

Bogotá D.C.,

108 NOV. 2019

Doctora
NANCY PATRICIA GUTIÉRREZ
Ministra del Interior
Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la
Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT)
Secretaríaciprat@mininterior.gov.co
Carrera 8 No 12B-31
Bogotá D.C.

Ministerio del Interior - República de Colombia

Radicado Externo: **EXTMI19-47941**

Fecha y hora de radicado: 12- nov-2019 15:00:11

Cantidad de anexos: 0

Contraseña para consulta vía web: **8D997AFB**

http://sigob.mininterior.gov.co/Consulta_externa/

Referencia: Seguimiento AT 085-18 Municipio de Santiago de Cali en el departamento del Valle del Cauca.

Respetada Ministra,

La Defensoría del Pueblo nace del mandato de la Constitución Política de 1991, con el fin de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, y en este sentido, tal y como lo establece el art. 7 de la Ley 24 de 1992, “sus opiniones, informes y recomendaciones tienen la fuerza que les proporcionan la Constitución Nacional, la ley, la sociedad, su independencia, sus calidades morales y su elevada posición dentro del Estado”.

En consonancia con lo establecido en el numeral 3 - art. 5 del Decreto 25 de 2014, el Defensor del Pueblo tiene la facultad de “Hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los Derechos Humanos y velar por su promoción y ejercicio”.

Además del cumplimiento de su misión Constitucional, el seguimiento a la gestión institucional del riesgo y a la evolución del mismo realizado por la Defensoría del Pueblo, se orienta a dar cumplimiento a lo establecido en el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, así como a la normatividad derivada del mismo.

Por lo anterior, desde las labores de seguimiento y monitoreo al cumplimiento de las medidas adoptadas por las autoridades competentes para mitigar el riesgo advertido en la Alerta Temprana 085 del 13 de diciembre de 2018, para el municipio de Santiago de Cali departamento de Valle del Cauca que realiza la Defensoría del Pueblo a través del Sistema de Alertas Tempranas, se presenta el resultado de la evaluación de la gestión institucional en prevención y de la evolución del riesgo advertido.

1. Gestión institucional frente al escenario de riesgo advertido

La labor de seguimiento se realiza con base en el Procedimiento instituido en la Entidad “Evaluación de la gestión institucional frente a las recomendaciones contenidas en las Alertas Tempranas”, mediante el cual se conjuga la valoración del desempeño institucional de las entidades al adoptar, ejecutar y concluir medidas que se traduzcan de manera sostenida en

resultados tangibles que beneficien a la población al disuadir o mitigar el riesgo al que se encuentra expuesta, combinado con el resultado orientado a garantizar efectividad en su ejercicio de derechos.

La valoración del desempeño institucional, es el resultado de la función que combina las siguientes variables e indicadores:

Variable	Indicador
Oportunidad: hace alusión a la manera en que el accionar institucional se realiza en tiempo, a propósito, y cuando conviene a la recomendación contenida en el documento de advertencia	<p>Celeridad: adopción de medidas diligentemente, es decir, con la rapidez y eficacia que se requiere para implementar dichas medidas en aras de prevenir la violación a los DDHH e infracciones al DIH.</p> <p>Focalización: adopción de medidas que tengan correlación con la población, el territorio y las características y particularidades y efectos diferenciados del riesgo sobre sectores sociales y grupos poblaciones de las áreas advertidas (enfoque diferencial).</p> <p>Capacidad técnica: adopción de medidas a partir del cumplimiento de los marcos normativos, del reconocimiento y necesidad de reacción ante los riesgos advertidos, para la superación de los factores de amenaza y vulnerabilidad de la población. En este sentido involucra la disposición y asignación de recursos humanos, tecnológicos, y otros, para dar soporte a los distintos procesos y procedimientos, y garantizar condiciones administrativas y misionales óptimas para llevarlos a cabo</p>
Coordinación: determina que la comunicación y las actuaciones entre las instituciones llamadas a gestionar la superación del riesgo advertido se desarrolle en condiciones de fluidez y armonía a fin de constituir la unidad estatal en la respuesta institucional	<p>Comunicación efectiva: activación de los espacios y mecanismos interinstitucionales para la articulación de acciones orientadas a la disuasión o a la mitigación del riesgo.</p> <p>Armonía interinstitucional: implementación de estrategias definidas de manera conjunta que apunten a respuestas integrales para la superación del escenario de riesgo.</p>

La sistematización de información reportada por las autoridades, se contrasta directamente en terreno para valorar la efectividad de las medidas. Esta actividad se obtiene de la observación directa en el territorio de los efectos de las medidas, visto desde las obligaciones del Estado de respeto, protección y garantía de no repetición, consagradas en los instrumentos internacionales de protección y defensa de los Derechos Humanos que ha ratificado el Estado Colombiano.

En conclusión, para el procesamiento de información se consideraron como insumos, las comunicaciones enviadas por las entidades, y la constatación en terreno con autoridades departamentales, municipales y representantes de las comunidades. A continuación, relacionamos las instituciones que oficiaron a la Defensoría del Pueblo las acciones adelantadas con relación a las recomendaciones emitidas en la Alerta Temprana 085 de 2018.

Entidad	Respuesta Institucional
Alcaldía de Santiago de Cali	05-abr-2019
Gobernación de Valle del Cauca	No remitió información
Policía Nacional	30-05-2019
Ejército Nacional	26-abr-2019
Personería municipal	26-abr-2019
CIPRAT	No remitió información
CIPRUNNA	26-abr-2019
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	15-may-2019
Ministerio de Educación	No se remitió información
Unidad Nacional de Protección	20-dic-2018

ANALISIS DE LA GESTION INSTITUCIONAL FRENTE AL ESCENARIO DE RIESGO

La Defensoría del Pueblo destaca la movilización oportuna de parte de varias instituciones, tales como la Secretaría de Seguridad y Justicia de la Alcaldía de Cali, Policía Nacional, Ejército Nacional, Unidad Nacional de Protección, Personería Municipal, CIPRUNNA e ICBF; en contraste, se resalta que la Defensoría no obtuvo respuesta documental de las acciones emprendidas por parte de la Gobernación del Valle, la CIPRAT, la Fiscalía General de la Nación y el Ministerio de Educación.

