

INFORME DE RIESGO N° 001-14

Fecha: 24 de enero de 2014

LOCALIZACIÓN GEOGRÁFICA DEL RIESGO

Departamento	Municipio o Distrito	Zona Urbana			Zona Rural	
		Cabecera, Localidad o Zona	Comuna	Barrio	Corregimiento	Vereda
Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	San Andrés					

POBLACIÓN EN SITUACIÓN DE RIESGO

Raizales

☒

Afrocolombianos

Otra población Civil

☒

La población del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina está compuesta de raizales, isleños, residentes (nacionales y extranjeros) y población continental en situación de irregularidad. Según las proyecciones del DANE para 2013 el archipiélago tendría 70.069 personas.

Por la condición de insularidad y el problema de sobrepoblación, que registra en particular San Andrés, la amenaza de violación de los derechos a la vida, la libertad y la integridad impacta sobre el conjunto de la población allí asentada. Sin embargo, dentro de ella son grupos especialmente vulnerables:

1. El pueblo raizal que está en proceso de desaparición por la confluencia de procesos de deculturación y aculturación, pérdida de territorio y diáspora, uso de su territorio e involucramiento de sus jóvenes en actividades vinculadas con el narcotráfico, tráfico de armas, y otras actividades ilegales.
2. La población víctima de desplazamiento forzado en el continente que buscó resguardo en el Archipiélago, pero que no es regularizada por las autoridades competentes y por la ausencia de políticas públicas de atención a víctimas y desplazados.
3. Los jóvenes raizales e isleños cuya vulnerabilidad socioeconómica aumenta el riesgo de ser reclutados o utilizados de forma ilícita por los grupos armados ilegales.
4. Funcionario judiciales y defensores públicos en riesgo de ser amenazados o asesinados a causa del cumplimiento de sus funciones en un territorio insular donde son fácilmente identificados y ubicados por los ilegales.
5. Los comerciantes en riesgo de ser víctimas de extorsión y amenazas.





DESCRIPCIÓN DEL RIESGO

1. CONTEXTUALIZACIÓN Y CARACTERIZACIÓN DEL RIESGO

Históricamente, el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (en adelante ASAPSC o archipiélago) ha sido considerado uno de los pocos lugares que se mantuvo libre de la influencia de los grupos armados ilegales que han hecho parte del conflicto armado interno y la dinámica de violencia que le ha sido característica.

Sin embargo, esa situación empezó a modificarse luego de la finalización de las desmovilizaciones colectivas de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en agosto de 2006, hecho que marcó el inicio de nueva fase en la trayectoria del conflicto. El proceso de rearme y reorganización de reductos de las extintas AUC, advertido por la Defensoría del Pueblo así como por la Misión de Apoyo al Proceso de Paz de la OEA (MAPP/OEA) y la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) en los departamentos y ciudades capitales de la región Caribe (inicialmente en Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y Sincelejo) terminó por extenderse al archipiélago de San Andrés.

El surgimiento de los grupos armados ilegales post desmovilización de las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC) en el archipiélago se remonta a 2007, cuando el grupo ilegal autodenominado Los Paisas, al servicio de la llamada Oficina de Envigado (que surgió luego de la desmovilización de los bloques Cacique Nutibara, Héroes de Granada y Héroes de Tolová), empezó a cobrar contribuciones forzosas a los antiguos narcotraficantes del territorio insular que en ese entonces no tenían vínculos con esa organización ilegal y luego a los comerciantes.

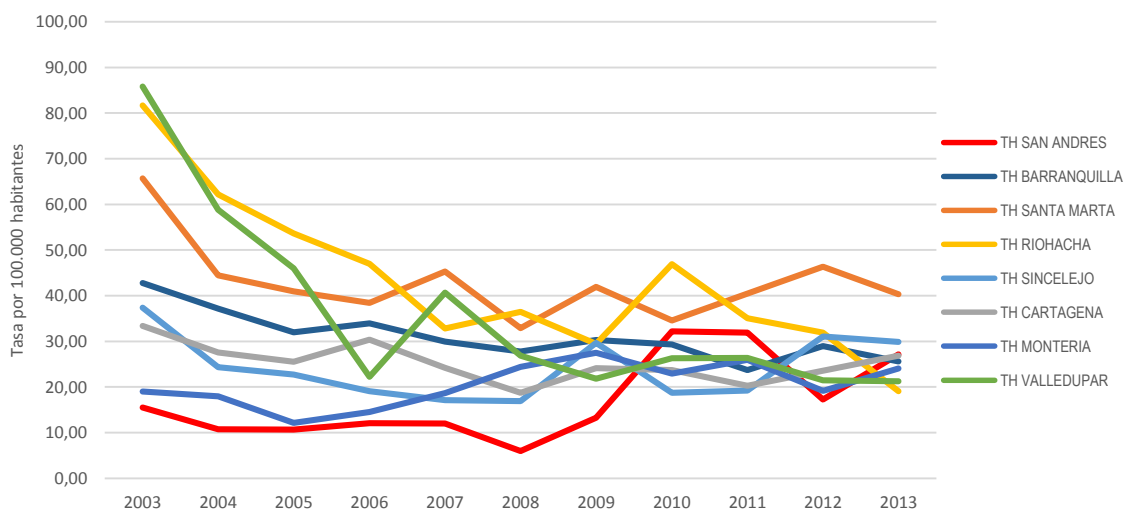
Debido a dicha situación los afectados de tales exacciones acudieron a la contratación de servicios de seguridad con el grupo ilegal Los Rastrojos, para asegurar el dinero producto del intercambio y la mercancía. Esto dio lugar a una confrontación entre los grupos ilegales autodenominados Los Paisas y Los Rastrojos que produjo un incremento en la tasa de homicidios entre 2009 y 2011 en el Archipiélago (en contraste con la tendencia decreciente de la tasa nacional) y se expresó en ciudades como Cartagena, Santa Marta y Barranquilla (en enero de 2012 se conoció sobre el homicidio de dos raizales en el barrio Los Alpes y en el centro amurallado, que la policía calificó como parte de la confrontación entre los grupos que actuaban en el territorio insular). De esta forma se estaba pasando de un narcotráfico ejercido por nativos de manera pacífica, a la disputa violenta por el acaparamiento de rentas y el monopolio de rutas (en la que isleños y raizales se articulaban a los grupos armados ilegales).

