



Instituto de Estudios del Ministerio Público
Centro de pensamiento, conocimiento e innovación

El Encuentro Nacional del Ministerio Público es un espacio pensado y creado para el fortalecimiento de la institucionalidad colombiana y el compartir de saberes entre quienes son su baluarte, los personeros de Colombia: servidores y ciudadanos que entregan día a día su experiencia y vocación, al servicio de nuestras comunidades dando con ello sentido a la labor del Ministerio Público en cuanto sirve al pueblo y están en directa relación con los ciudadanos, velando por la protección y garantía de sus derechos, la vigilancia a la actuación administrativa y como garantes de la moralidad pública.

Tercer Encuentro Nacional del Ministerio Público
**Soberanía de colores
por un desarrollo sostenible**
San Andrés Islas, septiembre 18 y 19 de 2014

Bienvenidos personeros, defensores y procuradores de Colombia

Fortalecer las Personerías un Propósito Nacional

CHRISTIAN JOSÉ MORA PADILLA
DIRECTOR IEMP

Al revisar en forma minuciosa el devenir de las personerías en Colombia y las principales funciones que diferentes legislaciones les han otorgado, nos encontramos con unas instituciones de la mayor trascendencia para el país, de profunda tradición por lo que podría uno hacerse la siguiente pregunta ¿por qué se permite que hoy existan en muchas zonas del país, personerías tan abandonadas a su suerte y tan poco reconocidas, a pesar de las funciones y responsabilidades tan importantes para el fortalecimiento de la democracia?

Las personerías municipales, cuentan, como sus principales funciones, defender, promover y proteger los Derechos Humanos, ejercer control disciplinario en el municipio, guardar el interés público y los principios del Estado Social de Derecho, velando por la promoción del control social en la gestión pública.

El tercer Encuentro Nacional del Ministerio Público 2014 Soberanía de Colores, por un desarrollo sostenible abre sus puertas

4

Las personerías municipales y su protagonismo en el tercer Encuentro Nacional del Ministerio Público: «Soberanía de Colores»

5

Los personeros y el medio ambiente

6

La paz necesita Personerías Municipales más fuertes para promoción y defensa de los Derechos Humanos

7

Y nos darán la orden para que nos reconciliemos....

8

Una excelente pregunta sobre un tema que en Colombia requiere de respuestas inmediatas

10

¿Transparencia?, ¿Acceso a la Información?, ¿Para qué nos sirve?

12

Novedades editoriales



*Reflexiones académicas
en derecho disciplinario
y contratación estatal
Volumen V*
PVP \$ 40.000,00

innova, marca registrada. Resolución
00056862 de 2012 de la Superintendencia
de Industria y Comercio

Alejandro Ordóñez Maldonado

Procurador general de la nación

Martha Isabel Castañeda Curvelo

Viceprocuradora general de la nación

Christian José Mora Padilla

Director Instituto de Estudios
del Ministerio Público - PGN

Dirección general

Christian José Mora Padilla

**Coordinación editorial
y corrección de textos**

Jorge Luis Yarce Tamayo

Comité editorial

Luis Enrique Martínez Ballén
Carlos Humberto García Orrego
Carmenza Carreño Gómez

Diagramación

Diana Carolina Chacón Enciso
Diseñadora gráfica IEMP

Impresión

Imprenta Nacional de Colombia

Editor

Instituto de Estudios
del Ministerio Público
Bogotá, carrera 5 15-80 piso 16
PBX: 587 8750 Ext. 11621
www.procuraduria.gov.co/iemp

Los contenidos del presente boletín
son responsabilidad exclusiva
de los autores.



Luis Alberro Ujueta - IEMP

▶ Jornada de capacitación del Instituto de Estudios del Ministerio Público a personeros(as) Víctimas *primero Fase 2* en la ciudad de Villa de Leyva - Boyacá, Octubre de 2013.

Dentro de las principales falencias se encuentra la ausencia de talento humano suficiente, deficiencias en la tecnología, los problemas presupuestales y el sin número de funciones delegadas, sin su correspondiente soporte.

De todo lo anterior y con el ánimo de fortalecer las personerías en Colombia, me permito presentar algunas ideas sintetizadas en un decálogo:

- 1. Nueva presentación del Proyecto de ley para su fortalecimiento:** Algunos temas interesantes que se tuvieron en cuenta en el proyecto de ley, fueron: la creación de un fondo especial de apoyo a la gestión de las personerías municipales; la estructura interna de las personerías y su autonomía administrativa y presupuestal; la remuneración de los personeros, sus funciones y su clasificación según actúe como agente del Ministerio Público, defensor de Derechos Humanos, defensor de las víctimas o como veedor ciudadano entre otros.
- 2. Aplicación de los principios de la nueva gerencia**

Pública: Nominación de funcionarios idóneos, estándares explícitos de rendimiento, mayor competencia, disciplina y economía de recursos, utilización de algunas herramientas del sector privado que pueden ser de utilidad en el funcionamiento de las personerías.

3. Formulación o ajuste de planes estratégicos en las diferentes personerías, donde se definan objetivos prioritarios, estrategias, políticas e indicadores de desempeño, para lo que falta del período.

4. Fortalecer la articulación de las personerías dentro del Ministerio Público. Mediante actividades de capacitación como las previstas para el 2014 y 2015 en la programación del Instituto de Estudios del Ministerio Público —IEMP®— y el Tercer Encuentro Nacional del Ministerio Público, Soberanía de Colores, en San Andrés.

5. Rendición de cuentas parciales y al finalizar el cuatrienio. El proceso de rendición de cuentas es de suma importancia para el ejercicio del personero; es una excelente oportunidad para visibi-

lizar su función en temas relacionados con la lucha contra la corrupción, eficiencia de quienes ejercen cargos en la función pública, la promoción y guarda de los Derechos Humanos, eficacia y efectividad de la administración municipal.

