y judicializar de manera ágil y eficaz, a los tratantes autónomos y organizados.
- Fortalecer las capacidades de las entidades del orden nacional y territorial para abordar la trata en zonas en las que no se identificaron casos.

Al Ministerio del Interior y Vicepresidencia:

- Armonizar y delimitar las funciones de las dos entidades, con el fin de definir al responsable directo de la formulación del nuevo Plan de Acción de la PPNLGBTI 2023-2026 y de la coordinación con las 20 entidades vinculadas a su cumplimiento, así como el encargado de asegurar el carácter participativo de la formulación del Plan.

Al Ministerio del Interior:

- Impulsar la adecuación, modernización e implementación del Sistema Nacional de Información creado por la Ley 985 de 2005, el cual no permite tener un panorama real y actualizado sobre la esclavitud moderna en el país.
- Fortalecer las capacidades de las entidades del orden nacional y territorial para abordar la trata de personas en zonas en todo el país con el fin de detectar e identificar la ocurrencia o el riesgo del delito.
- Garantizar el derecho a la participación de las personas LGBTI en el proceso de implementación de la Política Pública Nacional LGBTI, generando mecanismos para lograr la territorialización y concreción de medidas eficaces y coordinadas que se enfoquen en la prevención, atención y sanción de la violencia por prejuicio, la efectividad del principio de igualdad y no discriminación y la materialización de derechos de esta población.



A la Fiscalía General de la Nación:

- Realizar seguimiento permanente y verificar el cumplimiento de la Directiva 006 de 023, en todos los escenarios de investigación y judicialización a personas OSIGD, especialmente a las violencias homicidas, feminicidas, discriminación y hostigamiento.
- Garantizar la aplicación de primera hipótesis de investigación, cuando los fiscales tengan conocimiento de que se ha ocasionado o intentado ocasionar de manera violenta la muerte de una mujer, conforme con lo establecido en la directiva 004 de 2023 de la FGN.
- Garantizar la adecuación típica del delito de violencia intrafamiliar, cuando los sujetos activos y pasivos se refieran a los cónyuges o compañeros permanentes, incluso cuando están divorciados o separados conforme con lo establecido en la directiva 001 de 2021. Esto dada la recurrente revictimización de mujeres agredidas por sus exparejas a quien no se les tipifica en debida forma.
- Asegurar la participación efectiva de las víctimas directas e indirectas y sus representantes judiciales en la formulación de preacuerdos y solicitudes de principio de oportunidad.
- Adoptar medidas para desarrollar el enfoque de género cuando las mujeres son judicializadas por agresiones mutuas en contextos donde ellas ejercen su derecho a la defensa.
- Adoptar lineamientos para la oportuna y eficaz diligencia de los momentos procesales, a fin de evitar el acaecimiento de la libertad por vencimiento de términos, especialmente en casos de feminicidios consumados, tentados y violencia sexual.
- Garantizar la aplicación de la prohibición de degradar las conductas punibles como feminicidios consumados o tentados o violencia intrafamiliar agravada.
- Avanzar en la adopción de lineamientos para la formulación de preacuerdos o principios de oportunidad con enfoque de género, que deriven acciones concretas para la reparación de las mujeres víctimas y no solo al cumplimiento de causales legales.
- Garantizar la seguridad y protección de las víctimas frente a intimidaciones y represalias por parte de sus victimarios, especialmente si se trata de víctimas de tentativa de feminicidio, conforme con lo dispuesto en la directiva 004 de 2023.
- Garantizar la prohibición legal de degradar las conductas punibles como feminicidios consumados o tentados, conforme con lo establecido en la Ley 1761 de 2015.



Al Consejo Superior de la Judicatura:

- Adoptar medidas para que los jueces de la República apropien el marco de las medidas de atención, entendidas estas como servicios de casa refugio, acogida, servicios hoteleros y subsidio monetario, y que puedan ser otorgadas a las mujeres víctimas de violencias en debida diligencia, bien sea por vía de tutela o por audiencia de adopción de medidas provisionales.
- Desarrollar lineamientos a través de directivas para que los funcionarios judiciales incorporen el enfoque de género por delitos y temas como condenas con enfoque transformador, preacuerdos y principio de oportunidad con enfoque de género.
- Adoptar medidas para desarrollar el enfoque de género conforme con los estándares constitucionales en los casos donde las mujeres son judicializadas por agresiones mutuas en contextos donde ellas ejercen su derecho a la defensa.
- Se recomienda a los jueces de conocimiento que, al momento de efectuar el control material de los preacuerdos, permita la intervención de las víctimas y sus representantes judiciales quienes depondrán sobre su aceptación o no frente a los términos preacordados con el titular de la acción penal.
- Adoptar lineamientos para la oportuna y eficaz diligencia de los momentos procesales, a fin de evitar el acaecimiento de la libertad por vencimiento de términos, especialmente en casos de feminicidios consumados, tentados y violencia sexual.

Al Ministerio de Salud:

- Continuar el acompañamiento para la asistencia técnica a los municipios, distritos y departamentos con el fin de acceder a los recursos concurrentes para la adopción de medidas de protección en todo el país.
- Brindar atención integral donde se garantice los derechos fundamentales a la dignidad humana, igualdad, autodeterminación reproductiva y no discriminación, así como el cumplimiento de los estándares de oportunidad, disponibilidad, accesibilidad, seguridad y continuidad.
- Tener en cuenta el enfoque inclusivo en la atención, de acuerdo con la edad, etnia, identidad de género y si se trata de población rural o urbana.
- Atender el principio de voluntariedad, es decir, que la atención debe brindarse a partir de la expresión de la voluntad de la niña, adolescente, mujer o persona gestante.

- Generar lineamientos claros para la superación de barreras de acceso y atención para el ejercicio del derecho a la salud de las personas OSIGD-LGBTI y de acuerdo con lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-218 del 2022, expedir de manera urgente la *Guía de Práctica Clínica*, con sus respectivos protocolos, para la atención integral en salud de las personas transgénero y, particularmente, para el suministro de los procedimientos médicos de afirmación de género.

Al Viceministerio de la Igualdad:

- Incidir ante las autoridades territoriales para la destinación de recursos que tengan como fin la cofinanciación de las medidas de atención.
- Coordinar con la SAE, procedimientos eficientes y expeditos para la asignación a los entes territoriales de bienes en extinción de dominio que tengan como fin la creación de casas refugio o de medidas afirmativas para las mujeres víctimas de violencias. Esto en atención a la realidad de los municipios de 5 y 6 categoría que no cuentan con recursos para cubrir los altos costos de impuestos y arrendamientos que se derivan de la adquisición de dichos bienes.
- Avanzar en la implementación de casas refugio en las zonas PDET y atender el riesgo de lideresas y defensoras de DD. HH.
- Impulsar un sistema de información para el registro y seguimiento en tiempo real de los casos contra la vida, la integridad y la seguridad de las personas LGBTI.

Al Ministerio de Justicia:

- Desarrollar una estrategia nación-territorio que posibilite viabilizar de manera expedita, los recursos económicos y técnicos necesarios para el fortalecimiento y creación de comisarías de familia, como puerta de acceso a la justicia que debe garantizarse en todo el territorio nacional las 24 horas del día y los 7 días de la semana, conforme con lo dispuesto en la Ley 2126 de 2021.
- Impulsar la creación de una directiva permanente para la atención de personas OSIGD-LGBTI con sus respectivos enlaces territoriales, que permita avanzar en la atención y denuncia de casos de violencia institucional.



A la Policía Nacional:

- Asumir un compromiso eficaz en combatir la impunidad y producir resultados positivos dentro de las investigaciones internas que conduzcan a juzgar y sancionar responsables de hechos de violencia policial contra personas OSIGD-LGBTI, remover los obstáculos en los procesos de denuncia y en el acceso al derecho de administración de justicia.
- Remitir a la Fiscalía General de la Nación aquellos casos que involucren la comisión de una conducta punible y a la Procuraduría General de la Nación para fortalecer sanciones disciplinarias contundentes frente a estos casos.

A la Unidad Nacional de Protección (UNP):

- Es importante la creación de un documento para la atención con enfoque diferencial en solicitudes de protección y evaluaciones de nivel de riesgo específico para las personas OSIGD-LGBTI que atienda sus necesidades de protección y riesgos.
- Es necesario realizar la actualización del instrumento de recolección de información de la UNP, en aras de realizar análisis cuantitativos y cualitativos sobre las medidas de protección dirigidas a personas OSIGD-LGBT, su consistencia, estudios, clasificación del riesgo y departamentos donde se han solicitado.
- Se debe instar al reconocimiento de la identidad de género por parte de su personal, debido a que en casos en los que las mujeres transgénero solicitan protección, por no tener documento de identificación ajustado a su identidad de género, han sido valoradas por Cerrem poblacional, pierden la posibilidad de que sus casos sean analizados en el debido enfoque de género que brinda el Cerrem mujeres.

Al Ministerio del Trabajo:

- Reglamentar la ruta de empleabilidad, emprendimiento y formalización que le dará a las mujeres la posibilidad de adquirir autonomía económica contenida en la Ley 2215 de 2022.



- Fortalecer en todos los departamentos el Grupo élite de inspección laboral para la equidad de género y desarrollar lineamientos sobre políticas antidiscriminación con enfoque diferencial para personas LGBTI dirigido a empresas.
- Promover acciones y programas en todos los departamentos que permitan fortalecer la vinculación laboral formal de personas OSIGD-LGBTI.

Al Ministerio de Educación:

- Generar una línea base específica para los derechos de las personas OSIGD-LGBTI en los entornos académicos o escolares, incorporando el concepto sociojurídico de violencia por prejuicio.
- Incidir en los contenidos de educación básica, media y superior para que se incluya de manera obligatoria los enfoques de género y de orientaciones sexuales e identidades de género a fin de que las situaciones de violencia que experimentan las personas OSIGD-LGBTI en este ámbito sean acogidas por el sistema educativo.

Al Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE):

- Fortalecer la producción de información estadística oficial en relación con las condiciones sociodemográficas reales de las personas OSIGD-LGBTI, generando recomendaciones para la construcción de políticas y acciones institucionales que garanticen los derechos humanos de esta población.

2.5. Personas en situación de discapacidad

2.5.1. Identificación del problema

Las personas con discapacidad [PcD], históricamente en Colombia se ha visto como una población que, por su propio bien, debía ser protegida y apoyada por sus capacidades diferentes, pero que a la vez debía ser excluida de la vida social y de la toma de decisiones por este mismo motivo. En



consecuencia, la situación de las personas con discapacidad a lo largo y ancho del país se podría describir como precaria, dado a que esta población demográfica durante años se le ha marginado de contextos como es el mercado laboral, el sistema educativo o la capacidad legal. Es decir, que como se ha manejado la discapacidad ha dificultado la posibilidad de toda una población de tener autonomía; se ha obstaculizado la posibilidad de miles de personas de estudiar, cualificarse, trabajar, conseguir un sustento siquiera poder acceder a sus derechos.

2.5.2. Principales afectaciones a los DD. HH.

Con el fin de poder abordar de manera más completa la situación de las personas con discapacidad en Colombia haremos una presentación estadística para apreciar si se han podido presentar cambios.

El estudio que se utilizó fue *El análisis de situación de población*, publicado por el Fondo de población de las Naciones Unidas (UNFPA) en 2023, donde se puede encontrar en el numeral 3.4, el capítulo sobre la población con discapacidad en Colombia. En este se puede apreciar que la situación de la población con discapacidad, a pesar de los esfuerzos estatales, sigue presentando un panorama preocupante en lo referente al acceso a la educación y al mercado laboral, con lo cual se evidencia la prevalencia de las barreras que afectan a esta población.

El estudio presenta que “la población con discapacidad tiene menor nivel educativo, con una diferencia de 29 puntos porcentuales con respecto a la población sin discapacidad. La disparidad educativa de la población con discapacidad afecta su calidad de vida, considerando que el nivel educativo es uno de los determinantes para acceder al mercado laboral.”⁵² Sobre lo anterior, cabe remarcar que sobre la situación educativa de las PcD existe una brecha significativa en términos de sexo, en donde se puede apreciar que hay una diferencia marcada entre el nivel de escolaridad de hombres y mujeres con discapacidad. El 21,4% de los hombres con discapacidad reportan haber obtenido titulación en educación secundaria en contraste del 14,7% de las mujeres que reportan el mismo grado de escolaridad. No obstante, en el mismo estudio también se puede apreciar que esta tendencia se invierte al entrar a la educación superior; donde las mujeres con discapacidad reportan ese grado de escolaridad en un 10,8%. Es importante tener en cuenta que estos datos

⁵² UNFPA 2023 3.4-6. <https://colombia.unfpa.org/es/publications/analisis-de-situacion-de-poblacion-asp-colombia-2023-capitulo-dinamica-demografica>

también evidencian que el acceso de las personas con discapacidad al sistema educativo todavía presenta barreras notorias; en general ni el porcentaje de hombres ni mujeres con discapacidad con un nivel educativo secundario no superior supera el 43%.⁵³

En lo concerniente al acceso al sistema laboral de la población con discapacidad no es una situación alentadora. Según lo expuesto por el Fondo de Población de Naciones Unidas (2023), la brecha entre las personas con discapacidad y el resto de la población en términos de encontrarse trabajando es de un 24,5%. En donde se reporta que la población con discapacidad que tiene un trabajo es solo el 24,4% en comparación al 48,9% de las personas sin discapacidad que se encuentran trabajando. Este es el panorama laboral de las PcD y se tiene que enfatizar cuáles son las actividades a las que quedan relegados; esto ejemplifica la situación.

En el estudio realizado, las personas con discapacidad en su mayoría reportan dedicarse a actividades del hogar, donde las mujeres con discapacidad encabezan este grupo con un 45,2% mientras los hombres solamente un 13,2%, o a la actividad informal en una proporción de 50,2% y 43,4% entre hombres y mujeres, respectivamente. Sobre lo anterior es importante dejar claridad que las tareas a las que las PcD se dedican, según el estudio son labores que en muchos casos no son remuneradas o que no pagan prestaciones sociales, lo que hace que la situación laboral de esta población no sea estable.

2.5.3. Respuesta del Estado

Por lo anterior, el Estado colombiano desde 2009, con la expedición de la ley 1346, por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006, ha centrado sus esfuerzos en la inclusión de las personas con discapacidad en los diferentes aspectos de la vida en sociedad. Lo anterior, al cambiar la perspectiva desde la que se entendía la discapacidad a la interacción entre diferentes capacidades y un contexto que no estaba adaptado a sus necesidades, dejando a un lado la noción de que las personas con discapacidad no son capaces de hacer parte de la sociedad o de considerarlos como enfermos que deben ser curados.

⁵³ Ibid.



Este esfuerzo se puede ver reflejado en la expedición de leyes como la ley estatutaria 1618 de 2015, la 1996 de 2019 o la resolución 1421 de 2017. Todas las anteriores son normativas que buscan legislar sobre las condiciones de inclusión de las personas con discapacidad y ofrecen un cambio concreto para eliminar las barreras que impiden que las personas con discapacidad puedan ser parte de espacios como la educación, el trabajo y otros ámbitos de la vida cotidiana.

Asimismo, es importante remarcar los esfuerzos que el Estado ha destinado para apoyar también a los cuidadores de las PcD, población que también comparte las dificultades de la población con discapacidad; al ser los encargados de cuidar de manera permanente personas que en muchos casos requieren de constante ayuda y apoyo pueden estar expuestos también a condiciones precarias.

Lo anterior, porque su labor de cuidado puede interferir sobre su capacidad de obtener o mantener una actividad remunerada a la vez que tiene que confrontar las mismas barreras que afectan a las PcD; tampoco tienen un trato especial para que puedan acceder a sus derechos. Por el contrario, tienen que hacer los mismos desgastantes esfuerzos para que se les dé acceso a los servicios que requieren. Por ese motivo, también se debe considerar un avance en la protección de los derechos de los cuidadores de las PcD a través de la expedición de la Ley 2297 de 2023 que busca apoyar las condiciones laborales y de salud de los cuidadores; esto puede influir en la calidad de cuidado y en la seguridad que tienen las personas con discapacidad y sus familias.

2.5.4. Conclusión

La situación de las personas con discapacidad en Colombia aún es bastante preocupante; la relación entre desempleo sigue bastante notoria, pero los avances que se han presentado en la temática de discapacidad no pueden ser demeritados. Lo anterior, dado que se está buscando legislar sobre el acceso a los derechos de las PcD como también sobre la actividad de los cuidadores. Lo anterior, tal y como se mencionó anteriormente, es una aproximación idónea que busca influir en las condiciones de vida de las personas con discapacidad y también en la de sus cuidadores, esto con el fin de poder proveer un apoyo a las condiciones de vida de esta población que de no tenerlas les imposibilita la interacción equitativa con su contexto.

Aun así, es importante dejar en claro que el punto clave es la implementación de estas normativas y que logren influir en la situación de las personas con discapacidad. De no lograr generar un cambio real en el contexto para lograr eliminar las barreras de acceso y mejorar los esquemas y protocolos de apoyos, realmente no se está mejorando la problemática.

2.5.5. Recomendaciones

Al Gobierno Nacional:

- Fortalecer la implementación de las normas que afectan a la población con discapacidad.

Al Ministerio de Salud:

- Fortalecer el proceso de identificación de la población por medio del registro único y la expedición de certificado de discapacidad.

Al Ministerio del Trabajo:

- Desarrollar políticas públicas que generen incentivos para que los empresarios contraten formalmente a personas con discapacidad, pero no por su condición, sino por sus capacidades.
- Incentivar la construcción de emprendimientos y pequeñas empresas entre la población con discapacidad.

2.6. Población campesina

2.6.1 Identificación del problema

La ausencia de un reconocimiento específico para los campesinos, en el marco constitucional, ha traído como consecuencia que las poblaciones campesinas y los pescadores artesanales no hayan sido incluidos en el esquema de derechos especiales que se otorgaron a los grupos



poblacionales de la ruralidad, lo que ha implicado una mayor vulnerabilidad en materia de acceso a los derechos humanos para esta población, incluida la brecha de inequidad en lo referente a la situación de tenencia de la tierra en Colombia, lo que genera para ellos una preocupante situación de vulnerabilidad.

Sin embargo, se destaca como un hito importante la adopción del Acto Legislativo 01 de 2023, por el cual se reconoce al campesinado como sujeto de especial protección constitucional. Esta nueva norma constitucional otorga un nuevo significado al concepto del campesinado, en tanto se reconoce su dimensión económica, social, cultural, política y ambiental y le atribuye al Estado la obligación de velar por la protección, respeto y garantía de sus derechos individuales y colectivos.

A partir de este avance en términos constitucionales, le corresponde al legislador avanzar en la reglamentación de este Acto Legislativo en aras de definir directrices específicas para poder materializar este nuevo mandato constitucional. Por su parte, le asiste al Gobierno Nacional la obligación de asegurar la formulación e implementación participativa de una política pública que propenda por el ejercicio efectivo de los derechos del campesinado y el cierre de las brechas de igualdad entre la ciudad y el campo.

2.6.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

Por los factores previamente identificados y sobre los que se han realizado llamados de atención, la pesca artesanal continúa en crisis, por lo que las condiciones de vida de las comunidades ribereñas se han transformado de manera dramática, lo que en la actualidad les impide la satisfacción de sus necesidades básicas, a pesar de que la pesca ha sido reconocida por la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO, por sus siglas en inglés) y por las Naciones Unidas como una actividad fundamental para la seguridad y soberanía alimentaria.

En materia de acceso a tierras, la Defensoría del Pueblo ha observado que de la totalidad de predios ingresados al Fondo de Tierras [20.646 predios], destinado a la provisión y distribución de tierras para población reincorporada, solo se ha caracterizado el 9%, lo cual implica que no existe plena certeza sobre las condiciones de ocupación y aptitud jurídica y agroeconómica de la mayoría de los inmuebles que se encuentran en el Fondo de Tierras; situación que dificultaría los

trámites de adjudicación que redundan en la garantía efectiva del derecho a la propiedad de la tierra de población campesina y pueblos étnicos.

En lo referente a los compromisos de compra de tierras, específicamente a las 259.526 hectáreas ofertadas por la Federación Colombiana de Ganaderos (FEDEGAN), la Defensoría del Pueblo observa que con corte al 03 de noviembre de 2023 se han recibido un total de 1.471 predios ofertados [504.931 hectáreas], de los cuales 620 inmuebles han sido identificados como viables y solo 25 predios han sido comprados por la ANT.