Históricamente el ASAPSC había presentado la tasa de homicidios más baja de la región caribe, pero en el marco de dicha confrontación en 2010 y 2011 llegó a situarse por encima incluso de Barranquilla (comparación relevante en la medida que ésta última constituye la centralidad urbana del caribe) y solo fue inferior con respecto a Riohacha y Santa Marta, ciudades que desde 2007 han sido las de mayor violencia (ver gráfico siguiente, teniendo presente que puede haber una distorsión en el caso de San

Andrés porque aunque la proyección poblacional para 2013 se estima en 70.069 habitantes, algunos estiman que la población alcanza los 100.000 habitantes y otros hablan incluso de 150.000). A los homicidios selectivos bajo la modalidad de lo que se conoce como sicariato, se sumaron otros delitos como contribuciones forzosas o extorsiones, amenazas y desapariciones forzadas asociadas al tráfico de estupefacientes y almacenamiento de armas.

A partir de esta situación la gente identifica un viraje en materia de seguridad y, por tanto, en lo que hasta entonces había sido la vida de raizales, isleños y residentes. El territorio insular pasó de una violencia fundamentalmente doméstica y de pandillas a los homicidios en la modalidad de sicariato (que es violencia selectiva), lo cual tiene una connotación distinta a la que tendría en otra parte de la Colombia continental, por el carácter insular de este territorio y la sobrepoblación en un espacio de 26 km² (según los resultados del censo de 2005 se calculaba que la densidad poblacional en San Andrés era de 2524 h/ km² y en el ASAPSC de 1343 h/ km²). Asimismo, como lo señala un estudio del Banco de la República (Sánchez Jabba, Andrés, *Violencia y narcotráfico en San Andrés*, febrero de 2013) esto modificó la forma como los habitantes del Archipiélago conciben y se relacionan con el narcotráfico. Antes era visto como una fuente alternativa de ingresos que permitía lidiar con las difíciles condiciones socioeconómicas; ahora se le asocia al homicidio.

Evolución reciente de la tasa de homicidios en las ciudades capitales de la región caribe 2006-2013



Fuente: con base en información de Ponal y proyecciones DANE.

Sobre las características de los grupos armados ilegales en el Archipiélago, la Fuerza Pública consideraba en el año 2012 que no se trataba de estructuras armadas establecidas o asentamiento de grupos ilegales sino de enlaces y colaboradores que simpatizaban y actuaban para ellos en el reabastecimiento de combustible a botes que se encontraban haciendo tránsito, el acopio de la mercancía, entre otros. Esto contrasta con otra interpretación según la cual el fenómeno es ajeno a la

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 6 de 25

realidad social y cultural del ASAPSC y que se trata más de organizaciones ilegales continentales que extendieron su accionar al territorio insular. En medio de esta controversia, una de las investigaciones judiciales que condujo a la captura de uno de los integrantes de Los Paisas a finales de 2011 logró establecer, por ejemplo, que la presencia de dicho grupo se hizo evidente a partir de 2007 con la llegada de un grupo aproximado de 25 personas que cobraban contribuciones forzosas a los narcotraficantes y a los comerciantes, acopiaban y transportaban estupefacientes, etc., dentro de una organización jerárquica.

En este proceso se establecieron vínculos entre los actores locales que históricamente se dedicaron al narcotráfico (inicialmente subordinados a narcotraficantes continentales y luego como traficantes autónomos que no ejercían formas de violencia organizada) con los grupos armados ilegales post desmovilización de la Colombia continental que trajeron a la Isla a hombres que ejecutaran acciones sicariales, entre otras actividades ilícitas.

Por su parte, algunos pobladores, de condición raizal, isleña y residente, se fueron vinculando paulatinamente a la actuación de tales grupos. Como parte del proceso de reproducción, este tipo de fenómenos necesita del involucramiento de más gente, de modo que otros ciudadanos de la isla se añadieron a ese tipo de actividad. En medio de este proceso los narcotraficantes locales terminaron haciéndose visibles y perdiendo las condiciones de seguridad que por años les permitió el desarrollo de ese negocio ilegal.

En 2012, la composición de los grupos armados ilegales en San Andrés era diferente, porque mientras los integrantes de Los Paisas en su gran mayoría procedían de la zona continental para realizar las actividades ilícitas y regresar al continente para evitar ser aprehendidos; el grupo ilegal Los Rastrojos, por su parte, tenían mayor participación de raizales e isleños. Dentro de las personas capturadas en los últimos dos años por delitos como narcotráfico, concierto para delinquir y homicidio se encuentran personas de ambos orígenes. Algunas estimaciones indican que el 30% de los capturados corresponde a población local y el restante a continentales.

A partir del segundo semestre de 2011 y comienzos de 2012 las autoridades adelantaron operaciones que condujeron a la captura de presuntos miembros de Los Paisas y Los Rastrojos que lideraban o participaban actividades ilícitas en el Archipiélago. La mayoría de las capturas se produjeron en la isla, pero también en Cartagena, Malambo, Medellín, Bucaramanga y Bogotá y en países como Honduras y Panamá. En 2011 fueron capturados varios miembros de la Policía Nacional presuntamente implicados en el tráfico de estupefacientes y con vínculos con grupos armados ilegales. Al conjunto de estas operaciones se le atribuyó la disminución de la tasa de homicidios en 2012 y algunas autoridades, en particular policiales, reportaron el desmantelamiento de esas estructuras armadas ilegales.

No obstante los resultados positivos en la reducción de los delitos de alto impacto, no se produjo una neutralización completa de la fuente de amenaza. Diversas fuentes consultadas en septiembre de 2012 indicaron que algunos de los integrantes de estos grupos habían buscado refugio en Honduras,

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 7 de 25

Panamá y Colombia continental y que algunos de los que habían sido privados de la libertad aún mantenían enlaces en el Archipiélago.