El Instituto de Estudios del Ministerio Público —IEMP®—, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo con el apoyo del Doctor Alfredo Manrique, prepararon, hace algunos meses, una guía para la rendición de cuentas de los personeros municipales, la cual, entre otros aspectos, contempló el por qué deben los personeros rendir cuentas, los objetivos de este ejercicio, un plan de trabajo para su elaboración y el contenido de los informes, lo cual se convirtió en una herramienta pedagógica útil para cumplir con esta responsabilidad.

Es necesario que este proceso se vaya realizando paulatinamente en el tiempo; con el fin de facilitararlo y adicionalmente que haga más sencilla su elaboración.

6. Fortalecimiento gremial. Los retos, cada vez mayores, que tienen las personerías en el país, hacen necesaria su modernización administrativa y tecnológica, además requieren un organismo que gane en representatividad y en posicionamiento ante los diferentes entes del Estado, para lo cual deben conseguir que el mayor número de personerías del país se afilien. Por todo lo anterior se hace indispensable un fortalecimiento de la Federación Nacional de Personeros (FENALPER), con mayor presupuesto, alianzas estratégicas y convenios nacionales e internacionales que faciliten su labor.

7. Trabajar por resultados concretos y metas cuantificables. Es deseable definir un programa de actividades prioritarias, las cuales deben estar en el Plan Estratégico para lo que falta del periodo de los personeros actuales; donde se identifiquen, de acuerdo con las funciones que mande la Constitución y la Ley, las que deban ejecutarse en todas las personerías del país. Esta estrategia tienen varias ventajas:

Permite visibilizar el impacto de una acción mancomunada ante la opinión pública nacional; hacer entender la vigencia de la Institución para el desarrollo municipal y también que se perciba por parte de la ciudadanía como un aliado importante y garante de sus derechos.

8. Producir una publicación donde se sintetizen los logros de las personerías del país por regiones y se relacionen casos exitosos. Coherente con el punto anterior y para demostrar que hacen parte de un todo, además de ser componente importante del Ministerio Público, colaborador de la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, se requiere elaborar el informe que compile las acciones más relevantes del período y se le haga una difusión adecuada.

9. Trabajar con el concepto de «red de personerías», lo cual puede facilitar la coordinación entre las mismas. Es un mecanismo que permite el intercambio de experiencias y el análisis de los logros alcanzados por personerías de desempeño sobresaliente en el periodo.

10. Presentar Proyectos de cooperación Internacional. El gremio de personeros en alianza con entidades públicas y la academia, podrían continuar trabajando en la formulación de proyectos dirigidos a organismos de cooperación, que busquen el fortalecimiento de las mismas en temas de planeación, indicadores de gestión y las funciones propiamente misionales.

Con todo lo anterior se propende por una personería bien administrada, que optimice sus funciones misionales, mejore sus procesos, que esté orientada al logro y tenga voluntad de prestar servicios eficientes y racionalice el manejo de recursos.

Estas son, respetuosamente, algunas ideas nacidas de la reflexión de estos años, en la cual hemos compartido experiencias y vivencias con dos generaciones de personeros, que con entusiasmo y espíritu altruista, han luchado por fortalecer la democracia municipal y en muchas ocasiones se han convertido en los representantes y paño de lágrimas de los que no tienen voz en los municipios de Colombia. 



Programas académicos para organizaciones públicas y privadas

IEMP Instituto de Estudios del Ministerio Público

Seminarios taller Diplomados

- » Derechos humanos
- » Derecho disciplinario
- » Contratación estatal
- » Presupuesto público
- » Conciliación
- » Estatuto Anticorrupción
- » Código General del Proceso Ley 1564
- » Inteligencia emocional
- » Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo

www.procuraduria.gov.co/iemp






SC-CER155009
GP-CER220260
ACREDITADO ISO/IEC 17024:2003 12-0CP-004

Mayores informes:
 IEMP Carrera 5 15 - 80
 PBX 587 8750, ext. 11603, 11671 y 11621

El tercer Encuentro Nacional del Ministerio Público 2014 Soberanía de Colores, por un desarrollo sostenible Abre sus puertas



Tercer Encuentro Nacional del Ministerio Público
Soberanía de colores
por un desarrollo sostenible



Luis Alberto Ujueta - IEMP

JORGE LUIS YARCE TAMAYO
COMUNICACIONES IEMP

El Encuentro Nacional del Ministerio Público es un espacio pensado y creado para el fortalecimiento de la institucionalidad colombiana y el compartir de saberes entre quienes son su baluarte, los personeros, defensores y procuradores de Colombia: servidores y ciudadanos que entregan día a día su experiencia y vocación, al servicio de nuestras comunidades, dando con ello sentido a la labor del Ministerio Público en cuanto sirve al pueblo y está en directa relación con los ciudadanos, velando por la protección y garantía de sus derechos, la vigilancia a la actuación administrativa y como garantes de la moralidad pública.

En esta tercera edición, nos congregamos en la bella isla de San Andrés, como parte de nuestro reconocimiento al pueblo raizal, nativo y sanandresano, ratificando la presencia inamovible de las instituciones colombianas en esta tierra de inefable belleza.

Es un honor para nosotros, ser recibidos como propios en este paraíso y decir con orgullo patrio el lema de este encuentro de defensores de los derechos... «¡Soberanía de colores!» una alusión directa al mar, al esplendor y majestuosidad de sus aguas cristalinas y que se torna de 7 colores en el hori-

zonte, así como a la vinculación directa que existe entre el pueblo sanandresano y los raizales con el mar. Este lema habla del rescate de la identidad y la dignidad de la nación, representada en los pueblos asentados en las islas del archipiélago y quienes son los que ejercen la soberanía de Colombia sobre cielo, mar y tierra en la inmensidad de esta gema de nuestro territorio. Además de ello, soberanía de colores, plantea el estudio de los elementos propios de desarrollo sostenible en el marco de la protección al medio ambiente y el reconocimiento de la enorme riqueza de nuestro país, en la biodiversidad de sus bosques, selvas, ríos y especialmente en el mar de 7 colores y la reserva de Biósfera Sea Flower.