En lo que tiene que ver con el componente de género, la Defensoría del Pueblo identifica la falta de celeridad en el trámite de las solicitudes de ingreso al RESO, como una primer barrera que enfrentan las mujeres para acceder a esta garantía constitucional. En efecto, solo el 2,12% de las solicitudes de ingreso a este Registro de Sujetos de Ordenamiento han sido tramitadas de manera positiva a su favor.

2.6.3 Respuesta del Estado

Si bien se reconoce el esfuerzo que han venido realizando las entidades encargadas, especialmente Finagro y el Banco Agrario, en procura de encontrar alternativas que beneficien o alivien la situación de los campesinos, se siguen encontrando con barreras en el acceso progresivo al crédito agropecuario en condiciones especiales. Las condiciones riesgosas de la actividad agropecuaria y las características socioeconómicas del campesinado en Colombia⁵⁴ no le facilitan ser sujeto de crédito por parte de las diferentes entidades financieras; por lo tanto, es el Estado quien debe generar condiciones necesarias y un acompañamiento para que se irrigen los recursos al sector agropecuario y en especial a los pequeños y medianos productores. Es preciso reconocer que se ha legislado en esta materia, pero los resultados positivos, en favor de la comunidad campesina, todavía se están esperando, incluido el enfoque diferencial.

En cuanto al cumplimiento de metas de acceso a tierras, establecidas en el Acuerdo de paz, la Agencia Nacional de Tierras reportó a la Defensoría del Pueblo que a corte 31 de octubre de

⁵⁴ “Se encontró que la probabilidad de acceder a un crédito depende en gran medida de las características socioeconómicas de los hogares. Una mayor capacidad de generar ingresos en el futuro el cual está representado con unos mayores niveles de ingreso, riqueza, la presencia de un contrato de trabajo y unos mayores años de educación incrementan de manera significativa las probabilidades de contar con los servicios acá analizados. Adicionalmente, la posición geográfica afecta en gran medida la probabilidad” MURCIA PABÓN, Andrés. Determinantes del acceso al crédito de los hogares colombianos, p. 10 [en línea]. <https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra449.pdf>



2023 había ingresado al Fondo de Tierras, destinado a la provisión y distribución de tierras para población campesina y grupos étnicos sin tierra o con tierra insuficiente, un número total de 20.626 predios, que comprenden 2.333.138 hectáreas. Asimismo, para ese corte se registra un avance consolidado en la meta de formalización masiva de la pequeña y mediana propiedad rural correspondiente a 3.367.237 hectáreas.

Finalmente, se resalta la decisión del pasado 06 de diciembre de 2023, donde el Consejo Directivo de la Agencia Nacional de Tierras aprobó la constitución y delimitación de la Zona de Reserva Campesina Venecia Parte Alta, ubicada en el municipio de Venecia (Cundinamarca), cuya extensión corresponde a 8.473 hectáreas + 5.717 m². Dicho avance se suma a las cinco (5) Zonas de Reserva Campesina constituidas previamente por el actual Gobierno Nacional, correspondientes a Togüí (Boyacá), Sumapaz (Bogotá), La Tuna (Cauca), Losada- Guayabero (Meta) y Güejar-Cafre (Meta).

2.6.4 Conclusiones

El campesinado colombiano ha sido reconocido constitucionalmente como un sujeto de especial protección constitucional, ahora lo que corresponde es que se adopten e implementen las políticas públicas que desarrollen ese postulado, para beneficio de la comunidad campesina y de pescadores artesanales, en lo social y en lo económico.

Es importante implementar estrategias integrales de recuperación del campo, con la provisión de bienes y servicios públicos, destinados al mejoramiento de la cobertura de servicios sociales, mejoramiento de infraestructura y vías de acceso a los territorios, así como bienes y servicios para la producción como son el riego, la asistencia técnica, el crédito o la provisión de maquinaria, infraestructura para la comercialización, entre otros.

2.6.5 Recomendaciones

Al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, al Departamento Nacional de Planeación y al Ministerio del Interior, como articuladores de la construcción participativa de la política pública para el sector campesino:



- Avanzar en las gestiones necesarias para la implementación y puesta en marcha de la política pública del campesinado, concertada con las organizaciones campesinas y pescadoras del país.
- Generar una política integral para el sector agropecuario, dirigida a promover el acceso progresivo a la tierra y otros bienes y servicios públicos y para apoyar la producción agropecuaria.
- Implementar programas de educación financiera para el campesinado, y de brigadas por parte de las entidades financieras en los territorios, para dar a conocer las líneas, condiciones y tasas a las que pueden acceder.

2.7. Grupos indígenas y población Afrocolombiana, Raizal y Palenquera

2.7.1 Identificación del Problema

Durante 2023, la situación de Derechos Humanos de los pueblos étnicos se complejizó, lo que continúa afectando a sus autoridades, formas de gobierno y sus territorios. El asesinato y amenazas a los líderes, el desplazamiento forzado y el confinamiento de las comunidades en varios departamentos del país, como consecuencia del control territorial de grupos armados y su accionar violento, aún son los factores de riesgo más determinantes de violación de Derechos Humanos e infracciones del DIH para estos pueblos, lo que, además, se suma a las condiciones previas de obstáculos para el goce efectivo de sus derechos fundamentales y colectivos.

Así como en años anteriores, para esta vigencia son reiteradas las advertencias de la Defensoría del Pueblo respecto de la persistencia del conflicto y las acciones violentas contra los territorios y pueblos étnicos.

Según la Unidad para la Reparación Integral a las Víctimas, los pueblos étnicos constituyen el 19,17% de las víctimas en Colombia. El hecho con mayor incidencia de victimización es el desplazamiento forzado con un 95,2% de los hechos relacionados con el conflicto armado interno. Adicionalmente, se presentan las amenazas en 8,2%, el confinamiento con el 5,4%, homicidio con 4,7%, actos terroristas, atentados, combates, enfrentamientos u hostigamientos con un porcentaje de 1,6%.



A pesar de que en el reciente informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, sobre la situación de Derechos Humanos en Colombia⁵⁵ se resaltaron los avances en materia de formalización de la propiedad de los territorios que han ocupado los pueblos étnicos ancestral y tradicionalmente, los rezagos en la garantía de los derechos territoriales aún son un factor de riesgo de despojo para los pueblos étnicos.

En cuanto al derecho al consentimiento y la consulta previa libre e informada, actualmente se han realizado más de 16.000 procesos consultivos a los pueblos étnicos, en los que se advierten tanto medidas legislativas y administrativas, como proyectos, obras o actividades. Sin embargo, así como con la normativa consultada, las medidas de mitigación y manejo a los impactos ocasionados por los proyectos, obras o actividades, no ha significado una mejora estructural de la situación de los derechos fundamentales de los pueblos étnicos.

2.7.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

Para 2023, las estadísticas de la Defensoría del Pueblo revelan que se registraron 191 homicidios de líderes sociales y defensores de Derechos Humanos, de los cuales 37 pertenecían a pueblos indígenas y 10 a comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

De 39 alertas tempranas emitidas por el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, en 2023, el 45% de estos documentos alertan los riesgos y amenazas a los derechos humanos, así como violaciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH), a los que están expuestos los pueblos indígenas en sus territorios.

De igual manera, en 2023 se presentaron un total de 154 desplazamientos forzados y 215 confinamientos. Del total de los eventos de confinamiento, el 30% afectaron a las comunidades negras y el 50% a los pueblos indígenas. Los departamentos más afectados fueron: Chocó, Cauca, Nariño, Putumayo y Caquetá.

Respecto de los derechos territoriales de los pueblos étnicos, en el marco de la política pública para la reparación integral a las víctimas, se evidencia que, si bien es cierto que el Gobierno ha

55 A/HRC/55/23. Consejo de Derechos Humanos 55º periodo de sesiones 26 de febrero a 5 de abril de 2024, Tema 2 de la agenda Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General.



adelantado acciones en cumplimiento del capítulo de Restitución de Tierras del Decreto Ley 4633 de 2011, persisten problemas para:

- La identificación de los polígonos de los territorios étnicos, por falta de seguridad para el ingreso a zonas en donde ha escalado nuevamente el conflicto.
- La materialización de las medidas cautelares que por lo general se disponen en los procesos de restitución étnicos, cuando se trata de desminado humanitario por presencia de artefactos explosivos o minas antipersonas, o para proteger los territorios de afectaciones medio ambientales por efecto de actividades como la minería ilegal, entre otros; por ausencia de control territorial por parte del Estado y sus Instituciones, en las zonas de ubicación de los territorios étnicos.
- La práctica de pruebas, por la complejidad para el acceso a los territorios donde están asentadas las comunidades étnicas.
- La estructuración de la sentencia étnica, por las múltiples temáticas que se deben abordar, que requieren especiales conocimientos de orden legal y de carácter técnico.
- La falta de respuesta oportuna de las entidades concernidas en el cumplimiento de las órdenes impartidas por los jueces.
- Las vinculaciones a terceros.
- La complejidad de los asuntos étnicos.

En relación con el cumplimiento de los derechos a la reparación integral, actualmente se encuentran registrados 976 sujetos de reparación colectiva de los cuales 690 son étnicos, 432 son pueblos indígenas, y 257 comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Por otra parte, identificar, categorizar y medir los impactos de los proyectos de desarrollo y de las actividades ilegales, para los pueblos indígenas y sus territorios, es un asunto de alta importancia en el país; sin embargo, no se han dado las miradas y discusiones suficientes para establecer los mecanismos idóneos que permitan establecer las afectaciones al ambiente, a los derechos económicos, sociales y culturales, y a los derechos fundamentales y colectivos.

A pesar de que Colombia tiene un andamiaje institucional sobre el que se ha formulado, viabilizado y realizado proyectos de infraestructura, energéticos, mineros de hidrocarburos, agroindustriales en territorios étnicos de alto valor ecosistémico, como lo es la Sierra Nevada de Santa Marta, la



Altillanura, el piedemonte amazónico y en los litorales, especialmente en el mar Caribe, este no ha permitido conocer los impactos acumulativos del desarrollo en estos ecosistemas que han habitado ancestralmente los pueblos y comunidades indígenas, pues cada proyecto, obra o actividad se evalúa de manera independiente y desconectada de los demás.

Del mismo modo, aún persisten dificultades en la implementación del enfoque étnico en los instrumentos técnicos utilizados por la Agencia Nacional de Licencias ambientales (ANLA); la gestión de las quejas que presentan los pueblos indígenas no permite evaluar la interrelación entre los efectos ambientales de un proyecto y las afectaciones a sus formas propias de vida, dejando a la imposibilidad la inclusión de las relaciones sociales que han establecido estos pueblos con sus territorios y que se expresa en su identidad cultural.

Finalmente, en el marco del mercado de bonos de carbono, la Defensoría ha conocido de manera directa de más de 20 de casos en los que los pueblos han denunciado falta de acceso a la información de los contratos firmados con las empresas intermediarias de bonos de carbono, lo que ha ocasionado su desconocimiento de las condiciones de los negocios jurídicos suscritos e inquietudes de alta preocupación sobre la afectación al derecho a la autodeterminación y de los derechos territoriales originada por la firma de los contratos de mandato.

2.7.3 Respuesta del Estado

En el informe de la Comisión de Seguimiento y Monitoreo a los Decretos Leyes (CSMDL), presentado en 2023, se pudo establecer que, las medidas de protección y prevención aún son insuficientes para salvaguardar la vida, seguridad e integridad de los pueblos étnicos.

En cuanto a las medidas de protección individual, la Unidad Nacional de Protección, da cuenta de más de 2.000 medidas de protección individual otorgadas a líderes, lideresas y autoridades de los pueblos étnicos.

Este mecanismo, aunque ha contribuido a la protección individual de los líderes, lideresas y autoridades de los pueblos étnicos, no ha resultado el más adecuado; desde la perspectiva de los protegidos y protegidas pertenecientes los pueblos indígenas, los esquemas individuales carecen de enfoque étnico.

De acuerdo con la información dispuesta en el informe de gestión, la Unidad Nacional de Protección reporta la implementación de 24.880 medidas de protección colectiva recomendadas por el CERREM. Igualmente, sobre las solicitudes presentadas, señala que, desde 2021 han venido aumentando.

Este informe también señala que presentaron ante el Comité de Evaluación de Riesgo un total de 66 solicitudes de dirigentes, representantes o miembros de los grupos étnicos; 48 de ellas corresponden a solicitudes presentadas por resguardos, cabildos y otras formas de organización propia.

En términos de la evaluación de las políticas públicas, sin lugar a duda, las cifras ocupan un lugar importante. Sin embargo, para el análisis de la efectividad y adecuación de las medidas se requiere observar variables más precisas que den cuenta del impacto de la medida en un territorio étnico. Una de estas es aplicar indicadores con enfoque de derechos humanos que conduzcan a darle dimensión a las medidas acordadas para una evaluación más certera de la implementación.

Aunque actualmente no se cuenta con la inclusión de indicadores de esta naturaleza en la planeación institucional, para la CSMDL ha sido posible saber del estancamiento en que se encuentran las rutas de protección en los territorios.

De acuerdo con la normatividad, la ruta de protección colectiva debe garantizar, a través de la coordinación nación – territorio, las siguientes acciones:

- Apoyar la infraestructura física para la protección integral colectiva.
- Fortalecer la organización colectiva y comunitaria.
- Fortalecer la presencia institucional.

Tras la solicitud y posterior elaboración de la ruta en el marco del CERREM, los pueblos indígenas encuentran dificultades en el cumplimiento de las medidas, principalmente de aquellas a cargo de los entes territoriales, entidades del orden territorial y las demás entidades responsables de acciones que, en sinergia con las medidas de protección, materializan la integralidad de la ruta lo que, en un estado de cumplimiento, mejoraría el acceso a los derechos fundamentales de las comunidades y contribuiría a la consolidación de la paz.



No obstante, estas condiciones no se cumplen, lo que ha ocasionado por años, la persistencia del riesgo para los pueblos étnicos en los territorios y la frustración que las acciones del Estado generan en los pueblos indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y sus organizaciones étnico-territoriales, líderes, lideresas y autoridades, que aún son perseguidos, amenazados, desplazados y confinados.

Sin embargo, se espera que, en cumplimiento de los compromisos del gobierno nacional con la Mesa Permanente de Concertación, el Espacio Nacional de Consulta y la Comisión Nacional de Diálogo del pueblo rom, se logre avanzar en la reglamentación del Decreto Ley 4633 de 2011, en donde se tenga en cuenta la necesidad de establecer asignaciones presupuestales en materia de prevención en los distintos niveles de gobierno.

Por otra parte, preocupa a la Defensoría los rezagos existentes en materia de reparación integral y considera que la meta propuesta de 139 sujetos de reparación colectiva étnicos, no indica un avance significativo de la garantía de los derechos a la reparación integral, frente a la ponderación de los principios de razonabilidad, progresividad y gradualidad, tras 11 años de la expedición del Decreto Ley 4633 y a 7 del Acuerdo de paz.

Tras siete años de la firma del Acuerdo final para la paz y la concluyente falta de garantías para el cumplimiento de lo acordado con los pueblos étnicos en el país, que durante varios años de informes se ha advertido por los órganos de control, son elementos fundamentales en el compromiso adquirido por la carteras ministeriales para la superación de los rezagos en las metas del Plan Marco de Implementación, para lo que asumió alcanzar el 60% de cumplimiento al finalizar el periodo de gobierno.

En cuanto al Pacto por la Reforma Rural en los territorios de los pueblos étnicos se ha comprometido a dar celeridad a los procesos de restitución de tierras, clarificando lo propio en el funcionamiento de las subcuentas del Fondo de Tierras. Asimismo, el Gobierno se comprometió a garantizar la participación de los pueblos étnicos en la formulación, implementación y seguimiento de los Programas de Desarrollo Territorial (PDET), los Planes de Acción para la Transformación Regional, de conformidad con los acuerdos en el marco del Mecanismo Especial de Consulta (MEC).

Si bien la seguridad jurídica y material de los territorios étnicos es una preocupación permanente en la garantía de los derechos territoriales de los pueblos étnicos, se observa que, para su



ejecución, no se establecieron metas y tiempos que permitan el monitoreo de su cumplimiento, ni tampoco su articulación con el Plan Nacional de Desarrollo [PND 2022-2026]. En contraposición a esto, en lo relativo a la participación de los pueblos étnicos en los distintos escenarios regionales y la implementación de los planes, programas y proyectos que hacen parte de los mecanismos de planeación territorial, pues, a través de la Agencia de Renovación del Territorio se estipuló un porcentaje del 30% del presupuesto asignado, la financiación de proyectos para los pueblos étnicos y la ratificación del cumplimiento de las acciones y metas acordadas en el PND 2022-2026. Con relación al Pacto por las Víctimas y el cumplimiento de las salvaguardas étnica, la unidad para la atención y reparación a las víctimas se comprometió a formular 139 planes de reparación colectiva y en el avance de 20 planes de retorno y reubicación, frente al cumplimiento de la meta propuesta para 2026.

Igualmente, la Defensoría del Pueblo conoce de un ejercicio de evaluación a los impactos de las actividades ilegales y legales de minería en los ríos Caquetá, Putumayo, Cotuhé, Guainía y Vaupés que, en 2019, el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI) desarrolló en la investigación *Minería. Impactos sociales en la Amazonía*. Esta investigación permite evidenciar que además del enfoque de investigación y judicialización de los delitos ambientales, la lucha contra la minería ilegal debe focalizarse en abordar los daños e impactos ambientales y sociales que se derivan de ésta, y de otras actividades como es la producción de drogas para el narcotráfico, la deforestación para ganadería, la minería de tierras raras, entre otras y que están dejando graves afectaciones en los pueblos étnicos en todo el país.

Finalmente, respecto de los impactos socioambientales de las medidas que contribuyen al cambio climático, como es la declaratoria de áreas protegidas Colombia, es importante mencionar que ha tenido avances importantes en el diálogo y concertación con las comunidades indígenas. Sin embargo, la manera de entender la conservación ha venido transformándose hacia una comprensión basada en las relaciones bioculturales, por lo que es esencial integrar acciones efectivas que permitan figuras orientadas a este propósito, el cual, desde la garantía de los derechos de pueblos étnicos, se podría lograr bajo el reconocimiento de la coordinación jurisdiccional de las autoridades de conformidad con el artículo 246 de la Constitución Política de Colombia.



2.7.4 Conclusiones

- La violencia en los territorios étnicos en 2023 aumentó y se profundizó, como consecuencia de la baja implementación de las políticas públicas para darle cumplimiento al Acuerdo de paz. Esto ha generado cambios en las dinámicas territoriales, en los que el accionar de los grupos armados restringe, cada vez más, los derechos fundamentales y colectivos de los pueblos étnicos y con ello, su pervivencia física y cultural.
- Persisten las dificultades para la garantía de los derechos territoriales de los pueblos étnicos, entre estas, la insuficiencia en la implementación de las políticas públicas para la reparación integral de los pueblos étnicos y los acuerdos de paz, los bajos resultados en las investigaciones judiciales relativas a los grupos armados que ejercen el control territorial, las amenazas hacia los pueblos étnicos y sus autoridades.
- Las evaluaciones ambientales y sociales de los proyectos de desarrollo carecen del enfoque étnico, lo que conlleva a no tener claridades sobre los impactos en los territorios y pueblos étnicos y, por ende, a la imposibilidad de garantizar la justicia ambiental.

2.7.5 Recomendaciones

Al Gobierno Nacional:

- Acordar con la IANPE y la institucionalidad las metas y cronogramas necesarios que delimiten el compromiso asumido con la garantía de los derechos de los pueblos étnicos y el cumplimiento de lo suscrito en el Pacto.
- Establecer con claridad los puntos de articulación entre los acuerdos previstos en el Pacto y los compromisos que se relacionen con el cumplimiento del Acuerdo de paz.
- Dar continuidad al funcionamiento de la IANPE, garantizando espacios de trabajo e interlocución con las instancias de diálogo de los pueblos étnicos.

A la Unidad de Restitución de Tierras:

- Se le reitera el deber que tiene de garantizar inmediatamente que la gestión de prevención y restitución de derechos territoriales se efectuó integralmente desde el componente étnico del

Registro de Tierras Despojadas y no desde matrices manuales, que no satisfacen la exigencia legal respectiva ni la garantía de transparencia y moralidad en el manejo y publicación de información sobre los avances de la política.