De acuerdo con la documentación remitida por la Unidad Nacional de Protección, denota la falta de diligencia para adelantar acciones contundentes frente al escenario de riesgo advertido, y se limita a solicitar, en el marco de la colaboración armónica entre entidades del Estado, apoyo para la individualización de los casos referidos en el marco de la advertencia. La Defensoría del Pueblo ha ratificado a través de varios mecanismos, la obligación que le asiste a esta Entidad, de promover acciones eficaces de protección y superar la formalidad de remitir comunicaciones a otras entidades del Estado. En observación de la Defensoría del Pueblo, las actuaciones desplegadas, evidencian el incumplimiento de las recomendaciones formuladas frente a la variable de oportunidad y de armonía interinstitucional.

Se solicita que se evalúe la situación de riesgo de los líderes en conjunto con otras instituciones tomando las apreciaciones e investigaciones que se realizan desde el equipo regional. De igual manera se evidencian acciones como la atención psicológica primaria y la participación en reuniones para socializar las rutas de protección y cómo se articulan. El anterior ejercicio permite determinar la remisión de personas a otras instituciones de manera prioritaria. Advierte la entidad lo complejo del manejo de la prestación del servicio de protección a los demandantes, teniendo en cuenta la diversidad en los casos y por ende el manejo de las medidas; se puede observar un requerimiento muy elevado de los casos en donde el protegido exige la asignación de automotor, medida que no se puede otorgar si el estudio del caso así no lo contempla.

El contexto de riesgo y amenazas que ha sido advertido por la Defensoría del Pueblo, destaca el evento en el cual la propia directora de la regional de la UNP, el pasado 9 de septiembre de los corrientes, fue víctima de un hecho que ella misma calificó como un atentado contra

su vida por parte de un hombre armado que se interpuso en la vía cuando la funcionaria se dirigía a las oficinas de la UNP. Según pronunciamientos de otros funcionarios locales, se trató de un caso de delincuencia, sin que a la fecha la Defensoría del Pueblo haya sido informada el resultado de los procedimientos para el esclarecimiento del hecho.

Por su parte el ICBF ha informado que sus actuaciones desplegadas se enmarcan con los lineamientos del Sistema Nacional de Bienestar Familiar, donde se evidencia que sus actuaciones hacen parte del actuar cotidiano de la entidad, sin que se adopten medidas focalizadas, particularmente frente a la población y las instituciones educativas identificadas en la Alerta Temprana. La entidad refiere dificultades para articular acciones con el representante de la mesa de prevención del reclutamiento del municipio de Santiago de Cali.

En una segunda comunicación del ICBF del mes de julio de 2019, se informa la actuación de la unidad móvil de atención a la población víctima de desplazamiento forzado en las comunas identificadas en riesgo y en especial en los barrios Manuela Beltrán, Las Orquídeas y Ciudadela Invicali. En observación de la Defensoría del Pueblo, la información aportada no permite colegir que las acciones desplegadas estén orientadas a darle cumplimiento a las recomendaciones del documento de advertencia, relacionadas con la coordinación de acciones con otras instituciones a fin de lograr una activación y aplicación efectiva de las rutas existentes en materia de prevención temprana, urgente y en protección frente al reclutamiento, uso ilícito y violencia sexual contra NNA en las comunas descritas.

La Alcaldía de Cali a través de la Secretaría de Seguridad y Justicia ha informado que busca la articulación de actividades en materia de seguridad y protección, a través de Consejos de Seguridad que se llevan a cabo semanalmente con participación de miembros de la Fuerza Pública. Como resultado, la entidad destaca que se evidencia la disminución de homicidios en las comunas advertidas, situación que se contradice tomando como fuente de información el procesamiento del Observatorio de Seguridad de Santiago de Cali¹. Por parte de la Subsecretaría de Atención Integral a Víctimas, informó de las acciones realizadas a través de estrategias como la denominada “Territorios” con la que se pretende descentralizar el trabajo de orientar y atender a víctimas del conflicto armado que se adelanta en el Centro Regional de Atención a Víctimas CRAV. Con esta iniciativa se ha hecho presencia en las comunas referidas en la AT 085-18.

Por su parte la Personería municipal de Santiago de Cali en el cumplimiento de sus funciones como garante y protector de los derechos humanos, informó que en el periodo del 1 de enero de 2019 al 10 de abril de 2019, ha activado en 22 ocasiones las rutas de protección (cuatro 4 de ellas corresponden con las comunas objeto de la Alerta Temprana). Además, ha facilitado la comunicación entre quienes solicitan medidas de protección y las entidades competentes en su adopción como es el caso de la UNP.

La Policía Nacional informa que adelanta acciones de inteligencia, en especial en contra de acciones de terrorismo, resaltando que a la fecha no se tiene registro sobre la materialización de atentados en la ciudad de Cali. En complemento, diariamente se realizan verificaciones y

¹ La información detallada se presenta posteriormente en el capítulo de análisis de la evolución del riesgo de este mismo documento.

búsqueda de información que permita prevenir y contrarrestar acciones delincuenciales en la jurisdicción. Por otra parte, la Entidad informó del espacio adelantado en el mes de mayo pasado con la Defensoría del Pueblo, para abordar entre otros temas, el escenario de riesgo advertido en la AT 085-18, y las medidas adoptadas.