Por esto, entregamos a sus autoridades y sus habitantes nuestro más sincero reconocimiento y homenaje con cada una de las partes que integran este encuentro y esperamos redunden en la fortaleza institucional del archipiélago. Gracias por abrir sus puertas y dejarnos entender la inmensidad de su cultura y el amor que inspiran en esta región.

¡Bienvenidos todos al «Tercer Encuentro Nacional del Ministerio Público, Soberanía de Colores, por un desarrollo sostenible» en la gema de nuestra nación, el archipiélago de San Andrés, Providencia, Santa Catalina y al corazón de su gente! **i**

► (...) entregamos a sus autoridades y sus habitantes nuestro más sincero reconocimiento y homenaje con cada una de las partes que integran este encuentro y esperamos redunden en la fortaleza institucional del archipiélago. Gracias por abrir sus puertas y dejarnos entender la inmensidad de su cultura y el amor que inspiran en esta región.

Las personerías municipales y su protagonismo en el tercer Encuentro Nacional del Ministerio Público: «Soberanía de Colores»

LUIS ALBERTO UJUETA CÁRDENAS

COORDINADOR DEL PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACIÓN A PERSONEROS INSTITUTO DE ESTUDIOS DEL MINISTERIO PÚBLICO

Desde el 26 de junio de 1776, por instrucción real, existe en nuestro territorio la figura del personero municipal.

Después de varios años al frente del Programa Nacional de Capacitación dirigido a personeros municipales, como coordinador del mismo, debo resaltar la función primordial que cumplen estos servidores en beneficio de la comunidad, y por ende en beneficio del país. Su función en más de 1000 municipios, de entrada, garantiza una presencia institucional.

Basta con entender algunas de las manifestaciones del ciudadano común al decir: «La voz de los que no tienen voz», frase para denominar el ejercicio de los personeros municipales.

El artículo 118 de la Constitución Política de Colombia señala que a las personerías municipales, como parte fundamental del Ministerio Público, les corresponde la guarda y promoción de los Derechos Humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial.

Sin embargo, atendiendo a las realidades locales y en este caso las municipales, así como las diferentes dinámicas sociales; no solamente son de su resorte éstas, según su mandato constitucional y legal, sino que, además, los personeros fungen como psicólogos, consejeros matrimoniales, asesores espirituales y deudores solidarios, entre tantos otros.

Es el personero municipal, representante de la comunidad, actuando como compromisario de la sociedad; no solo de la civil, sino de toda, es de primera mano, el intérprete de la problemática individual y colectiva de un municipio.

Igualmente, es garante de garantías, actor preponderante a la hora de reconstruir tejido social en el eventual posconflicto, y protagonista por excelencia en la inclusión de todos los sectores de la sociedad.

Para el mes de septiembre, entre los días, jueves 18 y viernes 19 de 2014, el Instituto de Estudios del Ministerio Público, atendiendo una de sus funciones misionales, programó el desarrollo del Tercer Encuentro Nacional del Ministerio Público, «Soberanía de colores, por un desarrollo sostenible 2014», teniendo como fondo el mar de los siete colores de San Andrés Islas.

Es un espacio creado e ideado como punto de socialización de problemáticas inherentes al Ministerio Público, convocando a la participación activa de funcionarios y servidores de la Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo y personerías municipales.

Este escenario institucional se ha convertido, a partir del Primer Encuentro, realizado en la ciudad de Bucaramanga (Santander): «Una mirada a las persone-

rias 2010», en el lugar ideal para plantear aspectos relacionados con el devenir de las personerías, sus problemáticas y las acciones a seguir.

Este encuentro fue el escenario que, en su primera versión, entregó la estupeña recopilación, que sobre sus múltiples funciones realizó el profesor Alfredo Manrique a través del Estatuto del Personero, ateniendo un llamado social, pues en ningún documento se reunían las funciones constitucionales y legales que cumplen estos servidores.

Adicional al Estatuto, el profesor Alfredo Manrique, bajo la supervisión del Instituto de Estudios del Ministerio Público, igualmente entregó a los asistentes a este evento las memorias del Programa Nacional de Capacitación (que por estos días cumple diez años, como ejemplo de lo que puede y debe ser sostenible) dirigido a personeros; y la historia de las personerías municipales en Colombia.

El segundo encuentro, realizado en la ciudad de Medellín (Antioquia) y denominado «La personería municipal y su responsabilidad social», también fue escena-



rio para la entrega actualizada del mismo documento, agregando actividades con el control social que tiene el personero como constructor de tejido social.

Todos estos antecedentes para la resaltar por un lado, la realización de estos encuentros y por el otro para significar la importante labor que desempeña el personero municipal, y lo trascendental de sus funciones.

Entonces, ante todo este panorama, surgen varias preguntas; ¿realmente cuentan con todas las herramientas necesarias para cumplir su labor? ¿Cuentan, sobre todo, con los recursos necesarios para la misma?, ¿es autónomo e independiente frente a los poderes locales?, ¿tiene un reconocimiento institucional de acuerdo con sus labores?

Para optimizar y volver sostenible la labor de los personeros en todo el territorio nacional, es necesario potenciar su actuar en temas como el de políticas públicas, el de control social, empoderando la importante labor que deben cumplir las veedurías ciudadanas, los mecanismos de participación, en materia de garantía, promoción y protección de Derechos Humanos.

Es necesario que se forme un frente común, para que a través del Congreso de la República, se legisle en favor de estos servidores, que en síntesis son el primer eslabón en la cadena sociedad-Estado.

Se debe dotar a las personerías municipales con recursos que le permitan incidir en los planes de desarrollo de los municipios, contar con una autonomía administrativa para una independencia de las autoridades locales, un reconocimiento institucional en su actuar, y por último, un funcionamiento óptimo a partir de un personal idóneo a su cargo.