- Fortalecer los criterios de focalización de zonas a intervenir de acuerdo con el derecho a la participación de las personas y comunidades indígenas víctimas.
- Implementar las medidas pertinentes para la construcción de solicitudes judiciales que cumplan con los estándares de admisibilidad y que faciliten la comprensión de los asuntos planteados, con precisión, claridad, capacidad de síntesis y la debida fundamentación: que delimiten los territorios pretendidos; que estén acompañadas de los anexos y pruebas pertinentes y conducentes; que reflejen el conocimiento especializado que se requiere tratándose de la restitución de los derechos étnicos y que den plena aplicación de los estándares de la buena fe, inversión de la carga de la prueba, y autonomía de las comunidades para definir el contenido y alcance de las pretensiones de las demandas.
- Adoptar o fortalecer las medidas de protección y seguridad, colectivas de los pueblos étnicos e individual de los líderes y defensores de sus derechos territoriales, especialmente, en áreas de alto riesgo identificadas, de acuerdo con el seguimiento a las alertas defensoriales, presencia de la fuerza pública en los territorios y garantías de protección en la práctica de diligencias ordenadas, por los jueces de restitución de tierras.

Al Gobierno Nacional, a la Unidad Nacional de Protección y a las Fuerzas Armadas de Colombia:

- Garantizar el derecho fundamental a la participación de los pueblos étnicos, para permitirles definir conjuntamente mecanismos adecuados desde una perspectiva étnica para asegurar la efectiva protección de sus comunidades y territorios.
- Establecer acciones de coordinación con los gobiernos de los pueblos étnicos, con el propósito de fortalecer la autonomía, la autodeterminación, el control social y territorial, así como el gobierno propio. Estas acciones deben contribuir a un fortalecimiento sostenible y a la autoprotección de estos grupos.
- En cuanto a la Unidad Nacional de Protección [UNP], se espera que utilice las lecciones aprendidas y su conocimiento de los territorios para proporcionar la información necesaria para la reglamentación del Decreto Ley 4635 de 2011, en lo que respecta a las medidas de



protección individual, protección colectiva y el fortalecimiento de la autoprotección de las comunidades étnicas. Esta información es vital para asegurar la seguridad y el bienestar de estas comunidades en el contexto actual.

Al Ministerio de Ambiente, a la Agencia Nacional de Licencias Ambientales y a las Corporaciones Autónomas:

- Garantizar el enfoque diferencial étnico en las evaluaciones de licenciamiento ambiental que permita identificar adecuadamente los impactos diferenciales de los proyectos, obras o actividades de las comunidades y pueblos étnicos.
- Proponer una evaluación de impactos que permita establecer los impactos acumulativos de los proyectos, obras o actividades en los territorios de alta importancia ecosistémica.
- Impulsar la investigación de los impactos socioambientales originados por las economías ilegales, principalmente de la minería aurífera y de tierras raras y de la ganadería extensiva.

2.8. Personas privadas de la libertad

2.8.1 Identificación del problema

Las personas en reclusión son un grupo vulnerable debido a su relación especial de sujeción respecto de un Estado.⁵⁶ La condición de reclusión implica una tutela permanente sobre sus derechos y se limitan las acciones que puede adoptar el individuo para obtener su sustento y, en general, para la satisfacción de un propósito vital.

La privación de la libertad aparece, igualmente, como un potenciador de otras vulnerabilidades del individuo, como situaciones de discapacidad, enfermedad, orientaciones sexuales y de género diversas, extranjería, entre otras. En este marco, la vigilancia permanente de la garantía de los derechos que no le fueron suspendidos a las personas privadas de la libertad cobra una particular relevancia.

⁵⁶ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Principios y Buenas Prácticas sobre la Protección de las Personas Privadas de Libertad en las Américas* (2008).

El sistema penitenciario y carcelario en Colombia continúa bajo la égida de un estado de cosas inconstitucional derivado de las constantes vulneraciones a los derechos de las personas reclusas. Inicialmente, esta situación se circunscribía a los establecimientos de reclusión del orden nacional, pero en 2022, dicha situación se extendió a las condiciones de detención para aquellas personas que permanecen más de 36 horas en estaciones de policía y unidades de reacción inmediata. En la actualidad, la principal entidad encargada de las personas en reclusión es el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario (INPEC) que tiene a su cargo 125 establecimientos de reclusión del orden nacional divididos en seis grandes regiones: 1. Central, 2. Norte, 3. Noroeste, 4. Occidente, 5. Oriente y 6. Viejo Caldas.

2.8.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

Para la verificación de las tendencias de encarcelamiento en el país, en primer lugar, se verificará la ocupación de los establecimientos de reclusión del orden nacional, posteriormente se realizará un análisis de las personas reclusas en su domicilio y, por último, la ocupación de las estaciones de policía y unidades de reacción inmediata.

Ocupación de los establecimientos de reclusión del orden nacional

Durante 2023, la ocupación de los 125 establecimientos de reclusión del orden nacional presentó la siguiente tendencia:

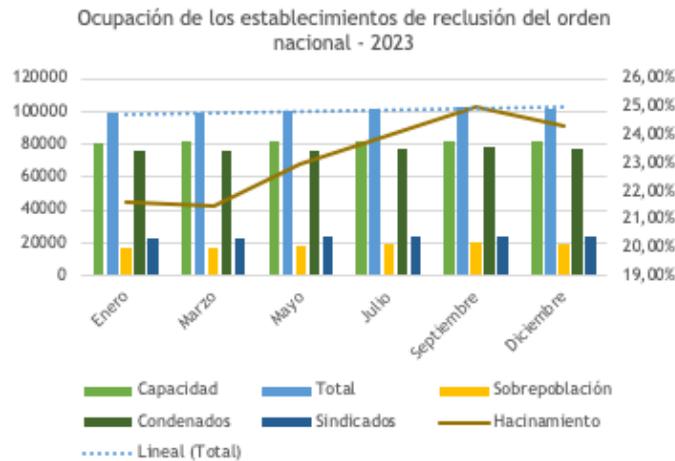
Tabla 19.
Variación de la ocupación en los establecimientos de reclusión- 2023

Fecha	Enero	Marzo	Mayo	Julio	Septiembre	Diciembre
Capacidad	81175	81381	81387	81736	81726	81740
Total	98717	98926	100183	101394	102191	101622
Sobrepoblación	17542	17545	18796	19658	20465	19882
Condenados	75619	75796	76352	77277	78085	77889
Sindicados	23098	23130	23831	24117	24106	23733
Hacinamiento	21,60%	21,50%	23%	24%	25%	24,30%

Fuente: Tableros estadísticos del INPEC.

Gráfico 17.

Variación de la ocupación en los establecimientos de reclusión -2023



Fuente: elaboración propia con los datos de los tableros estadísticos del INPEC.

Como se advierte, hay una tendencia al aumento de las personas reclusas en el sistema penitenciario y carcelario, así como en la capacidad de los establecimientos de reclusión, pero no siguen el mismo ritmo. Se verifica que hubo un aumento de 565 cupos en el año, mientras que la población reclusa pasó de 98.717 personas a 101.622 con un aumento de 2.905 personas. En esa medida, la velocidad de aumento de cupos es aproximadamente cuatro veces inferior al aumento de las personas reclusas.

Respecto de la situación jurídica de las personas, aquellas que estaban condenadas en enero de 2023 sumaban 75.619 y para diciembre, el total fue de 77.889 con un aumento de 2.270, mientras que las personas procesadas en enero eran 23.098 y para diciembre 23.733 con un aumento de 635.

Personas en reclusión domiciliaria

Otro gran bloque de personas reclusas es aquellas que están en su domicilio, bien sea con una medida de aseguramiento privativa de la libertad o en sustituto de la sanción penal. La variación de las personas en reclusión en su domicilio es el siguiente:

Tabla 20.
Personas en reclusión domiciliaria -2023

Fecha	Enero	Marzo	Mayo	Julio	Octubre	Diciembre
Prisión	31714	29270	28653	28014	26807	26578
Detención	39252	41244	41323	41361	41380	41547
Total	70966	70514	69976	69375	68187	68125

Fuente: tableros estadísticos del INPEC 2023. Para la obtención de los datos se sumaron las personas con vigilancia electrónica según la situación jurídica.

Respecto de las personas reclusas en su domicilio hay una tendencia a la disminución, pasando de 70.966 en enero de 2023 a 68.125 en diciembre del mismo año, con una reducción total de 2.841 personas. No obstante, la tendencia de encarcelamiento en el domicilio es diferente según la situación jurídica de la persona; mientras que hubo una reducción de 5.136 personas condenadas a las que se les redujo este sustituto, a las personas con medida de aseguramiento se les aumentó en 2.295.

Personas detenidas en centros de detención transitoria

Con la sentencia SU-122 de 2022, la Corte Constitucional extendió el estado de cosas inconstitucional de los establecimientos de reclusión del orden nacional a los denominados centros de detención transitoria, conformados por estaciones de policía y unidades de reacción inmediata. La ocupación para 2023 fue la siguiente:

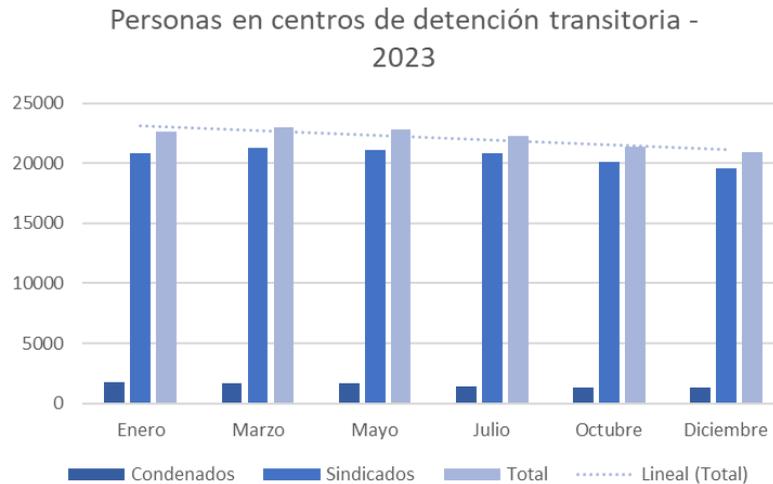
Tabla 21.
Ocupación de las estaciones de policía y unidades de reacción inmediata -2023

Fecha	Enero	Marzo	Mayo	Julio	Octubre	Diciembre
Condenados	1776	1698	1719	1426	1294	1352
Sindicados	20850	21336	21070	20869	20115	19582
Total	22626	23034	22789	22295	21409	20934

Fuente: Policía Nacional.

Gráfico 18.

Ocupación de las estaciones de policía y unidades de reacción inmediata -2023



Fuente: elaboración propia con los datos de la Policía Nacional.

Durante el año 2023, hubo una tendencia a la disminución de personas en estaciones de policía y unidades de reacción inmediata, pasando de 22.626 personas en enero a 20.934 en diciembre, con una reducción de 1.692 personas de las cuales 424 eran condenadas y 1.268 eran sindicadas.

Garantías en derechos para las personas privadas de la libertad

Las personas privadas de la libertad continúan con una vulneración permanente de sus derechos. En los establecimientos de reclusión del orden nacional aumenta la ocupación y el hacinamiento es permanente, mientras que la política de construcción de cupos no crece al mismo ritmo. Adicionalmente, se adolece de la falta de una política enfocada a reducir el número de personas encarceladas a través de medidas alternativas a la prisión o la ampliación de subrogados penales.

El hacinamiento en los establecimientos de reclusión es un potencializador de las vulneraciones de las personas reclusas por excederse la capacidad de las instituciones de atender a aquellos que están en conflicto con la ley penal. El hacinamiento implica que los ranchos sean insuficientes para preparar la alimentación, la sobrepoblación implica proliferación de enfermedades por contagio,



la infraestructura de servicios públicos se ve sobrepasada porque las redes están construidas para un número menor de personas, el tratamiento penitenciario se menoscaba porque los programas no pueden individualizarse y no hay talleres ni centros de formación debido a que los espacios deben adaptarse para el descanso de los reclusos. Por último, la demanda de servicios judiciales excede a la capacidad de las oficinas jurídicas de los establecimientos de reclusión.

Respecto de la reducción de las personas en reclusión domiciliaria, la Defensoría del Pueblo advierte que podría deberse a un retroceso respecto de las personas condenadas, en tanto va en contravía de lo dispuesto en las Reglas de Tokio sobre implementación de medidas alternativas al encarcelamiento.

De otro lado, resulta preocupante el alto grado de imposición de medidas de aseguramiento privativas de la libertad en el domicilio. Esta medida, aunque menos severa que la detención en un centro carcelario o en una estación de policía, puede resultar desproporcionada para una persona de la que aún se presume su inocencia, en tanto se le suspende la posibilidad de acceder a un trabajo o de realizar actividades educativas o de ocio, imponiéndole una obligación de cuidado a los familiares y le ponen al sujeto con medida cautelar en una condición de indefensión ante el Estado.

Por último, la situación más preocupante del sistema penitenciario y carcelario se ubica en las estaciones de policía y unidades de reacción inmediata. Estos espacios no fueron construidos para recluir a una persona por periodos extensos de tiempo, sino que son lugares de paso hasta que se legaliza la captura por parte de una autoridad judicial.

En estos espacios, las personas sufren una carga desproporcionada en contra de sus derechos, con el agravante de que en su mayoría son personas de las que se presume su inocencia. En estos espacios no se cumplen las garantías mínimas de reclusión. Según las visitas que se han realizado, las personas tienen espacios únicamente para acostarse y estar de pie, ese es el día a día de estos individuos que no tienen acceso siquiera a una hora de sol diaria. La situación se ve agravada si el individuo es extranjero o si está detenido por algún delito que ofenda a sus compañeros de reclusión; puede verse agredido por los demás internos, en estos casos es usual que las personas permanezcan esposadas durante las 24 horas del día en un lugar aledaño a las celdas comunes.



La situación de encarcelamiento en estos espacios, debido a que no son recibidos por las autoridades penitenciarias, se ha agravado a tal punto que las Fuerzas Militares de Colombia reportaron para junio de 2023 que en instalaciones de Guardacostas y Guarniciones militares de la Armada Nacional había detenidas 24 personas y, para septiembre, había 196 personas recluidas en batallones del Ejército Nacional.

2.8.3 Respuesta del Estado

El primer logro de la política pública fue la sanción de la Ley 2292 de 2023 que crea el sustituto penal de actividades de utilidad pública en lugar de la reclusión para las mujeres en condición de vulnerabilidad que cometieron delitos en razón de esta. Dicha Ley es un paso correcto hacia la implementación de medidas alternativas al encarcelamiento y un reconocimiento a las condiciones diferenciales que afectan a las mujeres en reclusión. Ahora bien, esta ley, aunque tiene buenas intenciones, ha tenido un impacto muy modesto en las condiciones de reclusión de las mujeres en el sistema penitenciario y carcelario; para marzo de 2023, cuando fue sancionada la ley, había 6.604 mujeres en reclusión, de las cuáles 4.459 estaban condenadas y podrían solicitar el sustituto penal y para diciembre, el número de mujeres en reclusión fue de 6.621 y 4.622 eran condenadas.

En el resto de las políticas a favor de los derechos fundamentales de las personas en reclusión la política pública no ha tenido ninguna variación. El Gobierno Nacional recibió un sistema penitenciario y carcelario con un hacinamiento del 20.3% y una sobrepoblación de 18.851 personas⁵⁷ y para diciembre de 2023 el hacinamiento era del 24.3% y la sobrepoblación de 19.882 personas. No obstante, la cifra es artificialmente baja debido a que un promedio de veinte mil personas procesadas permanece en estaciones de policía, situación que se originó en la dificultad que han tenido el gobierno nacional y los gobiernos territoriales para dar cumplimiento a la Ley 65 de 1993 que establece que las personas detenidas preventivamente son responsabilidad de los municipios y los departamentos.

⁵⁷ Cifras obtenidas de los tableros estadísticos del INPEC, en el cual se informa que para diciembre de 2019 el hacinamiento era del 53% y la sobrepoblación de 44.280 personas. Disponible en: <https://www.inpec.gov.co/es/web/guest/tableros-estad%C3%ADsticos>

2.8.4 Conclusiones

Como conclusión del análisis de la política pública y la respuesta institucional, la Defensoría del Pueblo advierte que el Gobierno Nacional, si bien avanza en la reglamentación de una política criminal con enfoque de género en favor de las mujeres vulnerables, en los demás aspectos de la vida en reclusión no ha presentado avance alguno; al contrario pierde una oportunidad valiosa de reformar el sistema y mejorar las condiciones de las personas en los establecimientos de reclusión del orden nacional en tanto hay una ocupación relativamente baja y el presupuesto asignado al INPEC y a la USPEC no ha disminuido en razón de menos personas privadas de la libertad.

Esta inmovilidad se advierte en que no hay iniciativas legislativas del Gobierno Nacional en clave de racionalizar el uso del derecho penal y reducir el número de personas en reclusión y, adicionalmente, de un fortalecimiento ágil de la infraestructura y la institucionalidad penitenciaria.

2.8.5 Recomendaciones

- Adecuar los Centros de Detención Transitoria (CDT) como URI, estaciones de policía y similares con condiciones dignas para los sindicados o detenidos preventivamente (seguridad, salubridad, higiene y sanidad).
- Verificar el régimen de afiliación o aseguramiento en salud, garantizar el acceso a los servicios de salud y los traslados o remisiones médicas a la red de salud en el que se encuentra cada persona detenida preventivamente en los denominados centros de detención transitoria, a través de las secretarías de salud municipales o departamentales.
- Destinar inmuebles para la construcción de Centros Especiales de Reclusión (CER) con condiciones dignas para la población sindicada o detenida preventivamente a cargo de las entidades territoriales, garantizando: (i) la custodia adecuada; (ii) el acceso a servicios sanitarios y de agua potable de manera permanente; (iii) recibir visitas de sus familiares y amigos; (iv) entrevistarse con sus abogados defensores y (v) el suministro de la alimentación diaria con el componente nutricional requerido según los estándares aplicados.



- Propender por la realización de convenios interadministrativos con el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario en los términos del artículo 19 de la Ley 65 de 1993 cuando los departamentos o municipios carezcan de sus respectivas cárceles.
- Destinar recursos presupuestales para garantizar el derecho al mínimo vital de los privados de la libertad, incluidas partidas presupuestales en los planes de desarrollo territoriales para la adecuación de la infraestructura carcelaria existente y la construcción de cárceles y penitenciarias para albergar a la población privada de la libertad en calidad de sindicados o detenidos preventivamente, a cargo de dichos entes territoriales.



Capítulo 3.
Acceso a la justicia y
garantías procesales



3.1 Prestación del servicio de representación judicial de víctimas y otros usuarios

La Defensoría del Pueblo, a través del Servicio Nacional de Defensoría Pública, por mandato legal, presta el servicio de representación judicial a las víctimas y sujetos de especial protección constitucional, sin tener en cuenta su situación social o económica, dentro del marco de las leyes 985 de 2005 [Trata de personas - Decreto R 1069 de 2014], 1098 de 2006 [NNA] – 1257 de 2008 [violencia de género] – 1719 de 2014 [violencia sexual con ocasión del conflicto armado] – 1761 de 2015 [feminicidio] – 1773 de 2016 [agentes químicos], la Ley 1448 de 2011 de Restitución de Tierras y Temas Agrarios, en justicia transicional; así como a víctimas de violación de derechos humanos por perturbación del orden público, a efectos de facilitar el acceso a la administración de justicia en condiciones de igualdad y en términos del debido proceso, con respeto de los derechos y garantías sustanciales procesales y de los derechos humanos, en el marco del Estado Social y Democrático de Derecho.

La Dirección Nacional de Defensoría Pública, a través del Grupo de Representación Judicial de Víctimas y Otros Usuarios, brinda a las víctimas una efectiva, integral, ininterrumpida, técnica y competente prestación del servicio de representación judicial, a través de defensores públicos especializados, expertos e idóneos y con vocación de servicio, para cumplir con la misión de proteger y defender de manera prioritaria la vulneración de los derechos humanos. Es así, que en la anualidad 2023, en los programas de la subárea de víctimas se representaron un aproximado de 415.053 usuarios, tal como se expone a continuación:

- En el programa de víctimas en justicia y paz, a diciembre, se contaban con 315.744 poderes vigentes.
- En el programa de víctimas general, a diciembre, se representaban 89.800 víctimas.
- En el programa de restitución de tierras, a diciembre, se representaban 9.503 poderes.

Para cumplir con el propósito de la atención a los usuarios, para diciembre de 2023, se contaba con 127 defensores públicos en el programa de Justicia y Paz, 470 defensores para los marcos normativos que comprenden el programa Víctimas general y 83 defensores públicos para atender el programa de Restitución de Tierras.