El Ejército Nacional informó que ofició al comandante de la policía metropolitana de Cali, Fiscalía Seccional Cali, Secretaría de seguridad y justicia, por considerarlo de su competencia funcional. Adicionalmente, informa que se han llevado a cabo reuniones con otras agencias de inteligencia, con el fin de tratar temas de terrorismo en la jurisdicción asignada, continuar con las individualizaciones de los integrantes de organizaciones criminales y delincuenciales que pueden estar articulados con grupos armados ilegales en la ciudad de Cali. Por su parte, el batallón de policía militar No 3 adelanta operaciones militares de control territorial en zonas urbanas y comunas de la ciudad de Cali, Jamundí, Yumbo y Candelaria, donde ha podido concluir que la fuente económica de los grupos armados ilegales está basada en economías ilícitas, principalmente el micro tráfico de narcóticos, y profieren amenazas a quienes se oponen a estas actividades o que los puedan denunciar. Para contrarrestar esta situación, la institución ha desplegado los planes Radar, Plan Fortaleza y el Plan Domingo Seguro.

De la información aportada por la Policía Nacional, la Fuerza Pública y la Alcaldía Municipal de Cali, encargadas de fortalecer los mecanismos de protección y disuasión frente al riesgo descrito en la Alerta Temprana, la Defensoría del Pueblo evidencia el avance en la definición de actuaciones compartidas y la disposición de las autoridades a compartir espacios para mejorar la articulación. Sin embargo, a partir de los datos que maneja el Observatorio de Seguridad de Santiago de Cali, las cifras de homicidios se mantienen muy altas², inclusive superando los registros del año anterior, evidenciando que las medidas adoptadas no han permitido reducir la vulneración del derecho a la vida e integridad personal de la población de las comunas advertidas en riesgo por la Defensoría del Pueblo.

En respuesta de la Secretaría de Seguridad y Justicia del 16 de julio de 2019 se establecen claramente los propósitos a través de estrategias planes y procesos apuntados a salvaguardar la vida en todas sus expresiones. Entre ello se citan; la estrategia RADAR, la gestión comunitaria para la prevención de la violencia, la articulación con los Consejos Urbanos de Paz y de dependencia públicas y privadas como la Secretaría de Paz y Cultura, el programa TIO y la Vicaría para la Reconciliación y la Paz. De igual forma se manifiesta la articulación con la Policía Metropolitana y la Secretaría de Movilidad, en la realización de controles viales en las comunas advertidas.

Por parte de la Personería Municipal, se informa la articulación y el trabajo conjunto con la alcaldía de Santiago de Cali en aras de adoptar medidas de protección a líderes, lideresas y defensores de derechos humanos amenazados. Destaca que desde el año 2017 hasta el 9 de julio 2019, se han activado y hecho seguimiento a setenta y cinco (75) casos de personas proclamadas amenazadas, de las cuales cuatro (4) casos en comunas alertadas. Destaca la realización de los espacios de coordinación institucional entre la Alcaldía de Cali y la

² Las comunas 14, 15 y 21, registraron en el año 2018, en el periodo 1 de enero a 14 de septiembre, 240 homicidios. En el mismo periodo se registran 247 homicidios. Fuente, Observatorio de Seguridad de Santiago de Cali.

Personería de Cali, tales como los comités civiles y de convivencia, los Comités de Justicia Transicional y los Consejos de Seguridad.

La Fiscalía General de la Nación, en el mes de julio 2019, presentó respuesta a la solicitud de información de la Defensoría del Pueblo, sin embargo, la información aportada no permite la identificación de acciones específicas frente al escenario de riesgo advertido y las recomendaciones de la Alerta Temprana, frente a la necesidad de mejorar la coordinación con otros entes de inteligencia, la realización de acciones para prevenir el reclutamiento y utilización ilícita de niños, niñas y adolescentes, y de actividades de control para evitar acciones sicariales en el municipio de Cali.

Por parte de la Gobernación del Valle, en oficio fechado el 11 de julio de 2019, informa que remitió la solicitud de información de la Defensoría del Pueblo mediante oficio al Alcalde de la ciudad de Santiago de Cali. El mencionado oficio, no permite identificar de parte de la Gobernación, su intencionalidad de concertar acciones con la administración pública municipal, evidenciando el incumplimiento de la recomendación de la Defensoría del Pueblo.

La Defensoría del Pueblo evidencia fallas en la comunicación interinstitucional entre el nivel departamental y municipal, las cuales son fundamentales superar para lograr la coordinación y armonía institucional en la actuación frente al escenario de riesgo advertido. Las dificultades en la circulación de información se evidencian incluso al interior de la administración municipal, donde según información procesada por la Defensoría del Pueblo, la Secretaría de Educación Municipal argumentó desconocer el contenido de la AT 085-18, razón por la cual no ha proyectado ninguna actuación que le permita dar cumplimiento a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo.

Cabe anotar que a pesar de las medidas adoptadas por las autoridades civiles y de Fuerza Pública para prevenir y mitigar la vulneración de los derechos fundamentales de la población que habita en la zona identificada en riesgo por la AT 085-18, los hechos de violencia continúan y se deben principalmente a las acciones de las bandas delincuenciales de carácter local que actúan de forma invisibilizada. Por tal razón se requiere de una mayor articulación en campos de la prevención inmediata y una armonía institucional que permita acciones permanentes. Se demanda entonces del Ministerio del Interior, fortalecer los canales de comunicación entre las autoridades, y coordinar de manera efectiva con las instituciones competentes frente a las recomendaciones de los documentos de advertencia.

Se resaltan las buenas prácticas por parte del Gobierno municipal y la Policía se nota la disposición de trabajo para cubrir algunas de las grandes demandas del municipio en materia de seguridad, y a pesar que las instituciones municipales reconocen esta necesidad, falta mayor gestión y apoyo del gobierno regional y central, pues los retos de acuerdo a las dificultades que afronta la ciudad requieren de una mayor inversión técnica y financiera a fin de implementar medidas de prevención más eficaces.