Aunque la Defensoría del Pueblo no conoce cifras oficiales sobre la correlación entre número de capturas y sentencias condenatorias, distintas autoridades consultadas en 2013 indican que la mayoría de los capturados recuperaron la libertad por falta de pruebas, además de otras dificultades registradas en el proceso de judicialización. En el segundo semestre de 2012, servidores públicos adscritos a organismos de investigación judicial también le explicaron a la Defensoría que lo que hasta entonces se conocía como los Paisas, y que había sido el grupo más diezmado, se le empezaba a conocer como los Urabeños. Varias capturas dieron cuenta de este cambio. En agosto de 2012 varias personas que presuntamente habían llegado a la isla a reemplazar las estructuras desmanteladas fueron capturadas. En septiembre del mismo año fueron capturadas 6 personas pertenecientes, según investigación de la Dirección de Investigación Criminal e Interpol, a los Urabeños y que estaban en el Archipiélago desde julio.

Asimismo, al analizar retrospectivamente los homicidios ocurridos entre 2012 y mediados de 2013, fuentes judiciales explican que la confrontación entre grupos tuvo una pausa, pero que se fueron asesinando personas conocidas como “perritos” (personal de bajo rango dentro de la estructura de los grupos armados) y hubo una serie de desapariciones forzadas que han sido atribuidas a Los Rastrojos. De hecho, aunque se hablaba de la desarticulación de ambas estructuras, en términos de correlación de fuerzas algunas fuentes llamaron la atención sobre el predominio de Los Rastrojos a lo largo de 2012 en el Archipiélago.

En el segundo semestre de 2013 se registraron varios hechos, en particular, el incremento en los homicidios, que parecen ser indicativos del inicio de un nuevo ciclo de confrontación, en esta oportunidad, entre Los Rastrojos y Los Urabeños. Organismos de investigación judicial consultados indican que estos últimos, sobre cuya fecha de irrupción existen versiones divergentes, han venido presionando o promoviendo la desertión de integrantes de Los Rastrojos hacia sus filas y asesinando personas presuntamente vinculadas a dicha organización. Por su parte, Los Rastrojos estarían asesinando a los desertores para evitar que se vinculen a Los Urabeños. Algunas hipótesis apuntan a señalar que el personal de rango medio que sobrevivió a la anterior confrontación y que regresó es el que intenta retomar el control a partir del conocimiento acumulado de las rutas y las armas que quedaron. Otra fuente presume que la violencia registrada puede estar orientada a castigar el suministro de información que ha permitido las diversas incautaciones de droga o la evasión de las contribuciones forzosas porque habría quedado en evidencia la magnitud de lo que se estaba traficando. Otra indica que el proceso de expansión de los Urabeños que se ha venido evidenciando en la parte continental los lleva a la necesidad de controlar la ruta que pasa por el Archipiélago para asegurar la exportación del producido.

De igual manera, se ha tenido conocimiento que los Urabeños han estado adelantando un proceso de alistamiento de personas del área continental para introducir las al Archipiélago para realizar actividades ilícitas. De un lado, se ha presentado la desertión de integrantes de Los Rastrojos y su vinculación con

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 8 de 25

los Urabeños, proceso de realindramiento que tiende a ser violento. De otra parte, se ha conocido que a los jóvenes isleños les ofrecen motocicleta, dinero (entre un millón y tres millones de pesos) y armas, para cumplir tareas de mensajería, cuidado de mercancía y sicariato.

Este tipo de ofrecimientos o promesas se presenta en un contexto de vulnerabilidad por la falta de ofertas educativas y laborales. Se estima que en el Archipiélago sólo el 5% de los egresados de bachillerato ingresan al ciclo de la educación superior (que además se concentra en la formación tecnológica) por la falta de recursos para matrícula, desplazamiento y sostenimiento, entre otros. Según el Plan de desarrollo 2012-2015 “la tasa de cobertura en educación superior es del 25.7%, equivalente a 1.755 estudiantes de 5038 existentes en el grupo poblacional en edad de acceder a la educación superior (17 a 21 años)”. En el ASAPSC hay una sede de la Universidad Nacional y el Instituto Nacional de Formación Técnica Profesional (Infotep). Así, algunos analistas plantean que “quien no puede ir a la universidad y que quiere tener se inventa una historia de prestigio que está alrededor del narcotráfico”. En ese contexto, la medida de éxito es “coronar”. Por conducir una lancha hasta su destino o ser parte de la tripulación, una persona puede tener una remuneración de cien millones de pesos u ochenta, respectivamente.

Además de las condiciones socioeconómicas, varios factores favorecieron la irrupción de los grupos armados ilegales post desmovilización en el archipiélago: 1) la ubicación geográfica que favorece el desarrollo del narcotráfico; 2) el conocimiento raizal sobre la navegación marítima; y 3) la dinámica expansionista de dichos grupos en torno a las economías ilegales (comercialización de clorhidrato de cocaína y captación de otras rentas).

Históricamente el ASAPSC fue ajeno a la dinámica del conflicto armado, pero no a la incidencia del narcotráfico. Su carácter multifronterizo y, en particular, su cercanía a Centro América le ha representado una posición geoestratégica en el funcionamiento de esta actividad y, según afirman algunas fuentes, también para el tráfico de armas y dinero. El Archipiélago ha sido una zona de tránsito de las rutas del narcotráfico y continúa siéndolo. Durante la época de lo que se conoció como carteles de Medellín y Cali, éste cumplió una función en el bodegaje o transporte de la mercancía ilícita y el lavado de activos. Algunas construcciones objeto de extinción de dominio permanecen como testimonio de esa época. Quienes se refieren a ese período indican que esa actividad irrigó la economía de la isla a través de la inversión en turismo, comercio y bienes inmuebles. Los continentales dueños de la mercancía contactaban a los pescadores nativos por su experticia en la navegación marítima para que facilitaran el reabastecimiento de combustible y el trasporte de la droga hasta los destinos internacionales; posteriormente, algunos de estos pasaron de ser proveedores y transportadores conocedores de las rutas a comercializadores.