Tabla 22.
Carga vigente y número de defensores públicos por programa - 2023

	PROGRAMA VÍCTIMAS EN JUSTICIA Y PAZ	PROGRAMA VÍCTIMAS GENERAL	PROGRAMA RESTITUCIÓN DE TIERRAS	TOTAL
CARGA VIGENTE 2023	315.744	89.800	9.509	415.053
NÚMERO DEFENSORES CONTRATADOS	127	470	83	680

Fuente: Defensorías regionales.

3.2 Incidencia del delito de violencia intrafamiliar y feminicidio (Víctimas General)

El marco normativo que dispone la prestación del servicio a víctimas se encuentra en la Ley 1257 [delito de violencia intrafamiliar] y la Ley 1761 del 2015 [feminicidio]. De conformidad con las estadísticas reportadas por las Defensorías del Pueblo Regionales, durante 2023, las regionales donde se presentaron un número mayor de casos de violencia intrafamiliar contra niños, niñas y adolescentes fueron Antioquia con 179 casos, Bogotá con 162 casos, Quindío con 117 casos, Valle del Cauca con 102 casos y Cundinamarca con 38 casos. En relación con los casos de violencia contra la mujer se tiene que el Valle del Cauca, tuvo 2424 casos, Antioquia 2006 casos, seguido por Boyacá con 1720, Norte de Santander con 602 y Quindío con 517 representaciones judiciales por parte de la Defensoría Pública.

En relación con el delito de feminicidio, durante 2023, en el Valle del Cauca se atendieron 48 solicitudes de representación judicial, Tolima 32, Antioquia 26, Atlántico con 24, Risaralda con 15 y Quindío con 14 representaciones judiciales a víctimas de este delito.



Tabla 23.
Delitos de violencia intrafamiliar y feminicidio reportados por las regionales - 2023

Defensoría Regional	Ley 1098 de 2006 (Victimas Niños, Niñas y Adolescentes) Violencia Intrafamiliar		Defensoría Regional	Ley 1257 de 2008 (Violencia Contra la Mujer) Violencia Intrafamiliar		Defensoría Regional	Ley 1761 de 2015 (Feminicidio)	
	No.	%		No.	%		No.	%
Antioquia.	179	19,96	Valle del Cauca.	2.424	19,35	Valle del Cauca.	48	17
Bogotá.	162	18,06	Antioquia.	2.006	16,01	Tolima.	32	11
Quindío.	117	13,04	Boyacá.	1.720	13,73	Antioquia.	26	9
Valle del Cauca.	102	11,37	Norte de Santander.	602	4,81	Atlántico.	24	9
Cundinamarca.	38	4,24	Quindío.	517	4,13	Risaralda.	15	5
Caldas.	34	3,79	Tolima.	505	4,03	Quindío.	14	5
Cauca.	30	3,34	Caquetá.	443	3,54	Santander.	12	4
Atlántico.	27	3,01	Santander.	422	3,37	Nariño.	10	4
Boyacá.	27	3,01	Atlántico.	409	3,27	Soacha.	10	4
Putumayo.	23	2,56	Cundinamarca.	391	3,12	Cauca.	9	3
Caquetá.	22	2,45	Bogotá.	361	2,88	Córdoba.	9	3
Santander.	21	2,34	Cauca.	355	2,83	Bogotá.	8	3
Risaralda.	16	1,78	Caldas.	347	2,77	Huila.	8	3
Meta.	13	1,45	Risaralda.	299	2,39	Sucre.	8	3
Nariño.	13	1,45	Guajira.	269	2,15	Boyacá.	6	2
Cesar.	12	1,34	Nariño.	224	1,79	Caquetá.	6	2
Ocaña.	12	1,34	Putumayo.	186	1,48	Guajira.	6	2
Huila.	7	0,78	Córdoba.	169	1,35	Urabá.	6	2
Norte de Santander.	7	0,78	Cesar.	111	0,89	Magdalena.	5	2
Soacha.	6	0,67	Urabá.	104	0,83	Caldas.	4	1
Tolima.	6	0,67	Casanare.	102	0,81	Meta.	4	1
Casanare.	4	0,45	Bolívar.	72	0,57	Cesar.	3	1
Guainía.	4	0,45	Magdalena Medio.	65	0,52	Cundinamarca.	3	1
Vichada.	3	0,33	Huila.	63	0,50	Bolívar.	2	1
Córdoba.	2	0,22	Soacha.	62	0,49	Putumayo.	2	1
Magdalena.	2	0,22	Guaviare.	49	0,39	Sur de Bolívar.	1	0
Sur de Córdoba.	2	0,22	Meta.	49	0,39	Amazonas.	0	0
Tumaco.	2	0,22	Guainía.	47	0,38	Arauca.	0	0
Amazonas.	1	0,11	Pacífico.	39	0,31	Bajo Cauca Antioqueño.	0	0
Arauca.	1	0,11	Arauca.	22	0,18	Casanare.	0	0
Chocó.	1	0,11	Magdalena.	21	0,17	Chocó.	0	0
Magdalena Medio.	1	0,11	Ocaña.	16	0,13	Guainía.	0	0
Bajo Cauca Antioqueño.	0	0,00	Amazonas.	15	0,12	Guaviare.	0	0
Bolívar.	0	0,00	Tumaco.	11	0,09	Magdalena Medio.	0	0
Guajira.	0	0,00	Sur de Córdoba.	10	0,08	Norte de Santander.	0	0
Guaviare.	0	0,00	Sucre.	8	0,06	Ocaña.	0	0
Pacífico.	0	0,00	Chocó.	6	0,05	Pacífico.	0	0
San Andrés.	0	0,00	Vaupés.	5	0,04	San Andrés.	0	0
Sucre.	0	0,00	Bajo Cauca Antioqueño.	0	0,00	Sur de Córdoba.	0	0
Sur de Bolívar.	0	0,00	San Andrés.	0	0,00	Tumaco.	0	0
Urabá.	0	0,00	Sur de Bolívar.	0	0,00	Vaupés.	0	0
Vaupés.	0	0,00	Vichada.	0	0,00	Vichada.	0	0
Total.	897	100,00	Total.	12.526	100,00	Total.	281	100

Fuente: Defensorías regionales.

3.3 Delitos de mayor incidencia en 2023 en el marco de las leyes 1098 de 2006 y 1257 de 2008 (Víctimas General)

Dentro de los hechos punibles con mayor incidencia durante 2023, en relación con el marco normativo de la ley 1098 de 2006, se encuentra que del total y según se refleja en la tabla, el delito de acto sexual con menor de 14 años ocupa el 35%, el delito de acceso carnal con menor de 14 años el 24%, el delito de inasistencia alimentaria con un 12%, el delito de acceso carnal violento un 7,8% y el delito de violencia intrafamiliar un 5,7%.

Tabla 24.
Hechos punibles con mayor incidencia durante 2023

PROGRAMA / HECHO PUNIBLE	LEY 1098 DE 2006 (VÍCTIMAS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES).
	% Incidencia Durante 2023
Acto sexual con menor de 14 años.	35,3%
Acceso carnal con menor de 14 años.	24,3%
Inasistencia alimentaria.	12,9%
Acceso carnal violento.	7,8%
Violencia intrafamiliar.	5,7%
Otros.	4,7%
Acto sexual violento.	3,3%
Homicidio.	3,0%
Hurto.	1,3%
Lesiones personales.	1,3%
Secuestro simple.	0,2%
Secuestro extorsivo.	0,1%
Concierto para delinquir.	0,1%
Desaparición forzada.	0,0%
Total.	100,0%

PROGRAMA / HECHO PUNIBLE	LEY 1257 DE 2008 (VIOLENCIA CONTRA LA MUJER).
	% Incidencia Durante 2023
Violencia intrafamiliar.	84,0%
Acceso carnal violento.	4,9%
Otros.	3,7%
Inasistencia alimentaria.	2,1%
Acto sexual violento.	2,0%
Lesiones personales.	1,1%
Homicidio.	0,7%
Acceso carnal con menor de 14 años.	0,5%
Hurto.	0,4%
Acto sexual con menor de 14 años.	0,4%
Desaparición forzada.	0,0%
Secuestro simple.	0,0%
Concierto para delinquir.	0,0%
Secuestro extorsivo.	0,0%
Total.	100,0%

Fuente: Defensorías regionales.

En relación con los hechos punibles de mayor incidencia, por Defensoría regional, de conformidad con la siguiente tabla, se encuentra que, frente al delito de actos sexuales con menores de 14 años, la Defensoría Regional Antioquia presentó el 10.8% de los casos, seguida por Bogotá con el 10.5%, Risaralda con el 10,0 % Valle del Cauca con el 7,8% y Huila con el 7,0% de los casos presentados en el país en la anualidad 2023.

De otra parte, frente al delito de acceso carnal con menor de 14 años, el mayor porcentaje lo obtuvo Bogotá con un 12,7%, Antioquia con el 10,3%, Valle del Cauca con el 7,2%, Huila con el 6,5%, y Boyacá con el 5,4%. Por su parte, con respecto a la regional con el mayor número de casos reportados de inasistencia alimentaria se encontró que, el primer lugar lo ocupó Norte de Santander con 28,0%, seguido de Bogotá con un 22,1%, Antioquia 6,1%; Boyacá con el 5,7% y Huila con el 4,8%.

A su vez, y en relación con los delitos de violencia contra la mujer, en el marco de la ley 1257, en violencia intrafamiliar, el porcentaje más alto lo tuvo Antioquia con 19,4%, Valle del Cauca con un 16,0%; Tolima 13,7%; Nariño con un 4,8% y Santander con 4.1%. De otra parte, la estadística frente a acceso carnal violento arrojó que en el Valle se presentó el mayor número de casos con un 21,5%, Antioquia con 20,3%, Boyacá con 8,5%, Norte de Santander con 5,3% y Quindío con 5,3%. Los casos de inasistencia alimentaria reflejaron una mayor incidencia en Bogotá con un 25,0%, Quindío con un 12,5%, Antioquia con un 12,55, Caldas con un 9,3% y Tolima con un 8,3%.

Tabla 25.
Hechos punibles con mayor incidencia durante 2023 por defensoría regional

LEY 1098 DE 2006 (VÍCTIMAS NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES).					
ACTO SEXUAL CON MENOR DE 14 AÑOS.		ACCESO CARNAL CON MENOR DE 14 AÑOS.		INASISTENCIA ALIMENTARIA.	
Def. Reg.	%	Def. Reg.	%	Def. Reg.	%
Antioquia.	10,8	Bogotá.	12,7	Norte de Santander.	28,0
Bogotá.	10,5	Antioquia.	10,3	Bogotá.	22,1
Risaralda.	10,0	Valle del Cauca.	7,2	Antioquia.	6,1
Valle del Cauca.	7,8	Huila.	6,5	Boyacá.	5,7
Huila.	7,0	Boyacá.	5,4	Huila.	4,8

LEY 1257 DE 2008 (VIOLENCIA CONTRA LA MUJER).					
VIOLENCIA INTRAFAMILIAR.		ACCESO CARNAL VIOLENTO.		INASISTENCIA ALIMENTARIA.	
Def. Reg.	%	Def. Reg.	%	Def. Reg.	%
Antioquia.	19,4	Valle del Cauca.	21,5	Bogotá.	25,0
Valle del Cauca.	16,0	Antioquia.	20,3	Quindío.	12,5
Tolima.	13,7	Boyacá.	8,5	Antioquia.	12,5
Nariño.	4,8	Norte de Santander.	5,3	Caldas.	9,3
Santander.	4,1	Quindío.	5,3	Tolima.	8,3

Fuente: Defensorías regionales.

3.4 Incidencia de delitos en 2023 en el marco normativo de la Ley 975 de 2005 (Justicia y Paz)

Durante la anualidad 2023 se representaron en procesos de Justicia y Paz a 315.744 víctimas. En el análisis de los delitos con mayor incidencia, de conformidad con la tabla, se encontró el homicidio con un 45,6%, seguido del desplazamiento forzado con un 37,8 % y desaparición forzada con un 10,7%.

Tabla 26.
Programa Justicia y Paz. Delitos con mayor incidencia durante 2023

PROGRAMA VÍCTIMAS EN JUSTICIA Y PAZ	
Delito	% Incidencia durante 2023
Homicidio	45.6%
Tortura	0.7%
Lesiones personales	0.3%
Desplazamiento forzado	37.8%
Desaparición forzada	10.7%
Secuestro	0.6%
Reclutamiento forzado	0.2%
Delito sexual	0.4%
Hurto	0.8%
Daño en bien ajeno	0.2%
Otros	2.6%

Fuente: Defensorías regionales.

Por otro lado, dentro de las representaciones judiciales en el programa de justicia y paz, el delito de homicidio tuvo mayor incidencia en la Regional Atlántico con un 47,33%, seguido de Bogotá con un 36,6%, Antioquia con 11,19%, Cesar con un 2,3% y Santander 2,28 %. El delito de desplazamiento forzado tuvo mayor incidencia en Atlántico con un 44,59%, seguido de Antioquia con un 29,44%, Bogotá con un 22,98%, Santander con un 1,66% y Córdoba con un 0,55%. A su vez, el delito de desaparición forzada tuvo mayor incidencia en Bogotá, con un 44,78%; Atlántico con un 40,74%, Antioquia con un 9,24%, Cesar con un 2,32% y Santander con un 2,23%.



Tabla 27.
Programa Justicia y Paz. Delitos con mayor incidencia durante 2023

LEY 975 DE 2005 Programa Justicia y Paz.					
Homicidio.		Desplazamiento forzado.		Desaparición forzada.	
Def. Reg.	%	Def. Reg.	%	Def. Reg.	%
Atlántico.	47,33	Atlántico.	44,59	Bogotá.	44,78
Bogotá.	36,06	Antioquia.	29,44	Atlántico.	40,74
Antioquia.	11,19	Bogotá.	22,98	Antioquia.	9,24
Cesar.	2,43	Santander.	1,66	Cesar.	2,32
Santander.	2,28	Córdoba.	0,55	Santander.	2,23
Norte de Santander.	0,59	Cesar.	0,54	Norte de Santander.	0,52
Córdoba.	0,13	Norte de Santander.	0,23	Córdoba.	0,17

Fuente: Defensorías regionales.

3.5 Programa Restitución de Tierras

De conformidad con la información allegada por las diferentes defensorías regionales, a diciembre de 2023, y de conformidad con la siguiente tabla, se contaba con 169 poderes vigentes o representaciones ante la Unidad Administrativa de Atención y Reparación, 674 poderes ante la Unidad Especial de Restitución de tierras y 8.666 representaciones ante los Jueces de Restitución de Tierras. La Regional Norte de Santander es la que tuvo la cifra total de actuaciones ante la Unidad Administrativa de Atención y Reparación.

En lo referente a las actuaciones ante la Unidad Especial de Restitución de Tierras, la regional Córdoba realizó 227 actuaciones, seguida por Putumayo con 215, Cauca con 102 y Risaralda con 28 actuaciones.

En relación con los procesos frente a la jurisdicción de los Jueces de restitución de tierras, para la anualidad 2023, Cauca tuvo 886, Meta 812, Sucre 806, Caquetá 739 y Cesar 705 poderes.

Tabla 28.
Programa Restitución de Tierras- Carga por Defensoría Regional- 2023

Defensoría Regional	Unidad Administrativa de Atención y Reparación	Unidad Especial de Restitución de Tierras AT	Jurisdicción Jueces de Restitución de Tierras	Total
Antioquia.	0	2	450	452
Bogotá.	0	0	389	389
Bolívar.	0	0	691	691
Caldas.	0	0	102	102
Caquetá.	0	0	739	739
Cauca.	0	102	886	988
Cesar.	41	1	705	747
Chocó.	0	0	20	20
Córdoba.	0	227	695	922
Cundinamarca.	0	0	112	112
Guajira.	0	0	0	0
Magdalena.	0	0	310	310
Magdalena Medio.	0	0	136	136
Meta.	0	73	812	885
Nariño.	0	0	55	55
Norte de Santander.	127	0	327	454
Putumayo.	0	215	299	514
Risaralda.	1	28	47	76
Santander.	0	11	94	105
Sucre.	0	0	806	806
Tolima.	0	7	347	354
Tumaco.	0	0	17	17
Urabá.	0	8	233	241
Valle del Cauca.	0	0	394	394
Total.	169	674	8.666	9.509

Fuente: Defensorías regionales.



3.6 Programa Derecho Público y Privado

Mediante la Resolución 167 de 2023 le fue asignado al grupo de representación judicial de víctimas y otros usuarios el área de derecho público y privado, la cual comprende los programas laboral, administrativo, civil (civil – Familia) y temas de disciplinario y extinción de dominio. Este programa cuenta a nivel nacional con 16.291 defensores públicos, los cuales manejan una carga total de 66.581 procesos.

De esta manera, se garantiza el acceso a la administración de justicia a los niños, niñas y adolescentes, mujeres y personas vulnerables sin capacidad económica para cubrir los gastos de abogados. Asimismo, se garantizan los derechos colectivos y del medio ambiente a través de las acciones de populares y de grupo, derecho a la salud, vivienda digna, vida, a la alimentación, educación, entre otros derechos fundamentales, a través de las acciones de tutela.

3.7 Conclusiones

La justicia es un derecho humano, que permite que los demás derechos humanos sean una realidad. El acceso a la justicia para las mujeres, las víctimas del conflicto armado, los niños, niñas y adolescentes significa que todos estos puedan ser capaces de utilizar y confiar en el sistema legal existente para proteger sus derechos humanos.

El servicio de Representación Judicial a Víctimas, que brinda la Defensoría del Pueblo, contribuye a disminuir la brecha existente en el acceso a la administración de justicia y permite garantizarle a la población destinataria, por disposición normativa, el servicio de asistencia técnica y representación legal, como un medio para obtener una respuesta rápida, eficaz y justa para la protección de sus derechos.

Finalmente, la importancia del acceso a la justicia se aplica por igual a niños y adultos, sin embargo, los derechos de los niños en esta área siempre se han descuidado e ignorado.



Capítulo 4.
Derechos económicos,
sociales, culturales y
ambientales



4.1. Derechos humanos y empresas

4.1.1 Identificación del problema

En el caso de Colombia se han formulado, adoptado y publicado dos Planes Nacionales de Acción (PNA) y fue el primer país en la región de América Latina en tomar en cuenta el llamado del Grupo de trabajo sobre derechos humanos y empresas. De esta manera, Colombia ha sido pionera en la formulación de un marco de política pública que fortalezca la implementación de los principios rectores a nivel doméstico. Sin embargo, una de las debilidades que ha sido evidente en la formulación de ambos PNA en 2015 y 2020 ha sido el limitado diagnóstico sobre el estado de los avances y brechas a abordar en la formulación del PNA.

A pesar del avance actual en materia de políticas públicas y regulatorias en empresas y derechos humanos en el mundo, el balance realizado por parte del grupo de trabajo, tras los 10 años de implementación de los principios rectores estableció metas para la siguiente década con el fin de avanzar en dicha implementación, incluyen que:

Todos los estados en todas las regiones han desarrollado PNA eficaces sobre empresas y derechos humanos. Respaldados por acciones concretas, participación inclusiva de las partes interesadas y recursos y políticas suficientes. Mandatos para los ministerios principales y otros agentes de cambio dentro de los estados.

Los estados que ya cuentan con PNA, los han revisado y desarrollado otros enfoques más maduros [PNA 2.0].

En este panorama, los PNA, entendidos como una “estrategia política en evolución desarrollada por un Estado para proteger contra las consecuencias negativas de las empresas sobre los derechos humanos, de conformidad con los Principios Rectores de la ONU sobre las Empresas y los Derechos Humanos” constituyen una herramienta del Estado que, sumada a otras como la regulación nacional o internacional o el refuerzo de los mecanismos de acceso a reparación, contribuyen positivamente a que las actividades empresariales se adelanten en coherencia y respeto de los derechos humanos.



Los PNA, dado su carácter de estrategia o política pública, son liderados y adoptados por órganos de gobierno, quienes cuentan con el mandato y herramientas para promover, adoptar y articular las acciones que se propongan en ellos. Lo anterior siempre asegurando la participación de las distintas entidades públicas involucradas, así como de los actores de sociedad civil y empresarial que correspondan.