EVOLUCIÓN DEL RIESGO

Valoración del actual escenario de riesgo

La alerta de inminencia AT 085-18 emitida en diciembre de 2018 advierte un escenario de riesgo determinado por:

1. En los barrios de las comunas que se referenciaron en el documento, a saber 14, 15 y 21, las comunidades se ven expuestas a conductas vulneratorias de sus Derechos Humanos, como son: hurtos, extorsión, desplazamiento forzado intraurbano, lesiones personales, restricción a la movilidad y homicidios, en su mayoría perpetrados por bandas criminales.
2. Control territorial en las comunas y barrios referenciados por parte de grupos armados ilegales, presuntos miembros de las "Guerrillas Unidas del Pacífico", un grupo en disidencia de las FARC-EP, y presuntos integrantes del Ejército de Liberación Nacional (ELN).
3. El estado de intranquilidad que se funda alrededor de los líderes sociales por el miedo a ejercer labor social y la tensión en los habitantes que tienen conocimiento de la presencia de estos grupos en los barrios.

Después de la emisión de la Alerta Temprana 085-18, las acciones de seguimiento nos demuestran que las situaciones de riesgo para la comunidad ubicada en los sectores referenciados han continuado, persisten los factores de amenaza por aparición y circulación continua de actores armados sin identificación y en disputa de territorios, reclutamiento de menores y conductas vulneratorias a la población civil como: homicidios, amenazas, atentados, extorsiones y revictimización. Se tiene en cuenta así mismo, que un factor que aparece como agravante de estas situaciones, es la llegada de migrantes venezolanos, situaciones que no se apreciaba con la emisión del documento de advertencia 085-18.

Lo que se expondrá a continuación nos determina que, para el escenario de riesgo actual, el riesgo persiste en los tres componentes esgrimidos en la AT 085-18 y se sumaría un nuevo elemento como son, las amenazas a candidatos aspirantes a Alcaldía y Concejo de la ciudad; riesgos que se deben observar más allá de la contienda electoral.

En la medida en que las acciones emprendidas resultaron, en términos generales, insuficientes por cuenta de la ausencia de una focalización ajustada al territorio y grupos poblacionales advertidos en la AT 085 de 2019, la advertencia se mantiene.

La persistencia del escenario de riesgo se manifiesta por hechos como los que se enlistan a continuación, los cuales pueden ser identificados como la consumación del riesgo de la advertencia:

- El día 1 de septiembre de 2019, Hellen Liceth Pabón Miranda de 19 años de edad, fue gravemente herida por arma de fuego en la carrera 26i5 con calle 128 en el barrio Potrero Grande comuna 21. La gravedad de las heridas produjo su deceso en el centro de urgencias de salud de Decepaz el día 2 de septiembre de 2019.

El día 4 de septiembre en el barrio Potrero Grande de la comuna 21, un soldado profesional retirado fue asesinado a manos de un hombre que le propinó al menos nueve disparos, la víctima fue identificada como Jorge Eduardo González Rivas, de 26 años de edad. Autoridades oficiales lograron la captura del supuesto agresor de 22 años de edad.

Un hombre muerto y otro gravemente herido dejó un atentado criminal en la Calle 125 con Carrera 26i2, del barrio Compartir en la comuna 21. Los hechos se habrían presentado en la tarde del pasado jueves 5 de septiembre, luego de que ambos sujetos fueron sorprendidos por un hombre armado quien sin mediar palabra alguna les disparó y huyó de lugar de los hechos, sin que hasta el momento se sepa de su paradero.

El día 12 de julio de 2019 en un barrio de la comuna 14, fue asesinado Jhonier Esneider Torres Giraldo de 18 años de edad, quien recibió varios impactos de arma de fuego. El mismo día en el barrio Manuela Beltrán de la misma comuna un sujeto armado atacó a Giovanny Quiñonez, de 32 años quitándole la vida.

Para el día 5 de julio de 2019, la Fiscalía asumió la investigación por la muerte de un menor de 17 años, ocurrida en el barrio Los Naranjos de la comuna 14 al oriente de Cali. La víctima se encontraba jugando un partido de fútbol con varios vecinos, cuando un hombre llegó hasta allí buscándolo y le propinó dos impactos de bala, posteriormente emprendió la huida, el menor falleció en el lugar. De acuerdo con el testimonio de los vecinos, el menor era integrante de un grupo de música folclórica del Pacífico, y no había información sobre amenazas de muerte sobre el menor.

El día 3 de junio de 2019 en el barrio Los Naranjos de la comuna 14 un menor de edad de 15 años fue asesinado con arma de fuego, el asesinato de este joven se perpetró en la Carrera 26D con Calle 80 al oriente de Cali. Sobre los hechos se conoció que la víctima se dirigía para su casa, y al pasar entre los barrios Los Naranjos y Puertas del Sol, fue alcanzado por varios sujetos quienes le dispararon a 'quemarropa', dejándolo sin vida de inmediato en una de las calles de este sector constituyéndose este acto en un típico caso de fronteras invisibles por el control territorial. Para el mismo día 3 de junio, se registró un doble homicidio en el barrio El Retiro de la comuna 15, cuando un sicario irrumpió en el sitio en donde se encontraban las víctimas y disparó en seis oportunidades contra Gerson Ortiz Juanillo, de 27 años, y a Víctor Mena Quiñónez, de 35 años de edad. El día 5 de junio a las 12:39 de la madrugada de ese lunes festivo fue asesinado con arma de fuego un menor de 15 años de edad, en la Calle 123 con Carrera 28B del barrio Potrero Grande de la comuna 21, desconociéndose pormenores del ataque y siendo materia de investigación por parte de la Policía.

El día 11 de junio de 2019 en el barrio El Retiro de la comuna 15 fue asesinado con arma de fuego Jair Quiñones de 18 años de edad, los hechos se dieron en la Calle 58 con Carrera 38 del citado barrio, la Policía abrió investigación de los hechos. Al día siguiente 12 de junio esta vez en la Carrera 39 56A-95 del barrio El Vallado de la comuna 15 fue asesinado de varios disparos Jhon Edison Cantoñí Olave de 21 años de edad.

El día 31 de mayo de 2019 en la Calle 48A con Carrera 32C del barrio Laureano Gómez de la comuna 15 fue ultimado de varios disparos en la misma cuadra en donde residía Jhon Elmer Cuero de 20 años.