Algunos estudios señalan que el Archipiélago se ha convertido en centro de acopio de la mercancía ilícita (Mantilla, Silvia. *Narcotráfico, violencia y crisis social en el Caribe insular colombiano...*, 2011), pero algunas autoridades señalan que éste ha dejado de serlo. Sin embargo, es claro que continúa siendo un punto de repotenciación de las lanchas que transportan la mercancía ilegal. Esto supone la configuración de una red que vende y compra el combustible en San Andrés (en las bombas) y lo

FORMATO INFORME DE RIESGO Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos De Violaciones de Derechos Humanos y DIH SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT	Código: DPR-PC-04
	Versión: Final
	Página 9 de 25

transporta hasta altamar para reabastecer las lanchas conocidas como *Go Fast* y procedentes del continente para que puedan llegar a los distintos destinos en Centro América. En años anteriores se supo que Santa Marta, Barranquilla, Cartagena y el Golfo de Morrosquillo eran los lugares de embarque que luego se conectaban logísticamente con San Andrés. En la actualidad, según las fuentes consultadas, los embarques provienen principalmente de La Guajira y Urabá y se dirigen fundamentalmente hacia Honduras y Nicaragua, pero también hacia Guatemala y México.

Además de ser un punto de tránsito obligado, otra de las razones por las cuales San Andrés ha sido incorporado en esta cadena de tráfico transnacional de ilícitos es la condición navegante del pueblo raizal. Las rutas náuticas existían mucho antes de la irrupción del narcotráfico y de los grupos armados ilegales. Los raizales son navegantes por tradición, desde pequeños son formados en la navegación marítima. Algunos, según se cuenta, alcanzan una nivel de destreza que les permite navegar sin GPS. Por esta razón son buscados para que dirijan las lanchas que transportan la droga desde el continente hacia los destinos internacionales. Sin embargo, según organismos de investigación judicial consultados, los transportadores no están vinculados de manera orgánica a los grupos.

El Archipiélago no es un punto de producción sino una zona de tránsito que cumple una función específica dentro de la división económica del espacio que se establece en torno al narcotráfico, lo cual supone el establecimiento de una trama de vínculos con actores de la Colombia continental y transfronterizos. Así, los grupos armados ilegales que controlan la producción del clorhidrato de cocaína y buscan asegurar su exportación se ven precisados a controlar las rutas que pasan por allí.

La posibilidad de que persista la disputa entre los grupos armados ilegales por el dominio del negocio del narcotráfico sumada a las condiciones de vulnerabilidad socioeconómica de la población raizal, isleña y residente, hace prever la ocurrencia de hechos de violencia y de atentados contra la vida, la integridad y libertad personal que se pueden materializar en homicidios selectivos, desapariciones forzadas, reclutamiento y uso ilícito de niños y jóvenes, desplazamientos forzados hacia la zona continental, cobro de extorsiones y otras contribuciones forzadas contra comerciantes y sectores productivos de la isla que generen afectaciones a la vida de quienes se nieguen a cumplir esas exigencias. Este escenario de riesgo hace necesario una acción institucional integral y sostenida en el ASAPSC para evitar que se continúen registrando ciclos de escalamiento de la violencia organizada asociada a los grupos ilegales.

2. GRUPOS ARMADOS ILEGALES FUENTE DEL RIESGO

FARC ☐ ELN ☐ OTRO GRUPO ARMADO ILEGAL

3. FACTIBLES INFRACCIONES AL D.I.H.

- ATENTADOS CONTRA LA VIDA, LA LIBERTAD Y LA INTEGRIDAD FÍSICA DE LA POBLACIÓN CIVIL (desaparición forzada y homicidio selectivo)
- RECLUTAMIENTO FORZADO Y USO ILÍCITO DE NIÑOS, NIÑAS Y ADOLESCENTES

4. DERECHOS FUNDAMENTALES AMENAZADOS

- A LA VIDA
- A LA INTEGRIDAD PERSONAL
- A NO SER DESAPARECIDO
- A LA LIBERTAD PERSONAL

VALORACIÓN DEL RIESGO

CONDUCTAS VULNERATORIAS.

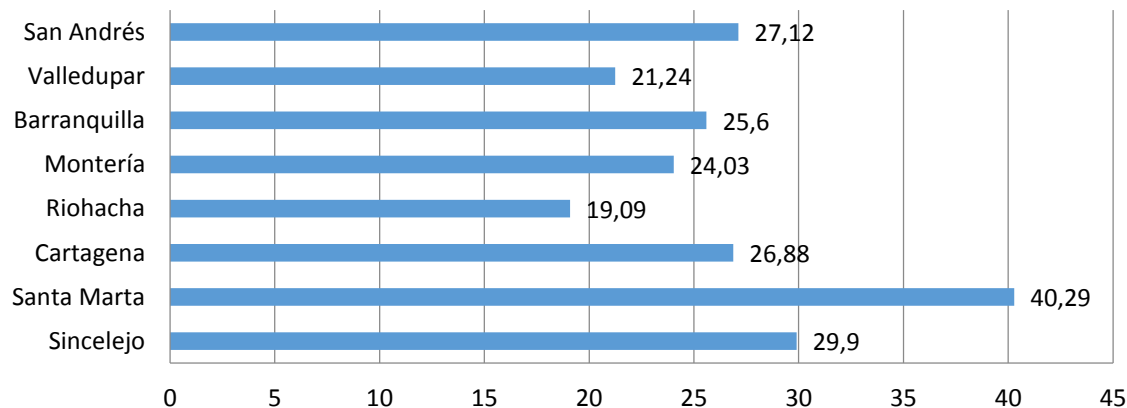
Según el escenario de riesgo anteriormente descrito los derechos fundamentales de la población que habita el Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, están expuestos a las agresiones y abusos de los grupos armados ilegales. Las conductas que a continuación se relacionan constituyen afectaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal.

• Homicidios selectivos

De acuerdo con el Instituto de Medicina legal, en el 2012 se registraron 17 homicidios en el ASAPSC y en el año 2013, la cifra de homicidios ascendió a 20. Por su parte, la Policía Nacional reportó en el 2012 un total de 16 homicidios y en 2013 una cifra de 19 casos de este tipo de muerte violenta.

Según el Instituto de Medicina Legal, los 20 homicidios del año 2013 los discrimina de la siguiente manera: 14 por arma de fuego; 02 por arma corto punzante; 01 por arma corto- contundente; 02 por objeto contundente y 01 por tortura.