4.1.2. Principales afectaciones a los DD. HH.

El análisis de la obligación estatal de proteger los derechos humanos en la actividad empresarial (Pilar I – PR) muestra que Colombia cuenta con una legislación avanzada en ciertos aspectos relevantes. No obstante, persisten brechas para asegurar el respeto de los derechos humanos por parte de empresas que operan en el país.

El Estado ha ratificado los instrumentos internacionales de derechos humanos internacionalmente reconocidos, incluidas las convenciones en el seno de la OIT. Además, tiene una legislación avanzada sobre el reconocimiento de la propiedad colectiva, protección ambiental y derechos del consumidor.

Sin embargo, la regulación de derechos humanos y empresas en el país todavía se encuentra en una etapa incipiente de desarrollo normativo. Se evidencia que el país carece de una norma específica que regule las actividades económicas en materia de derechos humanos, incluidas las políticas de prevención y mitigación de abusos de los derechos humanos en sus áreas de influencia. La Constitución Política reconoce la posibilidad de contar con dicha regulación sin que a la fecha se haya presentado y aprobado por el Congreso de la República.

En la misma línea se evidencia que el Estado formuló dos PNA desde 2015 hasta 2022 y es pionero en esta práctica en el ámbito regional. Sin embargo, la falta de una línea base nacional y de consultas suficientes a grupos de interés en su estructuración fueron de los principales retos que limitan el alcance e impacto que ha tenido esta política en el país.

A estas brechas se suma que el país cuenta con una alta incidencia de conflicto armado y no existe una actitud decidida del Estado colombiano en incrementar el conocimiento por parte de las empresas sobre la intensidad del proceso de debida diligencia en estas regiones, ni de hacerla



efectiva a través de procedimientos administrativos y sancionatorios en casos de abusos contra los derechos humanos. A pesar de mencionar como uno de los ejes prioritarios de los dos PNA sensibilizar y orientar a las empresas que operan en conflicto armado, no se evidencian avances concretos en esta materia. Según algunas organizaciones de la Sociedad Civil, actualmente existen 136 conflictos socioambientales donde empresas están involucradas en zonas de conflicto armado.

En materia de contratación pública, el Estado colombiano recomendó a las entidades incorporar requisitos contractuales en derechos humanos a las empresas a la hora de celebrar un contrato estatal. Esto incluye medidas de no discriminación; respeto por los derechos laborales; protección del medio ambiente; y políticas de responsabilidad social empresarial. En este sentido, el Estado aún carece de medidas como el ejercicio de influencia sobre proveedores, el trato preferente a empresas que demuestran el respeto a los derechos humanos, la exclusión de procesos de licitación de empresas con historial de escaso respeto de los derechos humanos, ni la promoción de la contratación pública selectiva para promover objetivos específicos en derechos humanos.

En cuanto a la elaboración de orientaciones internas sobre empresas y derechos humanos no es una práctica generalizada en las instituciones estatales. Destacan algunas instituciones que por su esencia se ven sujetas a conflictividades entre actores empresariales y otros grupos de interés. Entre estas, los ministerios de trabajo y de ambiente, así como la agencia de promoción del comercio y la inversión (Procolombia), la autoridad de protección del consumidor (SIC) y la Institución Nacional de Derechos Humanos (Defensoría del Pueblo).

Sobre la protección de los derechos humanos en los servicios públicos, el análisis se centró en los derechos a la educación, salud y agua y alcantarillado. Se constató que el Estado cuenta con un marco normativo que impone obligaciones de servicio público a proveedores comerciales en salud, educación y acueducto y alcantarillado. Asimismo, creó mecanismos de supervisión, control y sanción a través de superintendencias. En cuanto a los impactos de la privatización de servicios públicos, el Estado ha tomado medidas para garantizar equilibrio en el trato en el acceso a la salud mas no en el de educación. Sin embargo, no se ha evidenciado una evaluación de los impactos en los derechos humanos de la privatización de los servicios públicos analizados.

Finalmente, sobre la protección de los derechos humanos en las empresas públicas o mixtas, el Estado, a pesar de no contar con normas concretas de debida diligencia en derechos humanos, ha elaborado algunas pautas sobre el respeto de los derechos humanos en las empresas. Estas expectativas están consignadas en la Constitución Política, los PNA, la ley de contratación estatal [Ley 80 de 1993], conceptos de la Presidencia de la República y la incorporación de estándares de debida diligencia en las actuaciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público respecto de las empresas que controla.

4.1.3. Respuesta del Estado

En materia de derechos humanos y empresas es necesario fortalecer la acción decidida del Estado para procurar la elaboración e implementación de políticas públicas en la materia. De igual manera, se requiere promover interés en generar legislación específica en este ámbito.

Lo anterior es una situación que está generando que el desarrollo de la actividad empresarial en Colombia se realice sin direccionamiento alguno del Estado, lo cual puede devenir en vulneraciones de derechos humanos de personas y comunidades.

4.1.4. Conclusiones

La Defensoría del Pueblo observa con gran preocupación un estancamiento en el direccionamiento de la actividad empresarial en Colombia por parte del Estado. Se requiere con urgencia acciones eficaces para la superación de las situaciones que exponen a comunidades y personas a la vulneración de derechos humanos en el territorio. Por lo anterior, desde la Entidad se ha solicitado la elaboración de una política pública en materia de derechos humanos y empresas, así como la necesidad de empezar a legislar en esta materia, tal como lo hacen en otros ordenamientos jurídicos.



4.1.5 Recomendaciones

A Congresistas, Defensoría del Pueblo, Gobierno Nacional (Ministerio de Industria y Comercio, de la Igualdad, del Trabajo, y Hacienda y Crédito Público) y otras instituciones con iniciativa legislativa:

- Presentar, discutir y aprobar, según sus competencias, una legislación sobre derechos humanos en la actividad empresarial en la que, entre otras provisiones, exija la implementación de procesos de debida diligencia en derechos humanos a las empresas. Esta legislación se debe basar en los estándares internacionales en derechos humanos y empresas (los Principios Rectores sobre Derechos Humanos y Empresas de Naciones Unidas o las Líneas Directrices para Empresas Multinacionales de la OCDE), en la Constitución Política [artículo 333], en la Ley 222 de 1995 y la jurisprudencia constitucional [SU 123 de 2018] e internacional relevante. Asimismo, deberá incorporar disposiciones alrededor de las recomendaciones de la Comisión para el Esclarecimiento de la Verdad, la Convivencia y la No Repetición. Asimismo, esta norma debe tener especial atención a inversiones del sector financiero e inversiones con participación del Estado que puedan aumentar el riesgo de comisión de impactos o abusos de los derechos humanos.

A la Presidencia de la República, Ministerio del Interior y Ministerio de Hacienda y Crédito Público:

- Estructurar y adoptar, mediante acto administrativo, lineamientos dirigidos a empresas con participación estatal en donde se establezcan las acciones mínimas que deben cumplir todas las empresas del Estado en materia de empresas y derechos humanos. Para trazar los lineamientos se deben tener en cuenta elementos centrales como: i) el fomento de la participación activa de las comunidades efectiva o potencialmente afectadas por las operaciones de la empresa estatal en el proceso de debida diligencia en derechos humanos; ii) el fortalecimiento de sistemas sólidos de monitoreo y evaluación para evaluar el impacto de las operaciones en los derechos humanos, tomando medidas correctivas cuando sea necesario y proporcionando informes transparentes a las comunidades y a la sociedad en general; iii) el fortalecimiento de los mecanismos operacionales de rendición de cuentas, asegurando que haya trazabilidad en los resultados del trámite de quejas en casos de impactos y abusos de derechos humanos.

A los Ministerios de la Igualdad, Ministerio de Industria y Comercio, Agencias Nacionales de Hidrocarburos, Minería, Infraestructura y Tierras, Superintendencias, Consejería Presidencial de los Derechos Humanos y ProColombia:

- Identificar las funciones concretas de cada entidad en las cuales tengan aplicación los Principios Rectores dada su competencia con el sector privado. Con base en esto, incorporar los ajustes que correspondan en los procesos y procedimientos de la entidad para que se ajusten a los Principios Rectores.
- Incluir acciones de capacitación y formación dentro de su plan institucional de capacitación con relación al marco normativo de empresas y derechos humanos y los ajustes llevados a cabo por la entidad.

4.2 Estado actual de la salud en Colombia

4.2.1. Identificación del problema

La vulneración sistemática al derecho fundamental a la salud impide su materialización y su goce efectivo. Durante 2023 persistieron las deficiencias en la garantía efectiva del derecho a la salud, aún agravadas, debido a los problemas financieros denunciados por varios actores del sector salud y al desabastecimiento de medicamentos, que impidió el acceso efectivo a las tecnologías en salud requeridas por los usuarios.

Ahora bien, el fenómeno migratorio venezolano se ha venido incrementando en los últimos años. Según la Plataforma de Coordinación interagencial para Refugiados y Migrantes de Venezuela, coliderada por la Agencia de la ONU para los Refugiados (Acnur) y la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), hasta el 28 de marzo de 2023 se registraba un acumulado de 7.239.953 migrantes venezolanos que habían abandonado su país. De ese universo, 6.095.464 habían migrado hacia América Latina y el Caribe, distribuidos así: Colombia [2.4 millones], Perú [1.5 millones], Ecuador [502.214] y Chile [444.423].



4.2.2. Principales afectaciones a los DD. HH.

Durante 2023, se evidenció problemas en la garantía efectiva del derecho fundamental a la salud, representados en: no entrega o entrega parcial de medicamentos, falta de oportunidad en el acceso a los servicios de medicina especializada, procedimientos, exámenes de laboratorio e interrupción de tratamientos, entre otros.

Al respecto, esta entidad recibió un aproximado de 339.026 quejas, solicitudes y asesorías relacionadas con el derecho a la salud, mientras que, la Superintendencia Nacional de Salud en el informe denominado “Acciones para restablecer el derecho a la salud” vigencia 2023, evidenció un total de 1.417.221 reclamos en salud.

El mecanismo de protección constitucional preferido por los usuarios del sistema de salud es la acción de tutela, la cual presenta incrementos anuales, a excepción de 2020 como resultado de la pandemia COVID-19. Es así como, en los resultados obtenidos por la Defensoría del Pueblo, en el informe denominado La tutela y los derechos a la salud y la Seguridad Social-2022, publicado en noviembre de 2023 y que es elaborado y publicado de manera anual por esta entidad, con base en la información que reposa en los archivos de la Corte Constitucional, se evidenció que se interpusieron un total de 156.513 acciones de tutela, con un incremento frente al 2021 de 69,1%, convirtiéndose en la quinta frecuencia más elevada desde 1991.

Igualmente, hay que señalar que, en las decisiones de los jueces en primera instancia, el derecho a la salud tuvo el porcentaje más alto de favorecimiento total entre todos los derechos invocados [63,40%], lo que sumado al 16,96% de hecho superado —cuando el demandado cumple con la pretensión durante el desarrollo de la tutela o cuando el accionante fallece— y al 7% de concesión parcial, indica el alto nivel de pertinencia y procedencia de la acción de tutela para acceder al derecho fundamental de la salud. Sin embargo, preocupa el hecho de que en el 82,14% de las solicitudes en las tutelas, están incluidos en el plan de beneficios, es decir, ya costeados por el sistema de salud a través de la UPC.



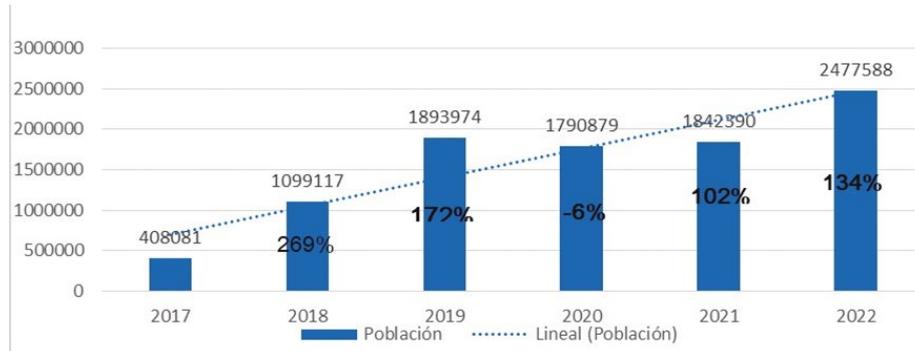
Actualmente, se encuentra en revisión los datos de tutelas de 2023, pero al momento se puede concluir que el derecho a la salud, con el 26,96%, es el segundo derecho más invocado en las tutelas en Colombia. Lo anterior indica que más de una cuarta parte de las acciones corresponde a violaciones de este derecho. En efecto, de las 633.475 tutelas interpuestas en el país, 197.765 correspondieron a salud, la tercera cifra más alta desde que esta figura fue instaurada en la Constitución de 1991, observándose un incremento del 26,44% con respecto a las cifras de 2022.

Este incremento en las tutelas demuestra que el derecho a la salud está en una etapa de retroceso, pues los indicadores no son los más prometedores y se ubican en los mismos niveles de la etapa pre-pandémica, especialmente, como ya se mencionó, por la falta en la entrega de medicamentos, la realización de cirugías y la inoportunidad en citas médicas especializadas.

Adicionalmente, la liquidación de algunas EPS en los últimos años ha empeorado la atención de los pacientes en razón a que muchas entidades receptoras no cuentan con la infraestructura física suficiente ni el talento humano para atender a los usuarios trasladados.

Por otra parte, según datos del Observatorio Venezolano de Migración, con base en datos del DANE y la Gran encuesta integrada de hogares [GEIH]², para marzo de 2023, se registraba un acumulado de 2.477.588 migrantes, de los cuales, muchos no disponen de ningún permiso o documentación que les permita permanecer regularmente en el país. Lo anterior, les impide acceder a servicios de salud oportunos, integrales y permanentes, limitando su acceso solo a servicios de urgencia y en ocasiones excepcionales, por medio de acciones de tutela, a tratamientos requeridos, según su patología. En este sentido, es importante mencionar que la mayoría de población migrante está conformada por familias que vienen con niños, niñas, mujeres embarazadas y adultos mayores.

Gráfico 19.
Población migrante venezolana 2017-2022



Fuente: información tomada del perfil demográfico, educativo y laboral de la población migrante de Venezuela en Colombia, 2014-2022 del DANE.

4.2.3 Respuesta del Estado

En este sentido, el Ministerio de Salud y Protección Social, durante 2023, emitió, entre otras, las siguientes normativas:

Ley 2294 de 2023, por medio de la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, que en materia de salud contempla más de 10 artículos, entre los cuales se regulan aspectos como el giro directo desde la ADRES de los recursos de la salud a prestadores y proveedores por servicios prestados, tanto de los cubiertos con recursos de la Unidad de Pago por Capitación – UPC, como de los presupuestos máximos por los servicios y tecnologías no financiadas con la UPC, los términos para efectuar reclamaciones o recobros con recursos que administre la ADRES, el saneamiento definitivo de las cuentas de servicios y tecnologías en salud no UPC, así como los pasivos en salud de la atención de la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19, los cambios en medicamentos y dispositivos médicos; establece fortalecer el trámite en las autorizaciones de los procesos de fabricación, venta e importación de medicamentos y dispositivos y tecnologías en salud, las modificaciones que tendría el INVIMA, la creación del Instituto Nacional de Donación y Trasplante de Órganos y Tejidos (INDTOT), los planes maestros de inversiones e infraestructura y dotación en salud - PMIDS, la Política Nacional de Salud

Mental tanto individual como colectiva, la atención integral en salud mental y adicciones en los centros carcelarios, centros penitenciarios y centros de reclusión a menores y la formación del talento humano en salud, entre otros.

De igual manera, la Resolución 2367 de 2023 “Por la cual se modifican los artículos 1, 2 y 3 de la Resolución 1035 de 2022 y los capítulos 3, 4, 5, 6, 8, 9, 10 y 11 del anexo técnico “Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031” armoniza los capítulos diferenciales para pueblos indígenas, el pueblo rrom y población víctima del conflicto armado y busca garantizar el derecho a la salud de la población en general, con enfoques diferenciales e interculturales establecidos en la normatividad vigente; destaca la necesidad de fortalecer la gobernanza de la salud pública, promueve la participación ciudadana y se enfoca en mejorar la planeación estratégica, a través de la generación de competencias territoriales y la estabilidad laboral del personal de salud; busca garantizar la integralidad y sostenibilidad en la gestión de los Determinantes Sociales de Salud, reconoce su complejidad y resalta la necesidad de establecer un sistema eficiente de seguimiento y evaluación de la política en salud pública, apuntando a la toma de decisiones más efectivas e incluye el Eje de Atención Primaria en Salud [APS] como el elemento central para la implementación efectiva de la atención primaria, buscando mejorar las condiciones de vida y salud de la población, entre otros.

Con respecto a la población migrante, el Gobierno Nacional ha emitido, entre otras, las siguientes normativas:

Decreto 4062 de 2011, por medio del cual se crea la Unidad Administrativa de Migración Colombia, adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores, ejerce funciones de autoridad de vigilancia y control migratorio y de extranjería del Estado colombiano.

De igual modo, el Decreto 1067 de 2015, que fuera modificado por el Decreto 1743 de 2015 (artículo 43) que se ocupa de la facultad del Gobierno nacional para autorizar el ingreso, permanencia y salida de extranjeros del territorio nacional, así como el ingreso y salida de nacionales del territorio nacional; también regula aspectos relacionados con el estatus de refugiado.

También suscribió, el primero de diciembre de 2018, el Pacto global para una migración segura, ordenada y regular con el fin de unir y coordinar actividades para atender el fenómeno migratorio de manera global, de acuerdo con variables como el volumen, la intensidad de los flujos migratorios y el impacto que ha producido en los diferentes estados.



Por otro lado, en virtud de la necesidad de flexibilizar las medidas migratorias en las zonas de frontera, Migración Colombia expidió la resolución 1220 de 2016 donde, entre otras, se identifican como beneficiarios de la autorización de tránsito fronterizo a los colombianos y extranjeros de países vecinos que residan en las zonas geográficamente establecidas por el gobierno, extranjeros que por la condición fronteriza requieran movilizarse en la línea fronteriza pero que no buscan establecerse en el territorio nacional. Como para tales actividades no se necesita visa, se les expide la tarjeta de movilidad fronteriza como mecanismo administrativo de control, autorización y registro.

De la misma manera, se expidió la Resolución 5797 de 2017 por parte del Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de la cual se crea el Permiso Especial de Permanencia (PEP), como un instrumento que permita evitar la explotación laboral de los migrantes y garantizar su permanencia en condiciones dignas. También se habían expedido medidas complementarias de acuerdo con los procesos de caracterización de la población.

Con la expedición del Decreto 542 de 2018 se crea el Registro administrativo de migrantes venezolanos, el que permitió el registro de 442.000 migrantes venezolanos, de los cuales solo 281.756 accedieron al Permiso Especial de Permanencia (PEP). De acuerdo con las cifras consolidadas que maneja Migración Colombia al 31 de enero de 2021 se concedieron 720.113 permisos especiales en las diferentes fases.

En lo que corresponde a la migración laboral se expidió la Ley 146 de 1994, por medio de la cual se incorpora a nuestro derecho interno la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de los Trabajadores, instrumento que define como trabajador migratorio a “toda persona que vaya a realizar, realice o haya realizado una actividad remunerada en un Estado del que no sea nacional”. Por su parte, el artículo 28 de la referida ley, señala que “los trabajadores migratorios y sus familias tienen derecho a recibir atención médica urgente para preservar su vida o para evitar daños irreparables a su salud, en condiciones de igualdad, y este servicio no podrá negarse por motivos de irregularidad de su situación de permanencia o laboral”.

4.2.4. Conclusiones

- El modelo de aseguramiento en salud en Colombia presenta grandes desafíos en el trámite de asignación de afiliados en los procesos de liquidación adelantados por la Superintendencia Nacional de Salud y en la red de prestadores de zonas dispersas, que en su mayoría son deficientes.
- En materia de prestación de servicios, las deficiencias radican en la operatividad del sistema, traducido en la inoportunidad de la atención, la interrupción de tratamientos y la negación de servicios, entre otros.
- La desfinanciación del sistema y la falta de flujo de recursos incrementa las barreras para acceder a los servicios en salud.
- Persiste la falta de talento humano especializado en las regiones debido, en gran parte, a la baja oferta de programas de especialización y la falta de incentivos.
- Colombia, ha realizado atención en salud a migrantes venezolanos, especialmente en hospitales de frontera, como el Hospital Universitario Erasmo Meoz, las ESE, el Hospital San José de Maicao-Guajira y el Hospital San Vicente de Arauca, sin tener en cuenta la condición migratoria o condición de permanencia en el país; solo se tiene como base el derecho fundamental a la salud de esta población en situación de vulnerabilidad.
- El Hospital Universitario Erasmo Meoz, en el primer trimestre de 2023, atendió un total de 19.778 usuarios, equivalentes al 1.5% de la población total del departamento y el 2.8% de la población del municipio de Cúcuta.
- De los extranjeros atendidos el 31 por ciento, se encuentran de manera regular, mientras que el 69% se encuentran de manera irregular en la ciudad, por migración pendular.
- La población atendida en el primer trimestre de 2023, distribuida por aseguramiento, registra que el régimen subsidiado presenta la mayor participación porcentual con 7.861 usuarios atendidos [43%], seguido de la categoría otros con 7.520 [38%], la categoría contributiva, con 2.156 [11%], los extranjeros no asegurados registran 2.097 usuarios [11%] [población migrante pendular] y, por último, se encuentra la población pobre no asegurada [PPNA] con 144 usuarios [1%].