El homicidio en Cali, como conducta vulneratoria de mayor trascendencia y gravedad, continúa siendo el delito de mayor impacto. A pesar de su comportamiento en disminución de cifras para la ciudad como se ha venido socializando, la tasa sigue siendo muy alta frente a la media nacional. Asimismo es altamente preocupante el fenómeno de concentración de la violencia homicida en las comunas advertidas. A la fecha y solo para las tres comunas advertidas, encontramos que solo una de ellas presenta tendencia a la baja y solo por tres casos, situación preocupante ya que de mantenerse o dispararse los índices, se terminaría el año igual o por encima de las cifras del año inmediatamente anterior antes de la emisión de la alerta. A corte del 14 de septiembre de 2019 el comportamiento de los homicidios en las comunas advertidas de la ciudad de Cali nos enseña lo siguiente:

HOMICIDIOS SEGÚN COMUNA ALERTADA POR AT085-18 DEL 01 ENERO A 14 DE SEP. 2018 vs. 2019			
	Comuna 14	Comuna 15	Comuna 21
2018	89	93	58
2019	86	96	65

Fuente: Observatorio de Seguridad de Santiago de Cali.

Se puede concluir entonces, que se presenta una consumación del riesgo advertido frente a la conducta vulneratoria que expuso la AT 085-18 y que dicho fenómeno permanece a esos niveles dada su relación y práctica, no solo con el operar de las diferentes estructuras criminales, sino con toda la oferta de fenómenos delincuenciales que afectan a la ciudad, que en su conjunto los convierte en los grandes determinantes de las elevadas tasas de homicidios. Por tal motivo no se puede considerar al narcotráfico como un ejercicio cismático, sino conexo a las otras expresiones delictivas y por ende potencializador de violencia homicida. Se está hablando que las tres comunas son las aportantes de un 32.4% respecto del total de casos de homicidios hasta ahora registrados de las 22 comunas con que cuenta la ciudad, cifra muy elevada.

Frente a las demás conductas vulneratorias expuestas en la alerta de inminencia, como son, la extorsión, el desplazamiento intraurbano, las lesiones personales, y la restricción a la movilidad, el panorama que se encontró en el seguimiento para estas comunas no es menos alentador. El hurto es una constante y el desasosiego e inseguridad siguen siendo percibidos por los habitantes de las zonas en mención, desde robos de pequeñas cuantías, teléfonos celulares, prendas de vestir y otros aparatos electrónicos, hasta electrodomésticos, motocicletas y automóviles y sus partes, al igual que el hurto a viviendas y negocios comerciales. Por lo general sigue persistiendo el temor a denunciar dada la peligrosidad a la que se exponen las víctimas y prefieren no hacerlo. Con lo anotado anteriormente y lo siguiente se podrá establecer para esta actualización cuales son los principales factores de vulnerabilidad y amenaza a los que se expone la población.

La extorsión la siguen practicando las bandas delincuenciales que controlan espacios en las comunas alertadas y que también comparten ese tipo de prácticas con las de los préstamos

de usura. El desplazamiento intraurbano se relaciona con el tema de extorsión y amenazas por denunciar a los delincuentes, en las comunas 21 y 15 se presentan casos en los que algunas personas han resultado heridas por hacer reclamos a estos delincuentes y en algunos casos en los que las personas no acceden a salir del barrio, terminan confinados en sus casas para evitar la agresión de los victimarios. Al igual que con los otros delitos, los habitantes prefieren no denunciar por ser objeto de mayores represalias. La restricción a la movilidad es igualmente conexa al operar de las bandas delincuenciales, la permanencia de fronteras invisibles y los temas de extorsión como los ya señalados.

Respecto al segundo escenario descrito, el del control territorial en las comunas y barrios referenciados por parte de grupos armados ilegales, presuntos miembros de las "Guerrillas Unidas del Pacífico", un grupo en disidencia de las FARC-EP, y presuntos integrantes del Ejército de Liberación Nacional (ELN), las apreciaciones de las fuentes comunitarias coinciden al decir que conocen de nuevas apariciones de actores armados en las comunas estudiadas. Las fuentes advierten la presencia de hombres encapuchados o "capuchos" en las comunas 15 y 21, en horas de la noche y portando armas largas. La presencia ha sido percibida ya en 3 ocasiones en el mes de julio y agosto en la comuna 15 y presuntamente se trata de miembros del ELN, aunque no se tiene claridad en las versiones recepcionadas. Se relaciona este tema con uno de reclutamiento que se conoció recientemente el 6 de septiembre de los corrientes, cuando un medio de prensa escrita del nivel nacional denunció un caso de supuesto reclutamiento en la ciudad Cali, bajo la misma modalidad expuesta en la AT-085-18. Tras una supuesta oferta de empleo en el departamento de Nariño, los familiares de los tres menores temen que estos jóvenes hayan sido reclutados por facciones disidentes de las Farc Ep o por guerrillas en el departamento de Nariño, pues al tener contacto telefónico con uno de ellos, este les manifestó "Yo me quiero devolver a la casa. Por favor envíenme 100.000 pesos. Esto por acá es pura guerrilla". Así lo señaló el padre del menor, quien puso la denuncia en la Fiscalía. Se teme que los jóvenes estén en zona rural de Tumaco y lo que más ha alarmado a sus familiares es haberlos visto en una fotografía que suministró la novia de uno de ellos, en donde se observan usando uniforme camuflado, por eso temen su reclutamiento. Estos adolescentes salieron de sus viviendas en Cali desde hace un mes y dijeron que iban a buscar trabajo porque allá había ofertas de empleo. Sin embargo, las familias creen que todo habría sido un engaño. Similar a este caso se presentan otros alertados al oriente de Cali.

Sin duda otro de los temas más preocupantes en esta amalgama de afectaciones en la permanencia de los escenarios de riesgo y expansión de los mismos para la ciudad, es el de la fabricación, tráfico, y porte de armas de fuego, accesorios, partes y municiones, así como la transformación de armas de fogeo en armas letales.