**Tasa de homicidios en las ciudades capitales de la región Caribe,
a 31 de diciembre de 2013**



Fuente: con base en información PONAL y proyecciones DANE

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 11 de 25

Del conjunto de homicidios registrados en 2013 se diferencia entre víctimas por intolerancia social y víctimas en el marco de la confrontación entre grupos armados ilegales. Sobre estas últimas, asesinadas mediante la modalidad del sicariato, se desconoce información oficial sobre el origen étnico o la condición migratoria de cada una de las víctimas, pero diversos testimonios indican que, al igual que en los años anteriores, algunos eran raizales y otros residentes.

Aunque no se ha establecido la verdad judicial sobre estos hechos, algunas fuentes señalan que dentro de los móviles de esas muertes estaría el castigo por la disidencia o desertión de un grupo ilegal o el alineamiento con el adversario, o por la posible filtración de información.

Parte de lo que se discute en el Archipiélago es quiénes son las víctimas. Buscando matizar el impacto de los homicidios y pensar que se está al margen, algunos señalan que las víctimas eran pertenecientes a los grupos armados ilegales. Sin embargo, también se reconoce que algunas de las víctimas han estado al margen de cualquier vínculo con las organizaciones ilegales.

Respecto a los victimarios, se ha informado que los sicarios provienen de la zona continental y que en el pasado, el grupo ilegal Los Paisas introducía esas personas a la isla como turistas y salían luego de haber cometido los crímenes. La Fuerza Pública afirma que estas personas conseguían documentos falsos que les permitía el ingreso a la isla.

A la introducción de personal para cometer homicidios selectivos, se le ha conocido como “caravanas”. Los Rastrojos al parecer utilizan personal local. En el nuevo ciclo de confrontación que se advierte se ha tenido información según la cual un grupo de sicarios de los Urabeños, proveniente del continente, habría ingresado de manera encubierta a San Andrés. En operaciones adelantadas por la Policía Nacional en el segundo semestre de 2013 se identificó un grupo de continentales que al parecer había ingresado con información falsa para tomar parte de acciones de inteligencia u otras relacionadas con los grupos armados ilegales.

En comparación con otros lugares de la Colombia continental y al margen de la discusión sobre la presunta vinculación de las víctimas a grupos armados ilegales, el impacto de los homicidios en San Andrés es mayor por su condición de insularidad y el tipo de relaciones sociales que esta propicia. El siguiente relato explica esta característica: “el 90% de la gente está con miedo porque conocen al que mataron o al que están matando”. Cuando se ha configurado un pueblo como referente de identidad que está hecho de vínculos afectivos con lugares y personas, de itinerarios que suponen usos y prácticas, de conexiones genealógicas y de historias compartidas, la violencia tiene otra connotación, es un signo de ruptura. Un país donde que la violencia se ha vivido como continuidad y donde los muertos se sienten como ajenos tiene dificultad para comprender esta particularidad.

Con la irrupción de los grupos armados ilegales en el Archipiélago se han presentado varios casos en los que las víctimas de homicidio presentan, al parecer, signos de tortura. En septiembre de 2011 las autoridades encontraron una cisterna con dos cuerpos en avanzado estado de descomposición. Según los análisis que ha adelantado Medicina Legal, ambos cuerpos presentaban lesiones con objeto

contundente y uno lesiones con objeto corto contundente. En abril de 2012 se encontró en un sector de la vía Circunvalar el cuerpo de Darío Arango Rodríguez, al parecer, torturado, amordazado, maniatado y con varios impactos de fuego. En 2013 se encontró en el sector de San Luis el cuerpo de Jhonnie Manuel Lambis Maldonado, con signos de tortura y heridas en varias partes del cuerpo. Aunque se desconocen cuáles han sido las finalidades para infligir este tipo de sufrimientos (e.g. tener información, castigar o intimidar), este tipo de violencia provoca terror entre amplios sectores de la población.

Esta situación tiene como agravante el problema del tráfico de armas. Diversas fuentes explican que el Archipiélago ha sido uno de los corredores para el ingreso de armas y en los últimos tiempos ha habido tráfico de armas desde Honduras, donde su comercialización es libre. Por esa razón, según explican, en San Andrés funciona un mercado ilegal en el que es posible conseguir armas hasta por cien mil pesos y la tenencia se ha vuelto un asunto generalizado. En 2012 la policía capturó un joven raizal de 24 años, perteneciente presuntamente a Los Rastrojos, a quien le fue incautado un fusil AKM de fabricación rusa. Varios testimonios coinciden en señalar que los Urabeños están dotando de armas a los jóvenes que están reclutando en el Archipiélago.

- **Panfletos amenazantes**

La elaboración y difusión de panfletos es una práctica que aparece también en el Archipiélago con la llegada de los grupos armados ilegales post desmovilización. En los últimos años han circulado varios de estos documentos con listados de personas amenazadas. Las amenazas han sido proferidas contra abogados defensores, comerciantes, y personas que consideran tienen vínculo o prestan colaboración con los grupos ilegales.

En la actualidad, la circulación de panfletos ha sido cambiada por el envío de mensajes de texto a través de celular. El 7 de noviembre de 2013 se conoció de mensaje atribuible presuntamente a los Urabeños en el que aparece una lista de personas para ser asesinadas por presunta vinculación o colaboración con Los Rastrojos.

En este contexto también se ha venido adoptando como método para generar terror el envío electrónico y masivo de fotografías de personas presuntamente asesinadas y descuartizadas en la isla.

- **Desaparición forzada**

En el marco de su inserción en la geografía económica del narcotráfico, el Archipiélago tiene una historia de desaparición que según investigaciones académicas se remonta por lo menos veinte años. Su particularidad es que se trata de una desaparición en alta mar. Una investigadora local estima que desde 1992 aproximadamente 200 personas han desaparecido, sin embargo, los familiares no han denunciado porque tienen la esperanza de encontrar sus seres queridos en una cárcel.

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 13 de 25

Sin embargo, la cifra y el fenómeno ha sido objeto de controversia. Servidores adscritos a organismos de investigación judicial han señalado que se trata principalmente de personas que han sido privadas de la libertad en otros países por delitos de narcotráfico. Fuentes de la Armada Nacional consultadas por la Defensoría del Pueblo en septiembre de 2012 también afirmaban que buena parte de los jóvenes desaparecidos están en sitios de reclusión en el extranjero: “Aquí en San Andrés hay, entre comillas, un gran porcentaje de desaparecidos, muchos ellos al parecer están presos en los Estados Unidos, Nicaragua, México, Honduras y Panamá. La gente no los denuncia como desaparecidos porque los familiares saben que tienen líos judiciales”.