Finalmente aunar esfuerzos para que por fin los personeros cuenten con una legislación que potencie su labor, hacer un llamado al ejecutivo para que desde el nivel central se apropien los recursos necesarios y las personerías municipales puedan cumplir a cabalidad con la multiplicidad de funciones asignadas, y al poder judicial con el fin de articular todas las acciones encaminadas a brindar al ciudadano común y corriente un acceso oportuno a la justicia. **i**

Los personeros y el medio ambiente

OSCAR DARIO AMAYA NAVAS
 PROCURADOR DELEGADO PARA ASUNTOS
 AMBIENTALES Y AGRARIOS

De acuerdo al artículo 118 de la Constitución Política, las Personerías Municipales hacen parte del Ministerio Público, el cual se encuentra bajo la dirección del Procurador General de la Nación. Así mismo, de conformidad con la Ley 136 de 1994, «por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios», los personeros municipales están encargados de la guarda y promoción de los Derechos Humanos, la protección del interés público y la vigilancia de quienes desempeñan labores públicas, entre otras funciones, las cuales se desarrollan bajo dirección suprema del Procurador General de la Nación, por lo que si bien no pertenecen a la planta de personal de la Procuraduría, sus labores se desarrollan de manera articulada tanto funcional como técnicamente con esta entidad¹.

Las funciones del Personero, se encuentran señaladas en el artículo 178 de la Ley 136 de 1994, y en materia ambiental, le corresponde principalmente «defender los intereses colectivos, en especial el ambiente, interponiendo e interviniendo en las acciones judiciales, populares, de cumplimiento y gubernativas que sean procedentes ante las autoridades». Le corresponde, como agente del Ministerio Público en materia ambiental, coadyuvar en la defensa y protección de los recursos naturales y del ambiente, así como ejercer las acciones constitucionales y legales correspondientes con el fin de garantizar su efectivo cuidado².

El Personero tiene, entre otras funciones³:



1. Proteger y garantizar el derecho a gozar de un ambiente sano, gestionando acciones de protección y conservación de los recursos naturales.
2. Velar porque en su municipio se adelanten acciones para coordinar el oportuno cumplimiento de las funciones a cargo de las diversas autoridades, tanto de los Departamentos como de las Corporaciones Autónomas Regionales.
3. Promover y apoyar la interposición de acciones populares y de grupo en beneficio del bien común.
4. Apoyar la realización de Consultas Previas.
5. Apoyarse en la conformación de Veedurías Ciudadanas para la vigilancia de las funciones ambientales de las autoridades.
6. Estar pendiente, en asocio con organizaciones sociales ambientales y las Corporaciones Autónomas Ambientales, de las situaciones violatorias del derecho a gozar de un ambiente sano, y actuar de inmediato con la ejecución y seguimiento de planes ambientales en obras municipales, transferencias de tecnologías con mejor rendimiento ambiental, conservación y recuperación de zonas forestales, entre otras.
7. Propiciar campañas de sensibilización, divulgación y capacitación en materia de educación ambiental, haciendo énfasis en temas como el transporte, la movilidad sostenible, el reciclaje, el ahorro del agua y energía, entre otros.
8. Hacer parte del Cabildo Verde, asociación de derecho civil que tiene como objetivo buscar soluciones a los problemas ambientales del municipio con la colaboración de la comunidad, y promover campañas de conocimiento, recuperación y mejoramiento del medio ambiente. **i**

¹ Corte Constitucional. Sentencia T-932/12. MP: María Victoria Calle Correa.

² Adicionada por la Ley 1551 de 2012.

³ Estatuto del Personero Municipal. Una guía práctica para la buena gestión de los personeros municipales. 2º ED. (2012) Instituto de Estudios del Ministerio Público. <http://www.personeriacali.gov.co/images/PDF/mayo2013/estatuto-personero.pdf>

La paz necesita Personerías Municipales más fuertes para promoción y defensa de los Derechos Humanos

ANDRÉS SANTAMARÍA GARRIDO
PRESIDENTE DE LA FEDERACIÓN
NACIONAL DE PERSONEROS
FENALPER
PERSONERO MUNICIPAL DE
SANTIAGO DE CALI

Las Personerías han tomado 500.146 de las 625.662 declaraciones de víctimas de la violencia en todo el país *, hecho que las ratifica como el primer contacto del Estado con las víctimas y las comunidades en los escenarios locales, al tiempo que su trabajo es garantía de la promoción, divulgación y defensa de los Derechos Humanos en los 1102 municipios del país, y por lo tanto son actores fundamentales para la construcción de la Paz que desde los territorios se proyecta al ámbito nacional.

En la apuesta por la consecución de la Paz Territorial, son fundamentales dos acciones: en primer lugar, la satisfacción efectiva de los derechos de las víctimas, y en segundo lugar, el fortalecimiento del Estado en las regiones, para garantizar plenamente los derechos constitucionales de los colombianos en toda la extensión del territorio nacional.

La Paz Territorial, será pues, la clave para alcanzar el desarrollo humano que, además, garantizaría la reinserción efectiva, tanto de las víctimas, como de las personas que hayan dejado las armas, a un modelo social y económico fuerte e incluyente, que no las continúe arrojando a los extramuros y a las zonas más vulnerables de nuestras ciudades.



Diana Carolina Chacón Enciso - IEMP

► La Paz Territorial, será pues, la clave para alcanzar el desarrollo humano que, además, garantizaría la reinserción efectiva, tanto de las víctimas, como de las personas que hayan dejado las armas, a un modelo social y económico fuerte e incluyente,(...).