La ciudad viene experimentando una oleada indiscriminada de circulación de una gran cantidad de armas de fuego que agrandan las probabilidades de más homicidios y de prácticas como el sicariato.

Llama la atención, en particular un caso en el que un hombre, el día 22 de junio de 2019, fue sorprendido en la comuna 15, barrio Llano Verde, portando en dos maletines 100 granadas de fragmentación IM 26. Estos instrumentos de combate tenían un altísimo grado de peligrosidad, al transportarse de esta manera y por un barrio residencial, en donde una detonación hubiera desatado una verdadera tragedia. Hechos como este ponen en alarma a la ciudad y se registran

periódicamente, lo que denota debilidades en el control sobre la circulación y uso de estas armas y remite a la recomendación hecha en la AT 085-18 en la que se solicita la cooperación institucional para que se implementen medidas que restrinjan el porte de armas de fuego en las comunas descritas, con el objetivo de hacer efectivas las restricciones al porte de armas de fuego.

De igual forma se han podido conocer algunos hechos relacionados con el tráfico de armas de fuego como el ocurrido el día 14 de mayo de 2019, cuando un hombre conocido con el alias de 'El hechicero', fue capturado en el barrio Manuela Beltrán de la comuna 14, por ser señalado de fabricar armas artesanales con las que se cometieron varios delitos en la ciudad. Esta persona era requerida desde el 8 de abril de 2019 por los delitos de homicidio agravado en concurso heterogéneo con fabricación, porte o tenencia de armas de fuego, accesorios, partes o municiones. "El departamento del Valle, con 618 armas incautadas (promedio de siete al día), es la segunda región con más decomisos, y solamente en Cali, entre el 1 de enero y el 18 de abril de este año, la Policía decomisó 318 armas ilegales y 25 legales"³. Es propio en los ejercicios de monitoreo encontrar que en la ciudad se practica una continua la incautación de armas. En igual sentido el 18 de octubre de 2019 en Cali fueron capturados 16 personas (6 miembros activos de la Policía nacional) de la banda autodenominada los "Mercaderes de la Muerte" organización trasnacional dedicada al tráfico de armas y de estupefaciente y que según fuentes policiales estarían vinculados con el homicidio de Karina García, candidata a la Alcaldía del Municipio de Suárez-Cauca

Otra situación que se viene presentando y genera gran preocupación son las amenazas, tanto a líderes sociales como a quienes eran candidatos a cargos de elección popular. El pasado 14 de julio se conoció a través de un medio de comunicación radial, un comunicado en el que el Concejo Municipal de Cali afirmaba que cinco líderes sociales del oriente de la ciudad habían sido amenazados por un supuesto grupo criminal denominado "Movimiento Bolivariano del Norte del Valle", a través de un panfleto. En la mencionada nota se hace un llamado a la Secretaría de Seguridad y Justicia de Cali, a la Policía Nacional, al Ejército Nacional, y a la Fiscalía para que tomen medidas frente al tema. De la nota se resalta la situación de uno de los líderes amenazados en la comuna 21 que fue objeto de amenaza, primero a través de un panfleto, y luego al ser violentada su vivienda con un artefacto explosivo. Se expuso así también, los nombres de los líderes amenazados; Diana Marcela Villegas, Julio Valencia, Carlos Buila, Segundo Torres, Carlos Rojas y Norma García.

De igual manera en la comuna 15 se presenta otro caso, en el que un líder refiere sentir temor al haber sido objeto de amenazas por parte de integrantes de una banda que opera en el barrio en donde está ubicado su lugar de residencia. De la misma forma como se han manifestado las demás personas objeto de atropellos, el líder se niega a denunciar por miedo a represalias o acciones contra su vida e integridad. Todas estas desconfianzas se fundan en experiencias propias o cercanas a los afectados por haber sido conocedores de casos en los que los denunciantes eran o fueron atacados físicamente una vez habían hecho su diligencia de denuncia. Por último, un candidato al concejo de Cali proveniente de la comuna 21 ha sido objeto de amenazas en 3 (tres) oportunidades, generando su desplazamiento intraurbano y a

³ Ver: <https://www.elpais.com.co/contenido-premium/valle-el-segundo-departamento-donde-mas-han-incautado-armas-en-lo-que-va-del-2019.html>.

temer por su vida, por lo cual adelantó las respectivas denuncias a fin de que se le pueda garantizar su libre derecho a la aspiración en la corporación municipal.

Dadas las conductas vulneratorias presentadas, se debe afirmar que persiste el escenario de riesgo advertido por la AT 085-18. Por lo anterior, y ante la persistencia de conductas vulneratorias que afectan a la población del municipio, la Defensoría del Pueblo en virtud de lo consagrado en el Decreto 2124 de 2017, mantiene el monitoreo en la zona y proyecta la elaboración de una nueva Alerta Temprana de carácter estructural para el municipio de Santiago de Cali.

CONCLUSIONES

La información aportada por las diferentes entidades y la recopilada por la Defensoría del Pueblo en el territorio, permite concluir que la gestión institucional del riesgo muestra **CUMPLIMIENTO MEDIO** de las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo. Esta situación se convalida con la **PERSISTENCIA** del riesgo, que se expresa a través de la ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, libertad, seguridad e integridad y de las libertades civiles y políticas, en contra de la población asentada en las zonas que conforman la localización geográfica del riesgo de la Alerta No. 085-18.

Teniendo en cuenta la responsabilidad del Ministerio del Interior de articular a las entidades nacionales y autoridades territoriales de manera rápida, oportuna y con la debida diligencia, se le exhorta para que realice las actuaciones pertinentes que permitan el goce efectivo de derechos de las comunidades en riesgo identificadas en el documento de advertencia y, en caso de que se falte a ellas, se promuevan los procesos disciplinarios y penales a que haya lugar en coordinación con la Procuraduría General de la Nación.