4.2.5 Recomendaciones

Al Gobierno Nacional – Ministerio de Salud y Protección Social:

- Implementar una política pública que fomente la formación de talento humano en salud, ampliando la oferta en todos los niveles, principalmente en especializaciones médicas, donde se incluyan estímulos a quienes desempeñaran sus labores en los territorios alejados y dispersos.
- Implementar los modelos de atención, en el marco de la política pública en salud, que deben tener un enfoque diferencial con base en las características regionales, edad, género, entre otros.
- Revisar la política pública de medicamentos para evitar su desabastecimiento, en la que se incluyan acciones conducentes a acelerar los trámites en el INVIMA y otras autoridades de regulación.
- Regular la oferta de los servicios en salud de los prestadores de servicios, de tal manera que se garantice la disponibilidad, accesibilidad y calidad en la atención de los servicios demandados. Debe existir una regulación diferencial para habilitar servicios, acorde con las características del territorio y de la población, sin que ello implique reducir la calidad de los servicios.
- Los prestadores de servicios en territorios alejados deben ser fortalecidos para evitar remisiones y debe regularse una prohibición de remitir paciente a otras ciudades cuando quiera que en el territorio esté disponible el servicio requerido.
- Monitorear las políticas públicas que se requieran para resolver las causas de la falta de oportunidad e integralidad en el sistema de salud. Las agendas de los prestadores para las citas médicas, incluidos para especialistas y exámenes diagnósticos deberían estar abiertas permanentemente, para que el paciente conozca desde un primer momento la fecha de su cita y se puedan calcular los tiempos y oportunidades en la atención.
- Asegurar el flujo de recursos para el reconocimiento y el pago de los servicios a cargo del Estado y vigilar que dichos recursos sean utilizados en financiar los servicios de salud, especialmente talento humano e insumos necesarios.
- Instar a los alcaldes municipales de los departamentos fronterizos a gestionar la afiliación de la población migrante venezolana al Sistema General de Seguridad Social de Salud (SGSSS) en los regímenes subsidiado o contributivo, según corresponda.



- Instar a Migración Colombia a agilizar los trámites para regularizar la permanencia de los migrantes venezolanos y restablecer su situación legal en Colombia, de acuerdo con la normatividad vigente.
- Instar a los gobernadores de los departamentos fronterizos para que, en conjunto con las unidades administrativas especiales de organizaciones solidarias, el Servicio Público de Empleo, el SENA y otras entidades que promueven el empleo, la educación y la salud, entre otros, emprendan acciones que impacten los determinantes sociales que afectan la salud de la población en zonas de frontera.
- Coordinar con las autoridades del sector salud, Migración Colombia y el Departamento de la Prosperidad Social, el fortalecimiento de alianzas con las ONG y demás organizaciones de la sociedad civil, la ACNUR, OCHA, otras agencias de cooperación internacional, con el fin de cualificar las ayudas humanitarias y los servicios médicos asistenciales que se ofrecen a la población migrante.
- Instar a las secretarías departamentales y municipales a realizar acciones de promoción y prevención, así como medidas de salud pública dirigidas a esta población con base en las causas de morbilidad y adelantar campañas masivas de vacunación y prevención para el control de las enfermedades emergentes.
- Instar a los gobernadores de los departamentos fronterizos para que adelanten acciones concertadas con las agencias de cooperación, la empresa privada y la sociedad civil sobre planes de acción concretos que contribuyan a mejorar las condiciones de salud, educación y reinserción laboral de la población migrante, con riguroso apego a los derechos humanos.
- Instar a las secretarías departamentales y municipales a diseñar medidas orientadas a la protección efectiva de la población migrante desde una perspectiva de género que tenga en cuenta a niños, niñas y jóvenes adolescentes.

4.3. Derecho a la educación

4.3.1. Identificación del problema

De acuerdo con cifras reportadas por la Dirección Nacional de Atención y Trámite de Quejas de la Defensoría del Pueblo, durante 2023, se registraron 2078 peticiones relacionadas con posibles vulneraciones al derecho a la educación, distribuidas en 733 quejas, 226 asesorías y 1119 solicitudes.



El Departamento del Tolima registró el mayor número de quejas, con 170 registros, representando el 23% del total de quejas recibidas a nivel nacional. Por conductas vulneratorias, “Discriminar en el ejercicio y disfrute del derecho a la educación”, registró el mayor número de quejas, representando el 22,9% del total de quejas recepcionadas en el ámbito nacional.

El mayor número de asesorías se observó en Bogotá, con una participación del 26% en el total de asesorías. El grupo más afectado correspondió a estudiantes. Por su parte, la mayor cantidad de solicitudes se registró en Norte de Santander, que alcanzó una participación del 11%, dentro del total. El grupo más afectado fue Individual o núcleo familiar.

4.3.2. Principales afectaciones a los DD. HH.

Garantía del Derecho a la Educación en zonas rurales

Según el Ministerio de Educación Nacional, con corte a noviembre del 2022, estaban registrados en el Sistema Integrado de Matrícula un total de 8.712.190 estudiantes. De ellos, por zona, del total de matriculados, el 75,9% fueron atendidos en sedes educativas ubicadas en la zona urbana y 24,1% en sedes educativas de la zona rural. De 47.757 sedes que enfocan sus servicios en el nivel de básica primaria, el 73,1% se ubican en zona rural y 26,9% en zona urbana. En la tasa de cobertura neta por niveles en zona rural, se reveló las tasas más bajas de estudiantes matriculados en el nivel de educación media, con el 41,11% [179.909], seguido del nivel transición, con el 58,93% [136.241], evidenciando debilidad en las estrategias de cobertura y permanencia implementadas, ingreso tardío al sistema educativo o rezago por repitencia.

De igual manera, de acuerdo con la información obtenida en las instituciones educativas visitadas, se identificaron diversas problemáticas relacionadas con el acceso, la permanencia, la infraestructura educativa y dotación, la disponibilidad de docentes, alimentación escolar y el servicio de transporte escolar, entre otras, por ejemplo:

- Los recursos de gratuidad son insuficientes para las necesidades de cada uno de los planteles.
- Falta acompañamiento por parte de los padres de familia en el proceso escolar de los NNA.
- Existe desarticulación en la dinámica escolar.

- Desconocimiento de la etnoeducación.
- La extra edad.
- Los computadores que tienen (si es que tienen) son inadecuados y desactualizados.
- Las instituciones educativas visitadas no cuentan con espacios deportivos y culturales adecuados.
- Los servicios públicos o son deficientes o no existen.
- Faltan aulas de clase y la generalidad es que no cuentan con laboratorio o aulas especializadas.
- La mayoría de las baterías sanitarias tienen algún tipo de inconveniente y no funcionan eficientemente.
- Falta capacitación permanente a docentes.
- No hay cualificación necesaria para implementar modelos educativos flexibles,
- Las raciones proporcionadas por el PAE no son suficientes, no se proporciona durante todo el calendario escolar, y los alimentos no cumplen con estándares de calidad.
- El servicio de transporte escolar no cuenta con los vehículos no adecuados ni suficientes y en general no cuentan con el servicio durante dos o tres meses del calendario escolar.

4.3.3. Respuesta del Estado

Según información del Ministerio de Educación Nacional, el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida” en la línea estructural la “Superación de privaciones como fundamento de la dignidad humana y condiciones básicas para el bienestar”, propone la “Educación de calidad para reducir la desigualdad⁵⁸”; en materia de educación en la ruralidad, señalando el Acuerdo de Paz y la apuesta del Plan Nacional de Desarrollo por continuar la implementación del Plan Especial de Educación Rural (PEER).

En el nivel territorial, las secretarías de educación consultadas han implementado planes, proyectos, acciones y lineamientos de política destinados a las zonas rurales. Considerando que las entidades departamentales tienen cerca del 80% de sus sedes educativas en zonas rurales, han elaborado una ruta para el fortalecimiento de la educación rural y el acompañamiento a sedes rurales y rurales dispersas. Asimismo, para las secretarías de educación municipales, que hacen parte de las Entidades Territoriales Certificadas PDET, la ruta es implementada por fases.

⁵⁸ Ministerio de Educación Nacional. Información suministrada a la Defensoría del Pueblo mediante Oficio 2023-ER-419194 del 26/06/2023, Respuesta a la solicitud de información 20230401102331251 del 10/06/2023.



4.3.4. Conclusiones

En los espacios de diálogo que se realizaron sobre el proyecto de ley estatutaria de educación, se pudo evidenciar y confirmar en territorio, las problemáticas del sector educativo como, la falta de corresponsabilidad de las familias en los procesos educativos de sus hijos, lo cual hace un llamado de atención al tipo de sociedad que estamos formando, y a la necesidad de recuperar los valores al interior de las familias y las instituciones. Otro aspecto no menos importante, es la falta de recursos financieros para garantizar el derecho a la educación y de aquí se desprenden las siguientes situaciones que fueron comunes en las tres mesas desarrolladas: falta de infraestructura adecuada, suficiente e inclusiva, planta docente insuficiente y pertinente, falta de conectividad y brechas significativas entre la educación pública y privada y entre las zonas urbanas y rurales, que plantean posibles vulneraciones al derecho a la educación.

4.3.5. Recomendaciones

Al Ministerio de Educación Nacional:

- Fortalecer los lineamientos en cuanto a acceso, disponibilidad, permanencia y pertinencia del derecho a la educación en zonas rurales de los departamentos de Chocó, Vaupés, Sucre, Nariño y Guaviare.
- Actualizar y consolidar las bases de datos de los sistemas de información, en relación con los ejes temáticos de la garantía del derecho a la educación en zona rural.
- Solicitar a las secretarías de educación fortalecer el acceso a tecnologías, que a su vez estén actualizadas.
- Continuar priorizando los proyectos nuevos o de ampliación y los mejoramientos de instituciones educativas en las zonas rurales.
- Mejorar las estrategias de fortalecimiento de la identidad cultural en centros educativos rurales y espacios educativos étnicos.
- Hacer efectiva la garantía del derecho a la educación en materia de accesibilidad, asequibilidad, adaptabilidad y aceptabilidad, a través del aseguramiento de mayores recursos para el sector por medio de los mecanismos legales y constitucionales.



Al Congreso de la República:

- Tener en cuenta las preocupaciones y aportes manifestados por los actores del sector educativo en la discusión y aprobación del Proyecto de Ley estatutaria de educación.

4.4 Medioambiente y crisis climática

4.4.1. Identificación del problema

Para 2023, la Defensoría del Pueblo, desde la Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, efectuó un análisis de la situación y vulneración de dichos derechos en todo el territorio nacional.

De igual forma, analizó la gestión del riesgo de desastres, entendida como proceso social que tiene el propósito de contribuir a la seguridad, el bienestar, la calidad de vida de las personas y al desarrollo sostenible. Asimismo, se interrelaciona de manera directa con la concreción de diversos Derechos Humanos que, a partir de los preceptos fundamentales que consagran la vida y la integridad personal como valores superiores, requieren de una atención específica para su estudio y defensa.

Para efectos del presente informe se han priorizado distintos subcapítulos: Ambiente sano; Crisis Climática, Servicios Públicos y Conclusiones y recomendaciones, que contienen las principales problemáticas y las recomendaciones respectivas, las cuales se desarrollan a continuación:



4.4.2. Principales afectaciones a los DD. HH. y respuesta del Estado

4.4.2.1 Ambiente sano

Ecosistemas estratégicos

Páramos:

La Defensoría del Pueblo está vinculada como garante del derecho a la participación en los procesos de delimitación de algunos páramos. La sentencia T-361 de 2017, que ordenó la delimitación del páramo de Santurbán – Berlín, y, en donde, se mencionan los criterios para garantizar el derecho de participación en asuntos ambientales de las comunidades, se convirtió en el modelo a seguir en los procesos de delimitación de otros páramos, como el páramo de Pisba, el páramo de Sumapaz, Cruz Verde y Almorzadero.

En dicha sentencia, en aras de conservar y proteger este ecosistema, las autoridades judiciales han dejado vigentes los actos administrativos demandados. A pesar del término concedido por las autoridades judiciales, a la fecha, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, no ha expedido ningún acto administrativo que delimite un ecosistema de páramo, cuya elaboración y contenido haya sido producto del diálogo y concertación con las comunidades.

Sumado a la carencia normativa descrita, también se vulnera el derecho al trabajo y al mínimo vital de aquellos que ancestralmente han desarrollado actividades de minería artesanal y agropecuarias, y, quienes se ven sometidos a posibles sanciones de parte de las autoridades competentes por encontrarse bajo la vigencia de un acto administrativo que no tuvo en cuenta las condiciones socioambientales propias de su territorio.

Como respuesta estatal, el Gobierno Nacional, a través de sus entidades competentes, ha desplegado sus funcionarios para llevar a cabo los procesos participativos de delimitación de páramos.

Ríos:

La construcción de la represa hidroeléctrica Hidroituango [2010] ha generado tensiones sociales y preocupaciones por el impacto ambiental en el ecosistema del río Cauca y en biodiversidad regional. En este contexto, el Tribunal Superior de Antioquia, por medio de la Sentencia 038 de 2019, reconoce al Río Cauca, su cuenca y afluentes como entidad sujeta de derechos a la protección, conservación, mantenimiento y restauración, a cargo de EPM y del Estado Colombiano. Adicional a ello, reconoce que las generaciones futuras son sujetos de derechos de especial protección. No obstante, han transcurrido más de 4 años sin que las entidades competentes finalicen un plan de acción específico que permita avanzar en la mitigación, recuperación y conservación del río Cauca.

De igual manera, el Tribunal Superior de Medellín dispuso la creación de los Guardianes del Río Cauca, un grupo compuesto por 13 representantes de organizaciones sociales de la cuenca media y baja del río Cauca, con el propósito de protegerlo de forma articulada. No obstante, estos han sido objeto de amenazas en contra de su vida e integridad personal.

Por su parte, la Sentencia T - 622 de 2016 de la Corte Constitucional reconoció al río Atrato y a su cuenca como sujeto de derechos y ordenó al Estado y a las comunidades étnicas adoptar medidas para su protección, conservación, mantenimiento y restauración.

En relación con la problemática del río Sinú, la cual se refiere a la erosión, inundación y a la calidad del agua del río, desde la Delegada se ha realizado seguimiento a las recomendaciones presentadas en el informe *Valoración de las principales problemáticas de la cuenca del río Sinú, asociadas a la contaminación del recurso hídrico y a los procesos de erosión e inundación*, oficiando a las entidades competentes para que presenten los avances realizados desde cada entidad.

Humedales:

La Defensoría del Pueblo ha realizado gestiones en dos humedales, a saber: Juan Amarillo en las localidades de Suba y Engativá y El Tunjo en la localidad de Tunjuelito, ambos en Bogotá. En el primero, que hace parte de la estructura ecológica de la ciudad y de un parque lineal, se realizan obras para su recuperación y manejo. No obstante, las comunidades han protestado porque



manifiestan que el proyecto no ha tenido la participación y socialización debida. Además, la comunidad Muisca dice que se les debe consultar, esto conforme a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, la Constitución Política, la normatividad interna y la jurisprudencia de las Altas Cortes, en donde la consulta previa, libre e informada es un derecho fundamental de los grupos étnicos como sujetos de especial protección constitucional.

Por su parte, en el humedal El Tunjo hay una problemática vigente porque algunos sectores de la comunidad no quieren que el humedal sea encerrado, pero la empresa de acueducto ha manifestado la necesidad de hacerlo por temas de seguridad, recuperación, manejo y protección.

4.4.2.2. Minería ilegal

A lo largo y ancho del territorio nacional, históricamente, se ha evidenciado actividad minera ilegal de explotación de oro en yacimientos mineros que atenta gravemente en contra de ecosistemas, afectando derechos humanos. También, afecta los ecosistemas, la remoción de suelo, subsuelo y capa vegetal de alto valor ambiental en cantidades considerables, propiciando deforestación, destrucción del hábitat de fauna y cambio en el curso de ríos, así como se ha afectado el derecho a la salud de comunidades vecinas por contaminación, especialmente por uso de mercurio y cianuro. Adicionalmente, una baja porción de las EVOA [Evidencias de Explotación de Oro de Aluvión] detectadas se encuentran dentro del marco legal (minero y ambiental), así, el 21 % cuenta con permisos técnicos o ambientales y el 6 % se encuentra en la categoría en tránsito a la legalidad.

4.4.2.3. Deforestación

La conservación de bosques es esencial en la lucha contra el cambio climático y es por esto que contrarrestar la deforestación se convierte en una importante tarea para el Estado colombiano. Como ha mencionado en otras oportunidades esta entidad, es necesario comprender que no es posible concebir la deforestación y el cambio climático como problemáticas únicamente ambientales, sino como el resultado de una compleja interacción social y la confluencia de territorialidades en contradicción.

Debido a los diversos factores que se presentan en la deforestación, como los económicos, tecnológicos, políticos, institucionales, culturales, demográficos y biofísicos; unido a la ausencia de un modelo de ordenamiento territorial claro, esta problemática no tiene una única solución, por lo cual, deben interactuar múltiples soluciones para contrarrestarla.

4.4.2.4. Crisis Climática

La Mojana:

La Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de sus deberes constitucionales y legales de velar por la protección de los derechos humanos y fundamentales, instauró el 12 de junio de 2023 una acción popular en sede del Tribunal Administrativo de Cundinamarca en procura que se amparen los derechos colectivos a un ambiente sano, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, entre otros, de la población de la región de “La Mojana”.

Esta acción popular tendrá impacto directo sobre medio millón de familias afectadas por las inundaciones producto del desbordamiento de los ríos Cauca, San Jorge y Nechí, que han afectado a los habitantes de 11 municipios de cuatro departamentos que componen la mencionada región, como lo son Sucre, Bolívar, Córdoba y Antioquia, necesitando ayuda urgente por parte del Estado.

Reconstrucción Providencia y Santa Catalina tras el paso del huracán Iota:

El paso del huracán Iota a finales de 2020 dejó las islas de Providencia y Santa Catalina en una grave situación de emergencia, con aproximadamente el 98% de su territorio afectado por la destrucción. Esta tragedia tuvo un impacto significativo en la calidad de vida de la comunidad raizal que habita en la isla, afectando gravemente sus hogares, infraestructuras, servicios básicos y ecosistemas. Ante esta situación, el Gobierno Nacional asumió la responsabilidad de liderar el proceso de reconstrucción, con medidas que abarcan desde la construcción y restauración de viviendas hasta la mejora del suministro de agua potable y la creación de albergues temporales.

Sin embargo, el pueblo raizal interpuso acción de tutela al considerar vulnerados sus derechos como comunidad étnica, en todo el proceso de reconstrucción de la isla, incluida la restauración de los ecosistemas estratégicos y la garantía de acceso a los servicios públicos.



4.4.2.5. Servicios Públicos

Derecho fundamental al agua:

El agua, esencial para la vida en el planeta, está intrínsecamente ligada a los derechos humanos; el derecho humano al agua es fundamental para el disfrute pleno de la vida y de todos los demás derechos humanos, reconociendo la interdependencia entre ellos.

Disponibilidad: según el Estudio Nacional del Agua [ENA] 2022 del IDEAM, la agricultura lidera la demanda de este recurso con un 43.25% en el uso del agua, seguida por la hidroenergía [25.4%] y el sector pecuario [12.3%]. Por otro lado, entre 1998 y 2021, 565 municipios presentaron afectaciones temporales en el suministro de acueducto debido a temporadas secas, un ejemplo de ello es Santa Marta.