Este ejercicio de reconstrucción del tejido social, debe pasar necesariamente por la institucionalidad territorial, la que debe estar, por demás, fortalecida para encarar los grandes retos que se presentan en un escenario de posconflicto: en primer lugar, se necesita consolidar, a través suyo, las garantías de protección y no repetición; y en segundo lugar, es imperativo avanzar en la promoción y la protección de los Derechos Humanos y la Participación Ciudadana.

Así que, en el marco de un proceso de reconciliación, reconstrucción del tejido social y recuperación de confianza en las instituciones, las Personerías Municipales son un eslabón clave, pues desde su relación con la comunidad, son agentes que pueden reducir la distancia que se siente frente a cualquier proceso de construcción de Paz.

Muestra de ello, tal como se manifestó en este mismo artículo, es que, hasta mayo de 2014, las Personerías Municipales,

a la fecha, han tomado 500.146 declaraciones de víctimas de 625.662, lo que representa un 87.9% del total de las declaraciones de víctimas hasta el momento.

Adicionalmente, como Secretaría Técnica de las Mesas Municipales de Participación Efectiva de las Víctimas (MMPEV), han instalado 759 MMPEV. Esto en medio de los riesgos que implica ejercer su función con las víctimas, la garantía de los Derechos Humanos y la movilización social hacia el control social y la participación ciudadana.

Las funciones de las Personerías Municipales y Distritales comprenden aquellas misionales que suponen la promoción y defensa de los Derechos Humanos, así como las funciones operativas que se les profirieron a partir de la Ley 1448 de 2011 y el marco normativo que de ella se desprende. En este sentido, la función de atender a las víctimas del conflicto armado, ha llegado a copar el 80% de la capacidad de

las entidades, sin que se hiciera la reasignación de recursos que garantizara su viabilidad.

Esto ha generado dificultades como el déficit de recurso humano, falta de recursos técnicos, tecnológicos y administrativos, y problemáticas en las instalaciones físicas, siendo más apremiante en las Personerías de municipios con categorías 4, 5 y 6, cuyos recursos son bastante limitados. El presupuesto y la capacidad financiera de las Personerías es tal vez el ítem que más preocupa, puesto que de los 1.102 municipios del país, 950 son Categoría 6, por lo cual su presupuesto municipal (del cual dependen las Personerías) es precario.

Así pues, para que las Personerías de municipios con categorías 4, 5 y 6 estén en condiciones de atender a las víctimas de manera efectiva, se hace necesario una inversión adicional de presupuesto que oscila entre los 20 y los 40 millones de pesos según el municipio donde se encuentren ubicadas.

Otro frente importante para el fortalecimiento de tales entidades, es lograr la coordinación interinstitucional suficiente para garantizar una mejor operación, en esta tarea es vital estrechar los lazos con la Unidad de Víctimas y la Procuraduría General de la Nación.

Bajo esta perspectiva, sin duda, se hace necesario comprender que, si Colombia quiere avanzar en un Estado que respete y promueva los Derechos Humanos, y que además sea lo suficientemente fuerte para responder al posconflicto, es necesario trabajar por adecuar la institucionalidad desde el ámbito local. **i**

Y nos darán la orden para que nos reconciliemos....

«La reconciliación se manifiesta como un modo de la comprensión gracias al cual resulta posible en primer lugar aceptar la irrevocabilidad e irreversibilidad de las acciones y actividades humanas en general. En segundo término, la reconciliación se caracteriza por tener un efecto terapéutico o de catarsis, mediante el cual las experiencias de sufrimiento y dolor son superadas y permiten el restablecimiento de la confianza de las víctimas en sí mismas y en el mundo, entendido éste como el tejido de relaciones interpersonales.»¹

¹ Reconciliación como perdón una aproximación a partir de Hannah Arendt. Vargas Bejarano, Julio Cesar. Praxis Filosófica, núm. 26, enero-junio, 2008, pp. 11-129, Universidad del Valle.

JULIO HERNÁN RODRÍGUEZ ZAMBRANO²

Según los analistas políticos, que cada vez son más, la pasada contienda electoral polarizó el país entre los que querían la paz y quienes no estaban de acuerdo con ella. Luego, con las aclaraciones de los competidores políticos, afirmaron que la polarización se dio entre quienes apoyaban un proceso ya iniciado y quienes querían cambiar las reglas de juego y apostarle a una «paz con condiciones» (lo que implicaba posiciones muy fuertes del Estado frente a las FARC-EP).

Yo, que no aspiro a ser «analista político», planteo, muy humildemente, que ninguna de estas afirmaciones son ciertas. Cada vez estoy más convencido que son muy pocos en el país quienes están en desacuerdo con buscar la paz.

Los que viven de la guerra seguramente están de acuerdo en continuar con un conflicto armado interno. También aquellos que consideran que la guerra aún no los ha tocado. ¿En Colombia habrá personas a quienes la guerra no ha afectado?, es posible que

en el imaginario de muchos hombres y mujeres se haya gestado la idea «que, como ningún miembro de su familia ha sido asesinado o secuestrado, no tienen bienes en zonas de conflicto y nunca han recibido una “orden” de un grupo ilegal para pagar vacunas», el tan mentado conflicto armado interno, no es tal, y que, si existe, no es tan complejo como para no poder acabarlo con una fuerte ofensiva militar.

Sin embargo, ante la posibilidad de un acuerdo de paz, es necesario no perder de vista a este grupo al que me acabo de referir, tampoco a aquellos otros que han tomado la decisión de apoyar un proceso de paz, porque han sido espectadores de primera fila, casi en vivo, a través de sus televisores y desde la comodidad de sus hogares, de los hechos que genera un conflicto armado. Claro que estoy siendo injusto, creo que no deberíamos perder de vista a ninguno, «ni a estos, ni a los otros, ni a nosotros mismos».

Les pregunto a estos casi 15 millones de colombianos y colombianas que tomaron «decisión frente al proceso de

paz», al ejercer el sagrado deber del sufragio en las elecciones presidenciales, ¿Cuántos de ustedes están en disposición de una verdadera reconciliación? ¿Cuántos de ustedes están dispuestos a hacer sacrificios, a cambiar actitudes, a ceder en sus espacios, para apoyar esa reconciliación?