Si ese grupo de ciudadanos desapareció en altamar (de manera forzada o por accidente) o permanece privado de la libertad es un tema que merece ser esclarecido por los organismos competentes. Las familias tienen derecho a conocer la suerte de sus seres queridos y en caso de que estén privados de la libertad, le corresponde al Estado, verificar que sus derechos estén siendo respetados. Las personas cuyos familiares están presos manifiestan su preocupación por la suerte que estos puedan tener.

Respecto a este fenómeno una condición ha cambiado a partir de la irrupción de los grupos armados ilegales. Del 2009 al 2013 han sido denunciadas ante el CTI (oficio 1153FGN.CTI.UPJ.SAI el 19 de diciembre de 2013) la desaparición de 10 personas, algunas de ellas raízales.

En la relación de personas desaparecidas que remite el CTI, aparecen: Luis Alberto Mitchell Puentes, Matew Robino Gari Hooker, Eric Martínez Blanco, Jhonatan Vásquez Silgado, Ubaldo Junior González Ramos, Luis Alberto Ortiz Gordon, Robinson Ramos Gómez, José María Caro Toro, Julio Forbes William e Ibrahim Ibrahim Bachir Ahmad.

En las estadísticas sobre desaparición forzada por departamentos, y de desaparecidos sin esa connotación, del Sistema de Información Red de Desaparecidos y Cadáveres (SIRDEC), de la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas, administrado por el Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, solo registra un caso de desaparición en San Andrés Islas en el año 2013.

- **Contribuciones forzosas o extorsiones**

La inserción de los grupos armados ilegales en el narcotráfico que pasa por el Archipiélago supone, además del control de la red logística para garantizar el transporte de la mercancía de la que son propietarios, el cobro de una contribución forzosa a traficantes (que están encubiertos en otras actividades comerciales). Algunas fuentes manifiestan que los Urabeños realizan un cobro del 1% por el producto del intercambio y 100 U\$ por cada kilo. También se menciona que el permiso de operación o “matrícula” tiene un costo de cincuenta millones de pesos.

La extorsión es otro fenómeno que algunos consideran aparece en el Archipiélago también con los grupos armados ilegales post desmovilización. En 2012, a partir de la captura de integrantes de Los Paisas, se conoció que el no pago de las extorsiones podía acarrear al despojo de bienes inmuebles que eran transferidos a terceras personas.

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 14 de 25

Aunque prevalece la falta de denuncia, las extorsiones también se han extendido a los comerciantes y otros sectores de la producción local. Al parecer, a un comerciante le habrían enviado dos sicarios para que colaborara con la “causa”. En este contexto de violencia, delincuentes comunes también han intentado extorsionar haciéndose pasar falsamente por miembros de alguno de los grupos armados ilegales.

A octubre de 2013 la Policía Nacional habría reportado 15 casos de llamadas extorsivas que corresponden a extorsiones carcelarias, según lo pudo establecer el Gaula. Se hacen llamadas extorsivas desde Cómbita (Boyacá), apoyadas al parecer en informantes locales como forma de presionar el pago efectivo.

POBLACIONES OBJETO DE ESPECIAL PROTECCIÓN EN SITUACIÓN DE RIESGO

Pese a que son varios los grupos poblacionales en situación de riesgo por las distintas formas de violencia que los grupos armados ilegales vienen desplegando en el Archipiélago, dos de ellos merecen una atención diferencial por su situación de vulnerabilidad. En primer lugar, las víctimas de desplazamiento forzado que a lo largo de varios años han ido llegando en búsqueda de refugio y respecto a las cuales el Estado tiene la obligación constitucional de garantizar una protección adecuada, urgente y prioritaria por la multiplicidad de derechos constitucionales afectados.

En segundo lugar, la población raizal que es un grupo étnico definido, cuya identidad cultural amenazada por el fenómeno migratorio debe ser reconocida y protegida de manera prioritaria por el Estado porque tiene, como afirma la Corte Constitucional en las sentencias C-530 de 1993 y la C-053 de 1999, la calidad de riqueza de la Nación.

- **Víctimas de desplazamiento forzado**

Al conocer distintos casos de población en situación de desplazamiento forzado que había llegado en búsqueda de protección al Archipiélago, la Defensoría del Pueblo ha venido haciendo esfuerzos a lo largo de los últimos años por identificar y brindar atención a los núcleos familiares y personas se encuentran en esa condición. A septiembre 30 de 2009 un informe del observatorio del Programa Presidencial de Derechos Humanos y Derecho Internacional humanitario reportaba, con base en información del Sipod-Acción Social, un total de 14 personas desplazadas recibidas en el Archipiélago. A diciembre de 2011 el Archipiélago había recibido, según el RUPD, un total de 70 personas de 25 familias desplazadas, siendo 2001 el año de mayor recepción. Según el Registro Único de Víctimas en 2011, seis personas fueron desplazadas y cuatro (4) recibidas en el archipiélago. En 2012 y 2013 no hay registros aún. La Defensoría Regional San Andrés en el año 2013, a través de la Defensora Comunitaria, atendió 80 familias desplazadas que corresponden a 249 personas discriminadas de la siguiente manera: 73 niños, niñas y adolescentes; 100 mujeres y 76 hombres.

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 15 de 25

VIGENCIA	PERSONAS EXPULSADAS	PERSONAS RECIBIDAS	PERSONAS DECLARADAS
1996	6	2	
1998	6	1	
1999	2	7	2
2002	13	15	13
2004	2	14	8
2006	4	4	4
2007	2	9	7
2009	1	5	5
2010	1	10	20
2011	6	4	18
Total	43	71	77

Fuente: Red Nacional de Información (consultada en línea el 3 de diciembre de 2013)

Las divergencias que evidencian las cifras mencionadas (en el tiempo y entre instituciones) hacen patente las dificultades en el reconocimiento del fenómeno de la recepción de población en situación de desplazamiento forzado en el Departamento de San Andrés y Providencia y, hace manifiesta la falta de un diagnóstico preciso sobre cuánta es la población que en esa condición ha llegado al Archipiélago a lo largo de varios años, cuáles son sus características, su situación actual y sus perspectivas de retorno o reubicación.