Accesibilidad: según la Encuesta Continua de Vivienda [ECV] de 2022, alrededor de 1.948.000 hogares en Colombia carecen de acceso a un acueducto para el suministro de agua, el 84.4% de ellos están localizados en zonas rurales, ya sea en centros poblados o áreas rurales dispersas.

Calidad: el agua para uso personal debe ser potable y apta para el consumo humano, sin microorganismos ni sustancias que amenacen la salud. No obstante, hay municipios que se ha categorizado el agua según el IRCA como inviable sanitariamente, y las autoridades sanitarias no realizan la vigilancia de la calidad del agua para consumo humano.

Ahora bien, en el marco del seguimiento a la Sentencia T-302 de 2017, la Defensoría del Pueblo ha manifestado que La Guajira enfrenta el mayor déficit hídrico en Colombia y la falta de planes de ordenación y manejo de cuencas agrava la situación. La infraestructura existente sufre por falta de mantenimiento, afectando la accesibilidad al agua. La calidad del agua también es un problema, con altos niveles de salinidad en la Alta Guajira y problemas relacionados con saneamiento básico e industrias en otras áreas. La variabilidad y el cambio climático afectan desproporcionadamente a comunidades ya vulnerables.



Por otra parte, la sentencia T-012 de 2019 está compuesta por dos expedientes que versan sobre los mismos derechos: agua y saneamiento básico en el corregimiento de Bocachica en jurisdicción de la ciudad de Cartagena y Vereda Gualí en jurisdicción del municipio de Hatillo de Loba, en el departamento de Bolívar.

En Bocachica uno de los problemas es la falta de recursos de la alcaldía de Cartagena que ha impedido que se entregue el agua de manera mensual. Desde la Defensoría del Pueblo se participó en el Décimo Primer Comité Interinstitucional ordenado en la providencia y se instó a la alcaldía de Cartagena, a la empresa de Servicios Públicos de Cartagena y a la Gobernación de Bolívar para que adelanten de manera perentoria las acciones necesarias con el fin de recabar todos los permisos, certificación y conceptos que se requieren para radicar el proyecto de acueducto.

Por su parte, en la vereda Gualí, se ha observado que la empresa de servicios públicos de Hatillo de Loba [ACUHAL- S. A. ESP]. ha tenido diferentes problemas con la implementación del sistema de potabilización del acueducto y que se relacionan con el fluido eléctrico. Además, algunas viviendas del corregimiento no tienen acceso al recurso hídrico o su presión es insuficiente. Desde la Defensoría del Pueblo se ha participado en diferentes comités interinstitucionales y se ha exhortado a la alcaldía, a la empresa de servicios públicos de Hatillo de Loba [ACUHAL], a la Gobernación de Bolívar y a la empresa Aguas de Bolívar para que se realicen las acciones pertinentes para obtener el permiso de concesión de aguas para el acueducto y el permiso de vertimientos que hará parte del proyecto de saneamiento básico que se pretende construir a futuro.

Disposición final de residuos sólidos:

Los resultados presentados en el Informe Nacional de Disposición Final de Residuos Sólidos 2022 de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios (SSPD) revelaron un panorama crítico, debido a la existencia de sitios de disposición final cuya vida útil había sido excedida, además de sitios no autorizados.

La Defensoría del Pueblo, priorizó, en 2023, los siguientes sitios de disposición final: Celda de Contingencia El Cortijo [Puerto Tejada, Cauca], Relleno sanitario Terrazas del Porvenir [Sogamoso, Boyacá], Relleno sanitario La Pradera [Donmatías, Antioquia] Relleno sanitario El Oasis [Sincedejo,



Sucre] y Parque Ambiental Verde las Tangaras [Ciénaga de Oro, Córdoba]; y en donde se informaron los respectivos hallazgos a las autoridades competentes.

Adicionalmente, se realizó acompañamiento a la comunidad del municipio de la Esperanza, Norte de Santander en el proceso de licenciamiento ambiental del Relleno Sanitario Regional La Esperanza; y el proceso de acción popular que coadyuvó la Defensoría del Pueblo en el relleno sanitario Loma Grande [Montería, Córdoba].

Servicio de alcantarillado:

Las problemáticas más recurrentes en este servicio público se encuentran relacionadas con rebosamientos del alcantarillado, fallas en el equipo de bombeo, falta de mantenimiento y ausencia de infraestructura adecuada para la prestación del servicio de alcantarillado sanitario, lo que se podría ver reflejado en la vulneración de derechos colectivos.

Así las cosas, con el fin de prevenir la vulneración de derechos, la Defensoría del Pueblo, viene realizando seguimiento a esta problemática mediante visitas a los Sistemas de Tratamiento de Aguas Residuales Domésticas [STARD].

Energía:

Según los datos proporcionados por la Encuesta Nacional de Calidad de Vida para 2022, se observa que, el 98,6% de los hogares tienen acceso a cobertura eléctrica. De este porcentaje, el 99,9% corresponde a hogares ubicados en áreas urbanas (cabecera), mientras que el 94,2% pertenece a hogares en centros poblados y áreas rurales dispersas. Sin embargo, aún persiste un número significativo de hogares, específicamente 34.804, que carecen de acceso a este servicio básico.

En lo relacionado con los excesos en las tarifas del servicio público domiciliario de energía en la región caribe, la Defensoría del pueblo reitera la grave vulneración del derecho colectivo al acceso, a la prestación eficiente y oportuna del mismo, lo cual afecta directamente el estándar de vida digna inherente al ser humano, en especial de este grupo poblacional que se encuentra en situación de pobreza multidimensional.



La Defensoría del Pueblo, en búsqueda de garantizar el acceso eficiente y oportuno a la prestación del servicio público domiciliario de energía eléctrica de la población de la región Caribe y en esa medida contribuir de manera efectiva al respeto, protección y realización progresiva y equitativa de los derechos humanos, advirtió que se presentó un alza desmedida en las tarifas del servicio público domiciliario de energía en los departamentos de Magdalena, Cesar, Córdoba, Bolívar, Guajira, Atlántico y Sucre.

A lo anterior, se suma la inexistencia de subsidios adecuados y la falta de regulación en el cambio de tarifas, algunos de los aspectos relacionados con la accesibilidad económica al servicio de energía. Recordemos que, si el gasto de energía es muy alto, un hogar que tenga limitaciones económicas va a ver menoscabado el acceso a servicios energéticos de calidad que permitan satisfacer las necesidades fundamentales y básicas de energía, máxime cuando las condiciones climáticas demandan el uso imprescindible de refrigeración. En concordancia con lo anterior, es imperativo señalar que los criterios de accesibilidad, asequibilidad y no discriminación, así como los principios que rigen para el servicio de electricidad, se ven afectados por la situación en mención.

La situación energética en los siete departamentos que conforman la región Caribe es alarmante, con un total de 125.000 hogares sin acceso al suministro de energía eléctrica, La Guajira es el departamento más afectado. Durante el último año, las Defensorías Regionales han recibido aproximadamente 643 peticiones ciudadanas en contra de las empresas prestadoras del servicio de energía eléctrica y de las entidades de inspección, vigilancia y control.

Ante esta situación, la Defensoría del Pueblo ha tomado medidas significativas como la interposición de acciones populares de manera oficiosa, coadyuvancias, asesorías directas en acciones de tutela, recursos de reposición y en subsidio de apelación, además, el acompañamiento en múltiples protestas sociales y capacitaciones destinadas a informar a la ciudadanía sobre sus derechos constitucionales y el alcance de la Ley 142 de 1994.



4.4.3. Conclusiones y recomendaciones

Al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

- Se recomienda mantener la vigencia de los actos administrativos cuyo objeto es delimitar y proteger los ecosistemas de páramos; en caso contrario, se estaría dejando sin protección legal y reglamentaria estos territorios.
- Asimismo, se recomienda coordinar y llevar a cabo los procesos de delimitación de forma estricta al cronograma de actividades concertado con las distintas comunidades con jurisdicción o influencia en los ecosistemas de páramos, para avanzar en la ejecución de los procesos de delimitación participativa de los páramos como elemento esencial para la protección del ecosistema y la garantía de los derechos de las comunidades.
- Finalizar la fase de elaboración del plan de acción para la protección, conservación, mantenimiento y restauración del río Cauca e iniciar con celeridad su fase de ejecución. Esto, debido a que la elaboración del plan de acción para la protección, conservación, mantenimiento y restauración del río Cauca, se ha visto afectada por la falta de garantías de los Guardianes del Río Cauca y por las situaciones sociopolíticas como paros armados, amenazas constantes a dichos guardianes, la vigencia de la ley de garantías, entre otros.
- El cumplimiento de la sentencia T-622 de 2016 se ha visto limitado por diversos factores, como la persistencia de la violencia armada, la minería ilegal, la deforestación, la contaminación y la falta de coordinación institucional en la región del Chocó, donde se ubica el río Atrato. A pesar de los esfuerzos del Estado, la respuesta aún es insuficiente ante las diversas problemáticas que aquejan al departamento del Chocó, las cuales en su mayoría son de carácter estructural, por lo que se requiere de una intervención estatal integral que sea acorde a las necesidades territoriales, mediante el fortalecimiento de la gobernanza ambiental.
- La ausencia de control y de omisión para el respeto de la normatividad ambiental por parte de las autoridades competentes, favoreció la práctica de secar humedales por diferentes motivos como: el avance y las construcciones urbanísticas, la explotación minera legal e ilegal y la contaminación, lo que además de poner en riesgo la estabilidad y equilibrio de estos ecosistemas y la pervivencia de las especies animales y vegetales asociadas a ellos, los afectó tanto, que la gran mayoría de ellos desaparecieron en la Sabana de Bogotá.



- Continuar con la implementación del plan de acción y actividades necesarias que propicien la restauración y conservación de los humedales. En el humedal El Tunjo se presentan situaciones que afectan y amenazan su estabilidad ambiental y ecológica y por consiguiente, a los servicios ambientales que presta el humedal, en la cuenca media del río Tunjuelito y a todos los habitantes de la zona. El Humedal El Tunjo, se encuentra dentro del listado indicativo de lugares sagrados muiscas y son parte de un sitio RAMSAR.
- Se hace indispensable una mayor presencia de la autoridades ambientales y mineras en los territorios para proteger en mayor medida los ecosistemas y con esto los bienes y servicios que prestan, pues no se evidencian prácticas sostenibles en el uso y aprovechamiento de recursos mineros en la mayor parte del país y, asimismo, se debe incrementar el control de la minería ilegal.
- El Estado colombiano debe reforzar la protección de los defensores ambientales que protegen los bosques frente a actores criminales y promover la justicia ambiental.
- Los escenarios de crisis climática que enfrenta el país como consecuencia del cambio climático y que influyen directamente en el incremento de situaciones que ponen en riesgo no solo a las comunidades vulnerables, sino también a los ecosistemas estratégicos que son amenazados como efecto de este fenómeno climático, demandan que el país adopte una perspectiva basada en los derechos humanos para proteger y preservar el bienestar de las poblaciones y áreas estratégicas vulnerables durante las crisis. Para lograrlo, es necesario implementar una serie de medidas concretas que contengan una gestión integral, participativa, preventiva y de atención a las comunidades vulnerables.

A las alcaldías y gobernaciones:

- Las *autoridades locales y departamentales*, en colaboración con el gobierno nacional y las entidades ambientales, deben asegurar el suministro efectivo de agua y su mínimo vital, conforme al Derecho Humano al Agua.
- Los *alcaldes municipales* deben implementar estrategias para fortalecer los servicios de agua potable, garantizando el mínimo vital mediante medios alternos en situaciones de desabastecimiento.
- Se recomienda destinar recursos y diseñar programas específicos para mejorar infraestructuras en zonas urbanas y rurales, involucrar a la comunidad en la toma de decisiones, evaluar tecnologías apropiadas para áreas rurales y cumplir con las funciones ambientales establecidas en la legislación.



- A los *gobernadores departamentales* se les sugiere proporcionar asistencia técnica a municipios, respaldar financieramente proyectos en áreas con dificultades económicas y establecer mecanismos eficientes de coordinación para la implementación efectiva de programas y proyectos relacionados con el acceso al agua potable, priorizando municipios con bajas coberturas en la zona urbana, brechas significativas entre la zona urbana y rural, y aquellos con categorías de riesgo alto o inviabilidad sanitaria.
- Solicitar a los entes territoriales que atiendan y prevengan de forma oportuna el agotamiento de vida útil de los sitios de disposición final; garanticen que la clausura de los sitios de disposición final se realice de forma técnica y de cumplimiento a la normatividad ambiental vigente; y que implementen un *Plan de Gestión Integral de Residuos Sólidos* que fomente la economía circular en contraposición al modelo lineal.
- Reforzar por parte de las autoridades ambientales el control, seguimiento y vigilancia a los sitios de disposición.
- A las alcaldías municipales planificar, priorizar y acelerar la expansión de la red de alcantarillado en las áreas rurales y urbanas actualmente sin cobertura, así como garantizar el tratamiento de las aguas residuales domésticas municipales previo a su descarga, con el fin de minimizar los riesgos a la salud pública y la potencial afectación de suelos, fuentes hídricas superficiales y aguas subterráneas que representan una amenaza para la biodiversidad y el medio ambiente.
- A las alcaldías municipales del departamento de Córdoba a revisar los avances en la implementación y fortalecer los mecanismos de seguimiento y control de los PSMV con el fin de identificar sus debilidades, así como realizar su definición, por parte del 10% de municipios que no lo tienen, como una herramienta para la planificación y gestión efectiva de los vertimientos y para la preservación de la calidad del agua y el medio ambiente.
- A las alcaldías municipales: fomentar la coordinación entre entidades y promover la participación ciudadana en materia de servicios públicos; lograr una transición energética que incluya a todos los segmentos de la población, de forma tal que se pueda garantizar la efectividad del servicio; y fortalecer los esquemas de prestación del servicio público de energía en el sector rural y los centros poblados.

A las Corporaciones Autónomas Regionales:

- Promover el uso de tecnologías de tratamiento de aguas residuales eficientes y que garanticen el cumplimiento de la normatividad en la materia durante la definición de nuevas alternativas de tratamiento y/o la optimización/potenciación de los sistemas actuales.

4.5 Política de Desarrollo Agrario Integral

4.5.1. Implementación de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)

4.5.1.1. Identificación del problema

La Agencia de Renovación del Territorio-ART reporta con corte al 31 de octubre de 2023 que, de un total de 33.007 iniciativas pactadas, 14.255 cuentan con ruta de implementación activa, es decir el 43,18% del total de iniciativas pactadas a nivel nacional. Sin embargo, preocupa el ritmo de avance si se considera que, a siete años de la implementación del Acuerdo de paz, menos del 50% de las iniciativas han iniciado un proceso de gestión.

En cuanto al número de proyectos asociados a las iniciativas contenidas en los Planes de Acción para la Transformación Regional (PATR), a corte de 31 de octubre de 2023, la ART reporta un total de 15.361 proyectos, de los cuales 6.650 proyectos se encuentran en ejecución y 4.242 han sido finalizados. Sin embargo, la Defensoría del Pueblo advierte brechas de avance en la implementación de proyectos a nivel de subregiones PDET, si se considera que la subregión que registra el mayor número de proyectos corresponde a la de Putumayo (2.301); mientras que la subregión que registra el menor avance corresponde al Sur del Tolima, con un total de 500 proyectos.

En lo que se refiere a la garantía del derecho a la participación, se tiene que la Agencia de Renovación del Territorio llevó a cabo 16 encuentros subregionales a inicios de 2023, lo cual permitió que los grupos motores y comunidades priorizaran 2.597 iniciativas de las 32.808 iniciativas contenidas en los PATR. Sin embargo, no se evidencia la realización de encuentros subregionales con enfoque de género para priorizar iniciativas que tengan un impacto directo en las condiciones de vida de mujeres, población LGBTIQ+ y personas OSIGD.



4.5.1.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

Si bien se registra un aumento progresivo en el porcentaje de iniciativas con ruta de implementación activa, preocupa el ritmo de avance si se considera que, a siete años de la implementación del Acuerdo de paz, menos del 50% de las iniciativas han iniciado un proceso de gestión, sin que ello indique necesariamente que se encuentra en curso la ejecución de proyectos para dichas iniciativas o que su implementación hubiera finalizado.

Asimismo, se mantienen las brechas de desarrollo en aquellos territorios PDET que registran los mayores y menores números de iniciativas con ruta de implementación activa, el Bajo Cauca y Nordeste antioqueño son las subregiones que registra el mayor nivel de avance, reflejado en un 57% del total de iniciativas con ruta de implementación activa; mientras que las subregiones que cuentan con el menor avance en términos de ejecución corresponden a Chocó y Putumayo, esta última con un porcentaje del 37% de iniciativas con ruta de implementación.

Dichas brechas de desarrollo se constituyen en una barrera para el goce efectivo de los derechos humanos de las comunidades campesinas y pueblos étnicos, quienes a su vez presentan escenarios de conflictividad social vigente, en especial, por la presencia de grupos armados ilegales, altos índices de desigualdad social y la persistencia de actividades ilícitas asociadas al narcotráfico.

De otro lado, ese índice bajo de avance respecto a los Planes integrales que se articulan con las iniciativas de las zonas PDET, podría implicar una vulnerabilidad de los derechos de las comunidades campesinas, en tanto estos planes resumen las principales necesidades en materia de educación, vivienda, acceso a tierras, salud, vías terciarias, entre otros temas necesarios para el mejoramiento de las condiciones de la población campesina y que a la fecha no han tenido el avance esperado.

4.5.1.3 Respuesta del Estado

Según el *Quinto informe de seguimiento al Acuerdo de paz*, la Agencia de Renovación del Territorio reporta con corte al 31 de octubre de 2023, que de un total 33.007 iniciativas pactadas, 14.255 cuentan con ruta de implementación activa, es decir el 43,18% del total de iniciativas pactadas a nivel nacional. Ello evidencia un aumento del 1,52% si se tiene en cuenta que el porcentaje de avance reportado en el Cuarto Informe Defensorial de Seguimiento correspondía al 41,66% con corte al 30 de junio de 2023.

De igual manera, se evidencia que la subregión que cuenta con un mayor número de iniciativas con ruta de implementación activa es Bajo Cauca y Nordeste Antioqueño, con el 57% del total de iniciativas activas, y la subregión que cuenta con menor número de iniciativas con ruta de implementación activa corresponde a Putumayo, con un porcentaje de rutas con implementación activa del 37%.

Al revisar el avance de las iniciativas con ruta de implementación activa por cada uno de los 8 pilares, se encuentra que cuatro (4) pilares correspondientes a i) infraestructura y adecuación de tierras, ii) educación rural y primera infancia rural, iii) reactivación económica y producción agropecuaria y iv) sistema para la garantía progresiva del derecho a la alimentación, tienen el mayor porcentaje de avance con ruta de implementación del 45%. En contraste, el pilar de reconciliación, convivencia y construcción de paz registra el menor avance con un 38%.

Sin embargo, si se tienen en cuenta las cifras presentadas en el anterior informe de seguimiento, se encuentra que, si bien el pilar reconciliación, convivencia y construcción de paz registra el menor porcentaje de avance con respecto a los demás pilares, también lo es que éste ha registrado el mayor incremento en la activación de iniciativas pasando de un 22% en junio de 2023 a un 38% con corte a octubre de la presente anualidad.

En cuanto al número de proyectos asociados a las iniciativas contenidas en los PTAR subregionales, se encontró que, con corte a 31 de octubre de 2023, se tiene un total general de 15.361 proyectos en las 16 subregiones en sus diferentes estados. De acuerdo con las cifras suministradas por la ART, igualmente se encontró que a la fecha se cuenta con un total de 6.650 proyectos en ejecución y 4.242 terminados.



4.5.1.4. Conclusiones

Se encuentra un incremento en la definición de proyectos asociados a iniciativas, reflejado en 15.361 proyectos con corte a de octubre de 2023, registrándose así un avance total general de 3.552 proyectos con respecto a marzo de 2023. Asimismo, se ha identificado que persisten retos en lo que se refiere a la armonización de los PDET con los Planes Nacionales para la Reforma Rural, lo cual demanda una mayor articulación entre las entidades cabeza de cada sector, Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, Agencia Nacional de Tierras, Parques Nacionales Naturales e IGAC, de forma tal que se dé cumplimiento a los fines de la Reforma Rural Integral, enmarcados en la atención efectiva de la población rural en situación de vulnerabilidad.