Creo que muy pocos... y lo afirmo así, no solo por pesimista, sino porque también me asaltan las escenas dolorosas y tantas veces repetidas en las que las familias que fueron desplazadas de sus tierras, son rechazadas a su llegada a los centros urbanos señalándoles como «los que trajeron la inseguridad al barrio», como los «vecinos indeseados». Y en ese sentido, lo que recibieron fueron actitudes de señalamiento, indiferencia o desprecio, en vez de acogida y solidaridad para que reconstruyeran lo que quedó de sus vidas, en medio de un conflicto en el que ellos no eligieron estar pero que los involucró y terminó desarraigándolos de su tierra. Si eso le ocurrió y le sigue ocurriendo a las víctimas de este conflicto ¿qué haremos entonces con los hombres, mujeres, niños,



² Consultor en temas de derecho internacional de los derechos humanos.

niñas y adolescentes que tuvieron parte activa en el mismo y que con un acuerdo de paz decidan dejar las armas?

Ya podemos citar antecedentes de nuestras actitudes al respecto cuando en los diferentes procesos de desmovilización de actores armados, los y las excombatientes empezaron a ser ubicados en casas de barrios «populares» de las ciudades, en donde la posición de sus habitantes fue aún más radical, no en pocos casos se hicieron marchas pidiendo al gobierno que fueran acomodados en otros lugares. Es decir, que aunque estuvieran de acuerdo con la paz, preferían que fueran otros los que pusieran su «granito de arena». Y no olvidemos que muchos colombianos estuvieron, evidentemente, en contra de las políticas asumidas con los diferentes actores del conflicto que decidieron retornar a la vida civil, «esos que tenían las armas recibieron, casa, salario, carro para trabajar, mientras nosotros no tenemos en que caernos muertos».

Y fíjense que solo me estoy refiriendo a un mínimo ejemplo de lo que significa participar en ese proceso de reconciliación. Y solo me estoy refiriendo a quienes no han sido «víctimas directas» del conflicto armado.

Un paso indispensable para obtener la paz, es sin lugar a dudas la RECONCILIACIÓN, ya me refería a lo difícil que puede

resultar para quienes no fueron víctimas directas, pero que en un proceso de paz pueden verse afectados. Eso nos hace prever que será aún más difícil para aquellas personas que si lo fueron. Y que deberán iniciar por deshacerse de esa estigmatización generada por la ideología de su victimario, que de manera inmediata lo convertía en «auxiliador» de uno u otro actor armado.

Este proceso de reconciliación no es algo que se haga por «decreto» desde Bogotá, es un trabajo muy fuerte que hay que hacer a nivel local, un trabajo que hay que hacer con las casi 6 millones de víctimas que habitan en los 1.102 municipios del país. En Colombia no estamos preparados para afrontar un proceso como este, los funcionarios del Estado no han sido suficientemente preparados, las víctimas tampoco.

¿Cómo se va a hacer?, ¿otro párrafo en una ley ordenando al órgano de control municipal, la Personería Municipal, que como responsables del tema de Derechos Humanos, debe garantizar que en su municipio las víctimas perdonen a sus victimarios? ¿que olviden lo que sucedió? (si es que esos hechos se pueden olvidar), que ¿con un acuerdo de Concejo Municipal se elimine la desconfianza que pueda existir entre ellos?, ¿que se dé de un plumazo el diálogo?, ¿que de la noche a la mañana se con-

vierta la población colombiana en seres tolerantes? y ¿que la escasa cultura de participar en la democracia cambie de un día para otro?

Es un proceso difícil, pero no imposible, hay que alcanzar a las 6 millones de víctimas que se registran en el país. Iniciativas ya están en desarrollo, sin embargo se están quedando cortas, es hora de redoblar esfuerzos, de unir al Estado Nacional y local, a la empresa privada, a las organizaciones de la sociedad civil, a los líderes locales, a la academia, rodeando a los funcionarios municipales, especialmente a la personería en la que recaerá una gran parte de la tarea, pero no solo con aplausos y reconocimientos, como ha sucedido al analizar las estadísticas de Registros de Víctimas, es necesario que haya un real fortalecimiento institucional.

Los colombianos, como en todos los países del mundo, no solo dejamos de herencia a nuestros hijos los tan luchados bienes adquiridos, también nuestros odios y prejuicios, de esta manera se ha mantenido durante generaciones el injusto precepto según el cual, es mejor estar alejado de «los que consideramos diferentes, de quienes consideramos malos», lo triste es que en esa lista aparecen las víctimas del conflicto, y qué diremos de los victimarios. Eso lo tenemos que cambiar. **i**

Cortesía ACNUR



Este proceso de reconciliación no es algo que se haga por «decreto» desde Bogotá, es un trabajo muy fuerte que hay que hacer a nivel local, un trabajo que hay que hacer con las casi 6 millones de víctimas que habitan en los 1.102 municipios del país. En Colombia no estamos preparados para afrontar un proceso como este, los funcionarios del Estado no han sido suficientemente preparados, las víctimas tampoco.

Una excelente pregunta sobre un tema que en Colombia requiere de respuestas inmediatas



Oficina de Prensa - PGN

► Encuentro Nacional de Víctimas. Cali, Valle de Cauca 1 de agosto de 2014

MANUEL RESTREPO YUSTI
CONSULTOR NACIONES UNIDAS
OFICINA COLOMBIA

Hace algunos días en una misión a una apartada región del país algún participante en un taller de capacitación en Derechos Humanos, preguntó ante el auditorio ¿qué es un enfoque diferencial? y ¿cuál es su relación con los derechos humanos? Como estaban presentes algunas autoridades municipales y en especial el personero del municipio, intentamos estimular una respuesta colectiva que integrara los diversos puntos de vista de quienes tienen la obligación de saber responder a este tipo de pregunta. La verdad es que salvo el que la hizo, poco se sabía sobre este asunto. Por eso queremos en estas líneas estimular procesos de autoconocimiento, profundización y puesta en práctica de lo que realmente significa enfoque diferencial. Estas notas son solo el inicio de dicho proceso.