Sobre esta población se ha conocido que una parte llegó al Archipiélago con un certificado de desplazamiento otorgado por las alcaldías de las zonas de expulsión, otra parte cuenta con el código RUV y otra llegó a rendir declaración. La mayoría de desplazados que conoce la Defensoría del Pueblo ha sido incluida en el RUV, pero muchos carecen de la respectiva certificación. Generalmente, las víctimas de desplazamiento han buscado refugio en el ASAPSC porque tenían familiares residentes y luego han llevado el resto de su núcleo familiar. En 2013 la Defensoría ha tomado 6 declaraciones y la Procuraduría 18. La mayoría de éstas corresponden a hechos victimizantes antiguos, pero algunos son recientes.

La aplicación de la política migratoria del Archipiélago ha conducido a la población desplazada receptada en el territorio insular a una situación de irregularidad, en la cual el goce de sus derechos (como salud, educación, generación de ingresos, vivienda y libre circulación) se ha visto impedido. En 2011 parte de esta población, procedente de distintas partes de la Colombia continental, se mantenía escondida por temor a ser expulsada por la Oficina de Control, Circulación y Residencia (OCCRE). Sin embargo, los testimonios de algunas de estas víctimas ante la Defensoría indican que al finalizar 2013 muchas de ellas aún continuaban ocultas. Permanecer en la clandestinidad constituye una renuncia a reclamar los derechos de los que son titulares los desplazados y, por tanto, una situación de desprotección y vulnerabilidad mayor a la evidenciada en otras partes del país donde se ha identificado el “estado de cosas inconstitucional”.

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 16 de 25

A diferencia de lo que sucede en el continente, los desplazados en el Archipiélago se enfrentan a un obstáculo de tipo administrativo que impide el acceso real y efectivo a las medidas de asistencia y reparación e incluso las posibilidades de superar la situación de desplazamiento por sus propios medios. El obstáculo que agrava la vulneración de sus derechos está dado por el Decreto 2762 del 13 de diciembre de 1991 por medio del cual se busca limitar y regular el derecho de circulación y residencia para controlar la densidad poblacional en el departamento ASAPSC. Al no tener derecho de residencia, el desplazado no tiene derecho a trabajar de forma permanente, estudiar en establecimiento educativo del Archipiélago, votar para elecciones territoriales, ni ejercer actividades comerciales. Antes de la promulgación de la ley 1448, el certificado de inclusión en el RUPD les permitía obtener el derecho de circulación pero no los derechos que garantiza la residencia. En la actualidad la admisión en el Registro Único de Víctimas (RUV) es la condición para reconocer ese derecho.

Dado que la recepción de desplazados se viene produciendo hace más o menos una década, unas cuantas personas han logrado obtener su permiso de residencia. En algunos casos una parte del núcleo familiar logró obtener la OCCRE y la otra no. Por estas restricciones, aquellas personas que apenas rinden su declaración para que se decida su inclusión o no en el RUV enfrentan una dificultad mayor para el acceso a las medidas de atención humanitaria que fija la ley.

Las limitaciones y regulaciones del derecho de circulación y residencia han tenido como implicaciones que la población desplazada en el Archipiélago se dedica a la informalidad y se expone a abusos y chantajes (por parte de distintos agentes sociales) porque no tiene derecho a trabajar de forma permanente, derecho que guarda estrecha conexión con la preservación de la vida. El acceso a derechos como la educación de personas que ya han sido incluidas en el Registro Único de Víctimas ha demandado la gestión defensorial, porque los establecimientos educativos exigen la acreditación de la OCCRE.

Esta situación refleja problemas de interpretación o contradicciones normativas que deben ser resultados de manera urgente. Por ejemplo, la ley 387 de 1997 estableció en su artículo 19 que las entidades territoriales deben desarrollar programas especiales de atención en materia educativa de la población desplazada por la violencia. Asimismo, la ley 1448 en su artículo 51 establece que “las distintas autoridades educativas adoptarán, en el ejercicio de sus competencias respectivas, las medidas necesarias para asegurar el acceso y la exención de todo tipo de costos académicos en los establecimientos educativos oficiales en los niveles de preescolar, básica y media a las víctimas [...], siempre y cuando estas no cuenten con los recursos para su pago”. Sin embargo, el decreto 2762 de 1991 señala en el artículo 5 que sólo los residentes pueden ejercer el derecho a “estudiar en un establecimiento educativo del Archipiélago”, limitación que es una forma de protección de la identidad cultural de los raizales.

Dada la situación de irregularidad en la que se encuentra la mayoría de víctimas de desplazamiento, éstas no pueden reclamar ni ejercer sus derechos mientras permanezcan en el territorio insular. Por las interpretaciones de las regulaciones de que trata el decreto en mención, los desplazados no tienen

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 17 de 25

derecho por ejemplo a ser beneficiarios de “las acciones afirmativas adelantadas por el Estado para proteger y garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad” de que trata el artículo 28 de la ley 1448. En materia de reubicación pareciera que estos no pueden elegir su permanencia en el ASAPSC para que el Estado les garantice el goce efectivo de los derechos, porque según la interpretación restrictiva no cumplen con los requisitos de residencia. Esto limitaría hasta la residencia temporal porque para ello se debe “demostrar que tiene vivienda adecuada y capacidad económica para su sostenimiento en el Archipiélago”.

Uno de los argumentos que se ha venido esgrimiendo respecto a los desplazados es que si estos ingresan como turistas y no con el documento que acredita su condición de desplazamiento forzado, les aplica la ley migratoria porque han violado las medidas de control de circulación y residencia del decreto 2762. Para un servidor público responsable del control migratorio y consultado por la Defensoría en septiembre de 2012: “Las personas deberían presentarse por lo menos con una carta, un escrito diciendo que tiene la condición de desplazado, pero un hombre está en forma ilegal en la supuesta condición de turista y después saca un escrito y en el escrito dice que es un desplazado, o sea, estamos hablando de prácticamente una falsedad, está engañando a la oficina de control poblacional”. En su perspectiva “violan el principio de buena fe. Ingresan con un tiquete de ida y regreso como turistas. Luego van a la Defensoría y a la Procuraduría a declarar su desplazamiento. Pero si tienen calidad de turistas no pueden tener calidad de desplazados. No se dan las condiciones y garantías para recibir desplazados en el Archipiélago”.