Ahora bien, es claro que la armonía en la actuación institucional, se debe dar en términos de objetivos conjuntos, frente a una política pública clara, que permita accionar de forma preventiva y rápida el manejo efectivo de estas problemáticas, reduciendo así los principales impactos humanitarios. El accionar institucional debe superar al envío de comunicaciones entre entidades dando traslado o para conocimiento de la situación, a la concreción de acciones coordinadas que redunden en mitigar las condiciones de vulnerabilidad, y el riesgo al que están expuestas las comunidades alertadas.

Es apremiante reforzar desde la Alcaldía Municipal de Cali y su Secretaría de Seguridad y Justicia en conjunto con la Policía Nacional, los planes y programas de seguridad, y que a partir de estos se sigan implementando acciones más efectivas en beneficio de la población más vulnerable de la ciudad en virtud de advertir y defender el derecho a la vida de los riesgos y amenazas presentes. No solo que sea oportuna la presencia de la fuerza pública frente al llamado de las comunidades, sino una iniciativa institucional de estar presentes en los puntos más críticos de la ciudad, y de conocimiento de las autoridades y la ciudadanía en general.

Es así mismo propicio, tener en cuenta documentos diagnostico como el presentado por la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y Delito (UNODC) que, desde un estudio detallado de la ciudad de Santiago de Cali basado en la situación actual de seguridad, advierte de igual forma la compleja condición que afronta la ciudad al contener todas las problemáticas

y fenómenos de inseguridad del país en esta urbe. Se convierte este diagnóstico en una hoja de ruta para el fortalecimiento de la política pública de seguridad con miras a ser trabajada por las nuevas administraciones, pues su caracterización evidencia una criminalidad de características únicas que merecen atención similar. El documento no es ajeno al monitoreo adelantado por el Sistema de Alertas Tempranas, en él se muestra a la ciudad la atravesada por fenómenos relacionados con dinámicas históricas del narcotráfico que aunadas a las del desplazamiento de las comunidades afro, el microtráfico, el pandillismo y la presencia de grupos armados y de delincuencia común agravan el panorama de la ciudad.

De igual forma atender la recomendación contenida en la AT 085-18 para hacer efectiva la implementación de instrumentos de monitoreo y vigilancia, en los lugares en donde la comunidad no percibe su activación y mejoras, y a partir de estos y en conjunto con la institución encargada, adelantar las investigaciones pertinentes a fin de esclarecer los actos delictivos que ocurren en esos lugares. Aunado a lo anterior es menester y a pesar de la destacada labor de la Fuerza Pública, robustecer su capacidad técnica, fortalecer su presencia y participación en las instancias de coordinación estatal.

Por otra parte se concluye que respecto a las instituciones que no dieron respuesta oportuna a las recomendaciones, o lo hacen con informaciones formales que no detallan las actuaciones desplegadas, se requiere de parte de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas del Ministerio del Interior, apoyar la coordinación de la respuesta estatal en materia de prevención y protección por parte de las autoridades, y de esa forma adoptar medidas efectivas de prevención y protección de los derechos fundamentales.

RECOMENDACIONES:

En virtud de lo consagrado en el la Ley 24 de 1992 y del Decreto 2124 de 2017, se insta a las instituciones concernidas en el presente informe de seguimiento, a la adopción de medidas integrales efectivas para superar, disuadir, alejar o mitigar el riesgo y garantizar la plena vigencia de los derechos humanos de la población civil. En este contexto y tomando en consideración la insuficiencia en la respuesta estatal y con el fin de mitigar y prevenir el agravamiento del escenario de riesgo descrito en la Alerta Temprana No. 085-18 y de salvaguardar los derechos fundamentales de los habitantes de la ciudad de Santiago de Cali, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo se permite efectuar las siguientes recomendaciones:

1. Al Ministerio del Interior como entidad que ejerce la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la respuesta rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), tramitar de manera inmediata ante las autoridades competentes este informe de seguimiento, para que se adopten las medidas urgentes de prevención y protección con enfoque diferencial y de acción sin daño, para las poblaciones en riesgo de las comunas advertidas, del municipio de Santiago de Cali.
2. Al Ministerio del Interior como entidad que ejerce la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la respuesta rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), iniciar un seguimiento a los impactos de las medidas adoptadas y la continuidad del riesgo, en el marco de las instancias a que hace referencia el Decreto 2124 de 2017 y las que determine

para los efectos la administración municipal, en consonancia con lo establecido en el Decreto 1581 de 2017.

3. En consonancia con el diagnóstico de la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito UNODC, sobre la situación actual de seguridad en la ciudad de Cali, a la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali reforzar las medidas de seguridad e incentivar la acción preventiva y de reacción, en concordancia con las apreciaciones que arroja el documento para tener en cuenta en la creación o reestructuración de estrategias de seguridad, y así advertir de forma eficaz las violaciones a los derechos a la vida, libertad e integridad de la población civil y aplicar los planes de protección individual y colectiva dando respuesta efectiva a las recomendaciones de la Alerta.
4. A la Alcaldía Municipal de Santiago de Cali reforzar las medidas de seguridad e incentivar la acción preventiva y de reacción y así advertir de forma eficaz las violaciones a los derechos a la vida, libertad e integridad de la población civil y aplicar los planes de protección individual y colectiva dando respuesta efectiva a las recomendaciones de la Alerta.
5. A la Policía Metropolitana de Santiago de Cali poner en marcha una estrategia de prevención de la extorsión, focalizada en las comunas objeto del presente documento de advertencia, que trascienda las acciones pedagógicas que invitan a la ciudadanía a denunciar. Se sugiere activar un mecanismo de prevención y protección permanente que tenga en cuenta las dinámicas sociales del municipio de Santiago de Cali, y supere las barreras de la desconfianza que promuevan la denuncia por parte de la comunidad víctimas de extorsión.
6. A la Policía Metropolitana de Santiago de Cali en coordinación con la Alcaldía Municipal adoptar las medidas necesarias y puntuales a fin de que las mismas logren prevenir, mitigar y garantizar en proporciones significativas la salvaguarda de la vida de los habitantes de las comunas descritas en el municipio de Santiago de Cali.
7. A la Alcaldía de Santiago de Cali en coordinación con la Policía Nacional y Policía Metropolitana, ampliar la implementación de medidas preventivas y de mayor eficacia que logren impactar en la reducción de los delitos relacionados con la fabricación, el porte y comercialización de armas de fuego en los barrios geográficamente advertidos.
8. A la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas como coordinadora del Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral de Víctimas - SNARIV, para que convoque y coordine escenarios interinstitucionales de intervención que permitan tomar las medidas necesarias para el restablecimiento de los derechos de la población víctima del conflicto armado interno que reside en el municipio de Santiago de Cali, con el ánimo de prevenir violaciones a derechos humanos.
9. A la Personería Municipal de Santiago de Cali y la Unidad Nacional de Protección, evaluar o reevaluar de manera urgente la situación de seguridad de los líderes comunitarios del