Una conceptualización bien fundamentada debe empezar por decir que el enfoque diferencial tiene un doble significado: es a la vez un método de análisis y una guía para la acción. En el primer caso, emplea una lectura de la realidad que pretende hacer visibles las formas de discriminación

contra aquellos grupos o pobladores considerados diferentes por una mayoría o por un grupo hegemónico. En el segundo caso, toma en cuenta dicho análisis para brindar adecuada atención y protección de los derechos de la población.

Siendo así las cosas, el enfoque diferencial juega un papel importante como herramienta que debe manejar todo funcionario público, y en especial aquellas instituciones cuya obligación está en velar por el bienestar y el goce de los derechos de los ciudadanos, como es el caso de las personerías. Si nos preguntamos por la razón de ello, encontramos que el enfoque diferencial permite:

- Visibilizar el recrudecimiento de la violencia y violación de los derechos humanos en forma sistemática a poblaciones y grupos considerados histórica y culturalmente con criterios discriminatorios.
- Evidenciar la ausencia de políticas públicas con enfoque de derechos.
- Señalar las dificultades y resistencias para reconocer las asimetrías, desigualdades, vulnerabilidades y necesidades de las poblaciones consideradas como diferentes.
- Mostrar la invisibilización y visión limitada sobre las características de dichas poblaciones.

También es conveniente recordar que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es enfático en reconocer que ciertos pueblos y grupos tienen necesidades de protección diferenciada basada en situaciones específicas de vulnerabilidad manifiesta o de inequidades y asimetrías de las sociedades históricamente constituidas a las que pertenecen. En el sistema de Naciones Unidas dichas necesidades especiales de protección han sido reiteradas por órganos de supervisión de derechos humanos como el «Comité de Derechos Humanos» y el «Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales».

Enfoque diferencial y género

El enfoque de género hace parte del enfoque diferencial, y siguiendo la connotación dada en la definición anterior, al ser aplicado como método de análisis hace visible la calidad de la relación entre hombres, mujeres y otras identidades (travestis, transexuales, transformistas e intersexuales) y cómo estas facilitan determinadas acciones que tienen que ver con sus capacidades, necesidades y derechos. Desde una postura conceptual, para este enfoque, el género es una construcción social de patrones culturales relacionada con la subjetividad. Hace relación a la idea que tenemos de cómo ser hombre o cómo ser mujer, en ese sentido, no hay que confundirlo con la orientación sexual que visibiliza a personas homosexuales, heterosexuales o bisexuales.

En sociedades patriarcales y machistas, como la nuestra, el enfoque de género tiene como finalidad buscar soluciones a problemas tales como: la persistente y creciente carga de pobreza sobre la mujer. El acceso desigual e inadecuado a la educación y la capacitación. El acceso inapropiado a los servicios sanitarios y afines. La violencia contra la mujer y la escasa participación política. La disparidad entre hombre y mujeres en el ejercicio del poder. La persistente discriminación y violación de los derechos de las niñas.

Enfoque diferencial y enfoque étnico

El enfoque étnico es otro componente del enfoque diferencial. Tiene que ver con la diversidad étnica y cultural. Esta diversidad se manifiesta en la singularidad y a la vez en la pluralidad de las identidades que caracterizan los grupos y sociedades que contribuyen a la riqueza de la humanidad. Es fuente de innovaciones, de creatividad y de mantenimiento de la necesaria diversidad biológica.

Existen numerosas fuentes de Naciones Unidas que han hecho jurisprudencia sobre este asunto, particularmente con relación a los pueblos indígenas y tribales y han propuesto, como en el caso del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la OIT (27 de Junio de 1989), criterios para su identificación.

Tanto el Convenio como la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (13 de septiembre de 2007) colocan el elemento subjetivo como fundamento de la auto-identificación: «La conciencia de su identidad indígena o tribal deberá considerarse un criterio fundamental para determinar los grupos

a los que se aplican las disposiciones del presente Convenio».

Las comunidades afro, negras, palenqueras y raizales, son igualmente objeto de este enfoque. La sentencia T955 de la Corte Constitucional y la Ley 70 de 1993 fundamentan los derechos de las anteriores comunidades. Podemos agregar a esta lista el llamado pueblo Rom.

Otros sujetos del enfoque diferencial

También se pueden considerar como sujetos de atención diferencial las siguientes poblaciones, transversalizadas por dos variables, ciclo vital y género:

Población en situación de discapacidad; población en situación de desplazamiento; ciudadanos habitantes de calle; población privada de la libertad; población en situación o ejercicio de prostitución; personas de sectores LGBTI; personas de la tercera edad y niños.

Ventajas del enfoque diferencial

La aplicación de este enfoque tiene grandes potencialidades cuando se convierte en una guía para la formulación y ejecu-

ción de políticas públicas, por las siguientes razones:

Actúa sobre el efecto y despropósito que la violencia y la desigualdad tienen entre algunos grupos, dado que permite dar una respuesta integral que consulte sus necesidades particulares.

Permite reconocer las múltiples vulnerabilidades y discriminaciones que niños y niñas, mujeres, indígenas, afrodescendientes, personas privadas de libertad, personas en ejercicio de la prostitución, personas LGBTI y habitantes de la calle, enfrentan.

Facilita el desarrollo de programas que permitan entender las características, problemáticas, necesidades, intereses e interpretaciones particulares que tengan las poblaciones y que redunden en una adecuación de las modalidades de atención a los mismos, permitiendo la integralidad de la respuesta estatal.