4.5.1.5. Recomendaciones

A la Agencia de Renovación del Territorio:

- Disponer de una metodología que permita identificar las iniciativas a las cuales corresponden los proyectos estructurados, ejecutados y terminados, esto con el fin de evidenciar las iniciativas que han sido finalizadas, del total de 33.007 iniciativas pactadas en los PATR.
- Priorizar en el marco de los proyectos integradores, los pilares que registren un menor grado de avance, así como aquellas regiones que registran los mayores niveles de vulnerabilidad social y afectaciones por la presencia de actores armados ilegales.
- Revisar la posibilidad de desarrollar un instrumento jurídico que permita reglamentar los grupos motores como principal instancia de participación de los PDET, desde los cuales se pueda cumplir funciones de veeduría y control social a los programas y proyectos que deriven del cumplimiento de las iniciativas PDET.
- Armonizar los PDET con los Planes Nacionales para la Reforma Rural, propiciando una mayor articulación con entidades cabeza de cada sector, Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, Agencia Nacional de Tierras, Parques Nacionales Naturales, IGAC, entre otras, de forma tal que se dé cumplimiento al enfoque integral que permea el punto 1 de la reforma rural integral.

4.5.2. Implementación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS)

4.5.2.1. Identificación del problema

La Defensoría del Pueblo se ha pronunciado para advertir los riesgos de violaciones a los derechos humanos de comunidades campesinas y grupos étnicos, afectados por la presencia de cultivos de uso ilícito en sus territorios, con ocasión del interés de grupos armados ilegales por hacerse al control y desarrollo de las actividades de narcotráfico. A ello, se suma la dimensión de amenaza del derecho a la seguridad alimentaria con motivo de la sobreproducción de hoja de coca, especialmente en zonas como Putumayo, Nariño, Caquetá, Magdalena Medio, Bajo Cauca Antioqueño y Catatumbo.

Ante este panorama, registramos con preocupación que, en lugar de adoptar estrategias integrales orientadas hacia el fortalecimiento de la presencia de instituciones del Estado y el acceso a bienes públicos esenciales, la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito – DSCI está priorizando el reconocimiento de subsidios económicos periódicos que no resuelven los problemas estructurales ni contribuyen a una transformación del sector rural que impacte en el mejoramiento real y efectivo de las condiciones de vida de la población campesina.

4.5.2.2 Principales afectaciones a los DD. HH.

El retraso en la implementación de algunos componentes del PNIS, al igual que la ausencia de recursos financieros, amenazan la seguridad alimentaria y el arraigo territorial de las comunidades rurales que se vincularon voluntariamente a esta estrategia de desarrollo alternativo. En efecto, persiste un rezago cercano al 28% en la implementación de proyectos productivos de ciclo corto con corte al 31 de octubre de 2023, el cual se ve expresado en 28.486 familias que se encuentran a la espera de acceder a este componente, concebido en 2017, para ser entregado en el primer año de implementación del programa.



Asimismo, la DSCI ha reportado a la Defensoría del Pueblo que 1.986 familias se han visto beneficiadas con recursos para la implementación de proyectos productivos de ciclo largo, lo cual corresponde a un avance tan solo del 2,41% con respecto al universo total de familias cultivadoras y no cultivadoras inscritas al PNIS. En el ámbito regional, los departamentos de Arauca, Bolívar, Cauca, Guainía, Norte de Santander y Putumayo no registran avance alguno en la implementación de proyectos productivos de ciclo largo, lo cual llama la atención de esta Entidad si se considera que Cauca, Putumayo y Norte de Santander se encuentran ubicados en las regiones con mayor área sembrada de cultivos de coca.

En cuanto a la garantía del derecho a la participación en la implementación y evaluación del PNIS, llama la atención que el Consejo Permanente de la Dirección registra el más bajo nivel de activación pese a que dicho espacio se encarga a nivel nacional de apoyar, asesorar y formular recomendaciones a la DSCI en la formulación e implementación del PNIS. Esta situación evidencia una afectación en el engranaje del sistema de participación definido para el PNIS, lo cual impacta en el ejercicio del derecho fundamental a la participación y control social en el seguimiento a su implementación.

Finalmente, los operativos de erradicación siguen estando desprovistos de un plan de contingencia y coordinación Nación – Territorio, que garantice la prevención de desplazamientos masivos y la atención socioeconómica, lo cual amenaza el derecho de acceso a la tierra y a la seguridad alimentaria de las familias campesinas, indígenas y afrocolombianas afectadas directamente con esta medida.

4.5.2.3. Respuesta del Estado

El Gobierno Nacional incluyó dos artículos en la Ley 2294 de 2023, por la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, relacionados con la implementación del PNIS. El primero, [artículo 10º] modifica el Decreto Ley 896 de 2017, al establecer que el PNIS será cumplido en atención a los objetivos fijados en el Acuerdo Final, de manera concertada y descentralizada. Asimismo, se establece que los beneficiarios podrán renegociar la operación de proyectos productivos de ciclo corto y largo, por una sola vez, y de forma concertada con el Gobierno Nacional, de acuerdo con los beneficios que ya les fueron otorgados en el marco del PNIS.



El segundo [artículo 11 de la Ley aprobatoria del PND] establece que el Gobierno Nacional, apropiará las partidas presupuestales y los recursos administrativos que se necesitan para el cumplimiento y cierre de los compromisos adquiridos con los pueblos étnicos y comunidades campesinas que se vincularon al programa.

Para ello, en el PND “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, el Gobierno Nacional asignó para la vigencia 2023 un presupuesto de \$1,008 billones para el cierre financiero del PNIS, con el fin de atender los componentes rezagados del programa, asistencia alimentaria inmediata, asistencia técnica integral, autosostenimiento y seguridad alimentaria, proyectos productivos de ciclo corto, proyectos productivos de ciclo largo, y atención inmediata a recolectores.

Ahora bien, con fundamento en el Plan Nacional de Desarrollo, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural expidió la Resolución 152 del 28 de mayo de 2023, con el objeto de enfrentar la situación de hambre en las familias campesinas de las zonas cocaleras en los Departamentos de Norte de Santander, Cauca, Nariño, Putumayo y región del Bajo Cauca Antioqueño. Para ello, se prevé la activación de los programas de cadenas productivas, acceso a bienes públicos para la agricultura y acceso a insumos agropecuarios.

Por otra parte, en el marco del programa Hambre Cero, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural concentrará su participación a través del programa “Agricultura Hambre Cero”, cuyo objeto consistirá en ofrecer apoyo agropecuario a familias con situación de hambre en zonas cocaleras, definidas por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República [DAPRE], la Agencia de Renovación del Territorio [ART], el Programa Nacional de Sustitución de Cultivos Ilícitos [PNIS] y demás entidades que participen en dicha iniciativa.

Aunado a ello, la DSCI adoptó la Resolución No. 029 del 06 de diciembre de 2023, por medio de la cual se fijan lineamientos para el modelo de renegociación del PNIS, fundamentando su expedición en retrasos en la implementación de los proyectos productivos de ciclo corto y largo, que demandan un cierre idóneo en función de los objetivos del punto 4 del Acuerdo de Paz. Si bien es cierto que el modelo de renegociación tiene como propósito hacer efectiva la entrega de los componentes relacionados con la implementación de proyectos productivos que presentan un preocupante rezago a nivel nacional, se advierte que la resolución no prevé acciones de acompañamiento a favor de los beneficiarios en la formulación de planes de inversión, de manera



que éstos respondan a las particularidades del territorio, garanticen la soberanía alimentaria de los beneficiarios, y aseguren la sostenibilidad en el tiempo de las líneas productivas definidas.

4.5.2.4 Conclusiones

El Plan Nacional de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) registra la vinculación formal de 99.097 familias procedentes de 14 departamentos y 53 municipios. De los componentes del programa, contemplados en el artículo 8 del Decreto Ley 896 de 2017, se registra un mayor avance en la implementación del componente individual de Plan de Atención Inmediata (PAII), con un avance del 71,25%.

El componente de proyectos productivos de ciclo largo registra el mayor rezago con un avance cercano al 2%, situación que amenaza el goce efectivo del derecho a la seguridad alimentaria de las familias beneficiarias. Si bien la Dirección de Sustitución ha contemplado la renegociación voluntaria del programa para atender este retraso que se ha venido registrando, preocupa que los nuevos lineamientos para el modelo de renegociación del PNIS, no contemplan medidas de acompañamiento ni de asistencia técnica a los beneficiarios para la formulación de planes de inversión que respondan a las particularidades del territorio, determinantes ambientales y lógicas comunitarias.

Por otra parte, la Defensoría del Pueblo resalta la adopción de la Política Nacional de Drogas 2023-2033, que reconoce la afectación diferencial y desproporcionada sufrida por comunidades campesinas, mujeres y pueblos étnicos, como consecuencia de la presencia de cultivos de uso ilícito en sus territorios. Se observa necesario que esta política defina los territorios objeto de priorización, establezca las fuentes de financiación que facilitarán su implementación y responda a las condiciones particulares de la población rural que será objeto de atención.

4.5.2.5. Recomendaciones

A la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito o quien haga sus veces:

- Garantizar el principio de voluntariedad y asegurar el pleno acceso a la información de los beneficiarios sobre los lineamientos de renegociación del PNIS, contenidos en la Resolución



No. 029 del 06 de diciembre de 2023; dicha norma fue adoptada con posterioridad a las jornadas que se llevaron a cabo en los diferentes departamentos donde se implementa el PNIS.

- Brindar acompañamiento a las familias beneficiarias del PNIS en la formulación de los planes de inversión para la renegociación de proyectos productivos de ciclo corto y largo derivados del PNIS, garantizando el componente de asistencia técnica durante todo el proceso para asegurar la eficacia y sostenibilidad en el tiempo de las líneas productivas a implementar.
- Efectuar un seguimiento periódico en los territorios para asegurar la materialización de los planes de inversión, y definir protocolos de prevención y protección de riesgos a la vida, seguridad e integridad personal de las familias que serán beneficiadas de las transferencias monetarias condicionadas, en el marco de los procesos de renegociación.
- Implementar de manera participativa el PNIS o nuevos modelos de desarrollo alternativo, que respondan a un enfoque diferencial de género y étnico, a favor de aquellas familias que suscribieron acuerdos colectivos de sustitución voluntaria con el Gobierno Nacional en los años 2016, 2017 y 2018, de conformidad con lo dispuesto en la sentencia SU-543 de 2023, y asegurando la efectiva participación de las comunidades en la determinación de las familias a beneficiar, componentes a reconocer y definición de cronogramas de seguimiento.
- Definir un plan de acción y cronograma que permita atender con urgencia el número de familias que se encuentran a la espera de acceder al componente de Plan de Atención Inmediata, dando cumplimiento a las órdenes judiciales proferidas por el Consejo de Estado y la Corte Constitucional, en las que se impone a la DSCI su implementación efectiva.
- Se reitera la recomendación de actualizar de manera periódica los avances de los indicadores SIPO, que dan cuenta del estado de avance de los componentes relacionados con el PAI individual, proyectos de auto sostenimiento y seguridad alimentaria, implementación de proyectos productivos de ciclo corto y largo, asistencia técnica y atención a población recolectora.
- Revestir de celeridad la implementación de proyectos productivos de ciclo largo por registrar el mayor rezago reflejado en un 2,41% de avance.
- Se reitera la recomendación tendiente a priorizar la implementación de proyectos productivos de ciclo largo en aquellas regiones que registran la mayor presencia de cultivos de uso ilícito, como es el caso de los departamentos de Cauca, Putumayo, Norte de Santander, los cuales presentan a la fecha el mayor rezago a nivel nacional.



- Dar continuidad con el componente de asistencia técnica en las fases de implementación de los proyectos productivos de ciclo corto y largo, con el fin de garantizar que las familias beneficiarias del PNIS, cuenten con desarrollo competitivo y sostenible de las actividades económicas.
- Priorizar el fortalecimiento de la presencia institucional y el acceso a bienes públicos esenciales sobre la entrega de subsidios que no resuelven problemas estructurales en los territorios rurales, como consecuencia de la débil presencia institucional, contexto de riesgo por la presencia de actores armados ilegales, barreras en el acceso a la tierra y ausencia de bienes y servicios públicos.
- Armonizar los objetivos, presupuesto e indicadores del nuevo Programa de Sustitución de Economías Ilegalizadas con el Modelo de Intervención Integral para el Tránsito a Economías lícitas, planteado en la nueva Política de Drogas 2023-2033, definir responsabilidades concretas a cargo de autoridades del Estado y garantizar la maximización de esfuerzos y recursos económicos en la implementación de dichas iniciativas.
- Revestir de celeridad la fase de elaboración de diagnósticos sobre el contexto social, económico, ambiental, territorial y organizativo de las zonas a intervenir con el Programa de Sustitución de Economías Ilegalizadas, dando paso a la etapa de concertación social para la implementación de los componentes que serán brindados a la población rural, que se ha visto afectada a nivel social y económico por los retrasos en la implementación del PNIS y por la caída prolongada del precio de los cultivos de coca.

A la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Ministerio del Interior:

- Avanzar en la definición de acciones encaminadas al agotamiento del proceso de consulta previa, para la estructuración e implementación participativa de planes de desarrollo alternativo con las comunidades negras y pueblos indígenas del departamento del Chocó, cobijados por medidas cautelares de restitución de tierras, en las que se le ordena a la DSCI el desarrollo participativo de programas de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito; el plazo inicialmente establecido en las providencias judiciales ha fenecido.



A la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Presidencia de la República:

- Conformar y activar las sesiones periódicas del Consejo Permanente de Participación, a fin de facilitar la deliberación sobre el estado de implementación del PNIS y los ejes de acción del nuevo Programa de Sustitución de Economías Ilegalizadas, que propenden por la reconversión productiva, usos alternativos legales de las plantas, sustitución voluntaria, gradualidad y la asociatividad.

A la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Departamento Nacional de Planeación:

- Armonizar las metas de la Política Nacional de Drogas 2023-2033 y del nuevo Programa de Sustitución de Economías Ilegalizadas, con los indicadores del Plan Marco de Implementación, en aquellos aspectos en los que se registren coincidencias con las metas definidas en el punto 4 del Acuerdo de Paz.
- Se reitera la recomendación de revisar los porcentajes de avance registrados para los indicadores del SIPO D.279, D.280, D.281 y D.358; estos componentes registran un rezago en su implementación.

A la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito, Departamento Nacional de Planeación y Agencia Nacional de Tierras:

- Se reitera la recomendación de revisar la viabilidad de actualizar el indicador SIPO D.393, para garantizar una medición del impacto de las acciones institucionales en el goce efectivo del derecho constitucional de acceso a la tierra de las familias beneficiarias del PNIS.

A la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Agencia Nacional de Tierras:

- Revestir de celeridad la implementación de programas de acceso y formalización de la propiedad rural a favor de la población vinculada al PNIS, dando observancia al principio de integración entre la sustitución voluntaria y la Reforma Rural Integral.



A la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Agencia de Renovación del Territorio:

- Impulsar la implementación de las iniciativas PNIS contenidas en los PATR, con el fin de hacer efectivo el principio de armonización entre la Reforma Rural Integral y la política de sustitución voluntaria, a sabiendas que los PDET han sido concebidos como un instrumento de planeación que permiten hacer efectivo el desarrollo rural de las regiones más afectadas por el conflicto armado interno.
- En el proceso participativo de revisión y actualización de los PATR, previsto en el Decreto Ley 893 de 2017, se recomienda discutir y concertar con las comunidades de la Subregión PDET Catatumbo, la revisión o inclusión de nuevas iniciativas PISDA que permitan impulsar la implementación del PNIS en dicho territorio.
- Revestir de impulso la formulación de proyectos que permitan materializar iniciativas con impacto en los derechos de acceso, tenencia y uso de la tierra de familias beneficiarias del PNIS que habitan en subregiones PDET, garantizando así la integralidad de la política de sustitución voluntaria con los postulados de la Reforma Rural Integral.

Al Ministerio de Justicia y la Dirección de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito:

- Definir con precisión las metas, indicadores y presupuesto para la implementación del “Modelo de Intervención Integral para el Tránsito a Economías Lícitas”, planteado en la Política Nacional de Drogas 2023- 2033.
- Determinar los territorios que serán priorizados dentro del “Modelo de Intervención Integral para el Tránsito a Economías Lícitas”, planteado en la Política Nacional de Drogas 2023- 2033.
- Desarrollar un diagnóstico cuantitativo y cualitativo de la población a focalizar en el marco del Modelo de Intervención Integral para el Tránsito a Economías Lícitas”, planteado en la Política Nacional de Drogas 2023- 2033.
- Definir un protocolo diferencial de género, así como el desarrollo de un capítulo étnico en la Política Nacional de Drogas 2023- 2033, previo agotamiento del proceso de consulta previa.

- Especificar mecanismos para medir el cumplimiento de los compromisos adquiridos por familias beneficiarias del PNIS y de otros modelos de desarrollo alternativo, así como por las autoridades del Estado con miras a definir la operabilidad práctica de la causal de erradicación forzosa por incumplimiento de los compromisos de sustitución y otros mecanismos de tránsito a economías lícitas.

Al Consejo Nacional de Estupefacientes:

- Definir la categoría de “pequeño cultivador” para la identificación de población beneficiaria del “Modelo de Intervención Integral para el Tránsito a Economías Lícitas”, así como también para la implementación de la estrategia de erradicación forzosa que priorizará áreas que no se encuentren inmersas dentro de esta categoría.

Al Ministerio de Justicia y Ministerio de Defensa:

- Precisar la aplicación práctica de la causal de erradicación forzosa cuando se registren nuevas siembras de cultivos de uso ilícito con posterioridad a la fecha de adopción de la política pública nacional de drogas, presentando los diagnósticos previos elaborados para establecer el número de predios y área sembrada de cultivos de uso ilícito registrada para esa fecha.



Anexos

Anexo 1.
Relación de informes de seguimiento emitidos en 2023

N.º	Alerta Temprana	Municipios
1	025-21	El Tarra, San Calixto (Norte de Santander)
2	026-21	Valledupar (Cesar)
3	005-22	Arbeláez, Cabrera, Fusagasugá, Granada, Pandi, Pasca, San Bernardo, Silvania, Tibatucuy, Viotá (Cundinamarca); Icononzo (Tolima); Bogotá D. C.
4	026-20	Uribe, Mesetas (Meta)
5	056-19	Inírida, Cacahual, Puerto Colombia, La Guadalupe, San Felipe (Guainía)
6	021-20	Río Quito, El Cantón de San Pablo, Cértogui (Chocó)
7	017-21	Dagua (Valle del Cauca)
8	024-20	Papunaua (Vaupés)
9	045-20	Cáceres, Caucasia, El Bagre, Nechí, Tarazá, Zaragoza (Antioquia)
10	054-20	Miraflores (Guaviare)
11	049-20	Lloró (Chocó)
12	034-18	Suárez, Cajibío, Morales (Cauca)
13	055-19	Patía (Cauca)
14	051-20	Apartadó (Antioquia)
15	020-21, 012-22	Istmina, Medio San Juan, Sipí (Chocó)
16	016-22	Ataco, Chaparral, Planadas, Rioblanco (Tolima)
17	038-20	Chimichagua, Curumaní (Cesar)
18	022-19	Trujillo (Valle del Cauca)
19	035-18	Miranda (Cauca)
20	032-19	Samaniego (Nariño)
21	074-18	Florida, Pradera (Valle del Cauca)
22	040-20	Caldono (Cauca)
23	005-21	Puerto Carreño (Vichada)
24	030-23	Alerta Nacional para el Proceso Electoral
25	044-19	Aracataca, Ciénaga, Fundación, Santa Marta, Zona Bananera (Magdalena)
26	012-23	San José del Guaviare, El Retorno, Calamar, Miraflores (Guaviare)
27	017-22	Bahía Solano, Nuquí (Chocó)
28	015-19	El Cairo (Valle del Cauca)
29	077-18	El Dovio (Valle del Cauca)
30	007-21	Caloto (Cauca)
31	004-23	Lejanías, El Castillo, Cubarral (Meta)
32	023-21	Cravo Norte, Puerto Rondón (Arauca)
33	032-20	Medellín (Antioquia)
34	003-23	Inírida, Cacahual, Puerto Colombia, La Guadalupe, San Felipe (Guainía)
35	024-22	Mitú, Carurú (Vaupés)

Fuente: SAT



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

#NosUnenTusDerechos

Defensoría del Pueblo de Colombia
Calle 55 N° 10-32
Apartado Aéreo: 24299 - Bogotá, D. C.
Código Postal: 110231
Tels.: 314 73 00 - 314 40 00

www.defensoria.gov.co