municipio de Santiago de Cali, así mismo implementar medidas efectivas para proteger la vida y la integridad física de la población señalada en riesgo. De igual forma adelantar con diligencia los estudios de riesgo y la implementación de las medidas de seguridad y esquemas de protección que garanticen la vida, integridad personal y demás derechos fundamentales.

10. A la Fiscalía General de la Nación, con ocasión de los homicidios y amenazas de las que vienen siendo víctimas los habitantes de los barrios ubicados en las comunas alertadas, ampliar los mecanismos y estrategias aplicadas, y en conjunto con Policía Nacional y la Secretaría de seguridad, adelantar las operaciones necesarias que permitan la identificación de responsables, su judicialización y la desarticulación de las estructuras delictivas implicadas en la comisión del delito de homicidio.
11. A la Fiscalía General de la Nación, estructurar y desarrollar una investigación a profundidad en las localidades alertadas, estudiando las conexidades entre los delitos de trata de personas, explotación sexual comercial de NNA y narcotráfico, así como las dinámicas vinculadas a los mismos, la presunta responsabilidad de los actores aquí mencionados y los corredores de tránsito que los vinculan con otras regiones del país. Presentar los avances en la misma, dentro de las sesiones de seguimiento a la Alerta Temprana que convoque la Secretaría Técnica de la CIPRAT.
12. Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar en coordinación con la Secretaría de Educación Municipal, formular un plan de acción concertado frente a la situación de riesgo a la que se encuentran expuestos los menores de edad en los alrededores de los establecimientos educativos de las zonas identificadas en riesgo, por cuenta de la presencia de grupos armados ilegales y su impacto en la deserción escolar en el municipio de Santiago de Cali.
13. Al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA, en coordinación con la Alcaldía municipal de Santiago de Cali, ampliar su oferta de capacitación técnica y tecnológica, orientada a los jóvenes de las comunas y barrios identificados en riesgo, mejorando los programas de ocupación del tiempo libre, capacitación para la vinculación en el mercado laboral, y emprendimiento.
14. A la Consejería Presidencial de Derechos Humanos y DIH, como secretaría técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización y Violencia Sexual de Niños, Niñas y Adolescentes (CIPRUNNA), elaborar con todas las entidades que la conforman, un plan de atención a la población joven de las comunas identificadas en riesgo por la Defensoría del Pueblo, respecto de reclutamiento especialmente en las comunas 15 y 21, y violencia sexual contra NNA. En atención a esta recomendación, presentar a la Defensoría del Pueblo en un plazo máximo de 60 días, un informe escrito detallando los avances en la implementación de las rutas de prevención, prevención urgente y protección, así como los avances en la estructuración e implementación del plan de acción que acá se refiere.
15. A la Procuraduría Provincial de Santiago de Cali, en el marco de sus competencias disciplinarias y preventivas, hacer el seguimiento a los casos de protección de personas,

líderes comunitarios y sociales, para que las entidades encargadas de garantizar sus derechos fundamentales lo lleven a término efectivo.

16. A la Procuraduría Provincial de Santiago de Cali y a la Personería municipal de Santiago de Cali, hacer seguimiento a la implementación de las acciones de las entidades competentes en el cumplimiento de las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo expresadas a través de la Alerta Temprana 85-18 y este Informe de Seguimiento. Así mismo, coordinar con la Defensoría del Pueblo, el intercambio de información sobre posibles vulneraciones a los DDHH e infracciones al DIH que correspondan con los escenarios de riesgo referidos en la presente Alerta Temprana, sobre los que tengan conocimiento.
17. A la CIPRAT, se solicita en el marco de lo establecido en los artículos 14, 15, 16 y 17 de la Ley 24 de 1992, y en concordancia con lo establecido en el decreto 2124 de 2017, informar a la Defensoría del Pueblo, las acciones desplegadas en su función de coordinación de la respuesta rápida frente a las Alertas Tempranas.
18. A todas las autoridades civiles, a la Fuerza Pública y a los organismos de seguridad del Estado concernidos, en atención a los artículos 282 y 283 de la Constitución Política de 1991, a los artículos 15 y subsiguientes de la Ley 24 de 1992 y a lo establecido en el numeral 3 del art. 5 del Decreto 25 de 2014, informar a la mayor brevedad y periódicamente a la Defensoría del Pueblo, las actuaciones y medidas derivadas de la presente Alerta Temprana, y sus alcances con respecto a la situación de riesgo descrita.

Correo electrónico institucional: delegadasat@defensoria.gov.co

Dirección postal: Carrera 9 N° 16-21 Bogotá D.C., Código postal: 110321 Defensoría del Pueblo.

Cordialmente,



CARLOS ALFONSO NEGRET MOSQUERA
Defensor del Pueblo

Proyectó: Ubeymar Rojas Analista Regional SAT; Gémerzon Téllez Profesional de Seguimiento

Revisó: Fernando Gaitán Peña PEG 19 y Jorge Washington Yépez Sevillano PEG 19

Aprobó: Mateo Gómez Vásquez Defensor Delegado para la Prevención del Riesgo de Violaciones de DH y DIH

NO 1687