Permite realizar acciones positivas que, no solo disminuyen las condiciones de discriminación sino que, apuntan a modificar condiciones sociales, culturales y estructurales.

Ejercicio para finalizar esta lectura

Después de leer estas notas introductorias sobre el tema de enfoque diferencial le proponemos recrearlo y contextualizarlo contestando las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son las condiciones que facilitan o dificultan el análisis diferencial en su entorno institucional y territorial?
- ¿Es posible crear escenarios de participación de los diferentes grupos que tengan en cuenta este tipo de enfoque?
- ¿Existe en su municipio y en su institución reconocimiento y respeto por las identidades y derechos de estos grupos?
- ¿Se desarrollan procesos de diálogo político e institucional sostenidos para que los diferentes grupos puedan expresar sus visiones, prioridades, demandas y propuestas?
- ¿Hay visibilización de estas poblaciones en estadísticas públicas?
- ¿Se han creado relaciones proactivas con alguno de estos grupos?
- ¿Se identifican lecciones aprendidas de procesos en curso con dichas poblaciones o grupos? 



Oficina de Prensa - PGN

► Encuentro Nacional de Víctimas, mesa de trabajo con la población LGTBI. Cali, Valle de Cauca 1 de agosto de 2014

¿Transparencia?, ¿Acceso a la Información?, ¿Para qué nos sirve?

**GRUPO DE TRANSPARENCIA Y DEL DERECHO
DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA**
PROCURADURÍA GENERAL DE LA NACIÓN

El Consejo para la Transparencia de Chile (CPLT) en alguna ocasión, y de forma pedagógica, sustituyó la palabra transparencia por berenjena, queriendo indicar que el concepto de transparencia en algunas ocasiones es utilizado de forma indistinta y que, aunque lo comprendemos en términos generales, algunas veces no es posible decir cómo opera tanto en las instituciones públicas como en el sector privado para el beneficio de los sistemas democráticos.

Corresponde esto al mismo tiempo a una apropiación del concepto de lo público, como sucede con el interés que tenemos por la Selección Colombia, debemos apoyar y exigir transparencia y acceso a la información en las instituciones tanto públicas como privadas que por sus funciones resultan de interés público.

En Colombia el derecho fundamental de acceso a la información pública, contemplado en la ley estatutaria 1712 de 2014, se define como el derecho que tiene toda persona de “conocer sobre la existencia y acceder a la información pública en posesión o bajo control de los sujetos obligados,” y presupone el principio de **máxima publicidad para titular universal**, que establece que toda información es pública **“y no podrá ser reservada o limitada sino por disposición constitucional o legal”**.

Esta ley estatutaria, propuesta desde la sociedad civil y aprobada por el legislativo, tiene como origen la ley modelo de acceso a información de la Organización de Estados Americanos —OEA—, que ya ha sido adoptada por cerca de 20 países latinoamericanos, tales como Chile, México, Uruguay y Brasil.

Regresando a la comparación pedagógica propuesta por el CPLT de Chile



Oficina de Prensa - PGN

▶ La divulgación proactiva o transparencia activa, significa que los sujetos obligados —las entidades públicas de todas las ramas del poder, organismos autónomos, partidos políticos y personas naturales o jurídicas que ejerzan función pública, entre otros— deben tener a disposición del público información a través de diferentes medios de publicación.

acerca de la Berenjena, que resalta que en ocasiones no se logra explicar cómo operaría en lo práctico el concepto de transparencia, las leyes de acceso a información pública buscan llevarlo a la práctica tanto en el sector público como en el sector privado en el contexto colombiano, para que las personas puedan acceder plenamente a éste, a través de dos canales diseñados para tal efecto: la Transparencia Activa y la solicitud de información.

La divulgación proactiva o transparencia activa, significa que los sujetos obligados —las entidades públicas de todas las ramas del poder, organismos autónomos, partidos políticos y personas naturales o jurídicas que ejerzan función pública, entre otros— deben tener a disposición del público información a través de diferentes medios de publicación. El título II de la Ley 1712 de 2014 establece la información mínima a publicarse y la manera como debe hacerse; por ejemplo la información relativa a su estructura, la contratación, ejecución presupuestal, hojas de vida, lo relacionado con los servicios que presta, procedimientos y funcionamiento. Sin perjuicio de lo anterior, es importante anotar que los sujetos obligados deben propender por una máxima publicación de información, así ésta no esté contenida en los mínimos establecidos por la ley.

La solicitud de información y su respectiva respuesta, refiere a un apropiado proceso de contestación que hace el suje-

to obligado al solicitante que desea acceder a información que reposa en su poder o está bajo su custodia; respuesta que deberá ser gratuita o sujeta a un costo que no supere el valor de la reproducción y el de su envío, y en caso de negarse el acceso a la información, el sujeto obligado debe, de manera motivada, aportar las razones y pruebas que fundamenten y evidencien que la información solicitada debe permanecer reservada o confidencial.

Adicionalmente, las leyes de acceso a información pública contemplan otorgar la vigilancia del cumplimiento de la ley a un organismo garante, que para nuestro caso será el Ministerio Público. Así la Procuraduría General de la Nación, la Defensoría del Pueblo y las personerías municipales serán los organismos garantes para la vigilancia y promoción del cumplimiento de la referida ley.

Es por esto que a finales del mes de julio y durante el segundo semestre del presente año, junto con el Instituto de Estudios del Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, FENALPER y la agencia de cooperación internacional FIIAPP, desarrollaremos la capacitación dirigida a nuestros personeros municipales, quienes tendrán como misión, entre otras, difundir la Ley 1712 de 2014, sus conceptos, logros, retos y ventajas que trae consigo su aplicación una vez entre en vigencia el próximo 6 de septiembre para las entidades del orden nacional y el 6 de marzo de 2015 para las entidades del nivel territorial. 

1 Artículo 4° Ley 1712 de 2014
2 Artículo 2° Ley 1712 de 2014