Además de esta situación, la población desplazada se enfrenta a un proceso de estigmatización y discriminación negativa por parte de algunos sectores sociales y autoridades que puede desencadenar en eventos de persecución. La secuencia en la que se marca-separa-debilita-excluye-expulsa es producto de una convergencia de diversos factores: 1) los sentimientos xenófobos respecto a los continentales que es una forma de resistencia frente a la *injusticia de reconocimiento y distributiva* que padece el pueblo raizal, asociada estrechamente al proceso de colonización que ha puesto en riesgo su supervivencia como grupo étnico; 2) la difusión de interpretaciones (desde el continente) que históricamente han desconocido a los desplazados su condición de víctimas y les han acusado de colaboradores o integrantes de una las partes en conflicto ha llevado a la consideración de ésta como una población peligrosa, fuente de los problemas recientes de inseguridad e informalidad; y 3) la ruptura de las condiciones de seguridad a partir de las nuevas formas e intensidades de la violencia producto de la irrupción de los grupos armados post desmovilización.

Los desplazados en San Andrés son vistos como “los que vienen a quitar lo que les pertenece (a los raizales y residentes)”, como “invasores” y generadores de “desplazamiento”, como “gente que no cabe” y que no tiene nada que aportar por su condición de extrema pobreza. Una de las autoridades migratorias consultadas en 2012 considera que “el desplazado lo que viene es a desplazar [...] las víctimas vienen es a tugarizar a la isla, a construir cambuche [...] son personas que no pueden aportar absolutamente al departamento. Llevan 5 y 6 años. No saben leer y escribir. Eso es lo que está llegando”. Según declaraciones de una líder raizal difundidas en un artículo periodístico en *The Archipelago Press* (1 a 8 de noviembre de 2013) “Lo que más nos preocupa es que ingresan personas

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 18 de 25

de manera constante a la isla y, reclamando ser desplazados, están transmitiendo malas maneras y comportamientos delincuenciales que están siendo desarrollados en diferentes lugares de la isla acabando en muertes y destrucción”.

Es decir, a diferencia de lo que sucede en otras partes del país, la estigmatización y discriminación de los desplazados no están ancladas exclusivamente en la dinámica del conflicto armado, se producen también en el marco de múltiples afectaciones del pueblo raizal por las transformaciones espaciales, culturales, poblacionales y socioeconómicas del Archipiélago. Ambos fenómenos son expresión entonces de las tensiones sociales por los altos índices de densidad demográfica y el debilitamiento del pueblo raizal a causa de la pérdida de territorio y la diáspora en un contexto inédito de violencia organizada.

Así, con estas particularidades, el “derecho a no ser discriminados por su condición social de desplazados” establecido en la ley 387 de 1997 no tiene garantía alguna en el Archipiélago y “el deber de solidaridad y respeto de la sociedad civil y el sector privado con las víctimas” que establece el artículo 14 de la ley 1448 no tiene cumplimiento.

En materia de respuesta por parte de las entidades territoriales se han cumplido con algunos requisitos que establece la ley como la instalación del Comité de Justicia Transicional, la construcción del Plan de Acción Territorial y la instalación de la mesa de participación de víctimas. Sin embargo, el primero no sesiona con regularidad, el segundo no cuenta con un presupuesto establecido para la aplicación de la política pública. Asimismo, se han brindado algunos servicios básicos a la población desplazada, se hizo una actualización del registro de desplazados y se han adelantado gestiones para acceder de manera oportuna a la información que permita constatar quiénes han sido reconocidos como víctimas de desplazamiento forzado. También se han adelantado distintas gestiones frente a la Unidad Nacional de Víctimas para construir acuerdos sobre cómo manejar la problemática de población víctima en términos de la atención a los que ingresaron como turistas y regular el ingreso de nuevas víctimas.

No obstante, en el contexto de estigmatización y discriminación descrita, la respuesta institucional tanto territorial como nacional respecto a esta población evidencia limitaciones preocupantes, porque están asociadas a la forma de concebir el problema a nivel territorial, la incomprensión a nivel nacional sobre la complejidad del caso y la necesidad de un tratamiento diferencial, el desconocimiento o los problemas de interpretación de la jurisprudencia y las normas que hace a los desplazados titulares de derechos, entre otras.

El Plan de Desarrollo 2012-2015, por ejemplo, afirma que el trato preferente que debe darse a los desplazados lleva a que la población legalmente residenciada no pueda recibir lo que por ley le corresponde. El Plan dice: “[...] *aquellas personas en condición de desplazamiento que por distintas razones deciden vivir de forma permanente en el Archipiélago, esta situación no solo (sic) se refleja en el incremento poblacional sino también en la distribución de bienes y servicios suministrados por el estado, ya que dada la condición de vulnerabilidad de esta (sic) personas tienen prelación sobre el resto de la población lo que genera rivalidades tanto por un espacio físico y geográfico como en la*

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 19 de 25

consecución de beneficios otorgados por el gobierno por lo que la población legalmente residente en el Departamento se ve afectada y no alcanza a recibir los beneficios que por ley les corresponden” (p. 150). Pareciera ignorarse que debe conferirse y es admisible un trato distinto cuando las personas están en una situación de hecho distinta y se tiene como finalidad la protección adecuada de quienes están en condiciones indignas de vida como las víctimas de desplazamiento forzado. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha señalado que tiene prelación la asignación de recursos para atender la población víctima de desplazamiento forzado para resolver la crisis social y humanitaria que ello representa.

Según el Plan de Desarrollo 2012-2015 del ASAPSC, la dificultad parte de la falta de una política pública poblacional para manejar situaciones nuevas que propician un incremento poblacional y alude específicamente a la recepción de flujos de desplazamiento. A este respecto las entidades del nivel nacional tienen una responsabilidad inaplazable y la necesidad entender que una política de este tipo no se restringe sólo al control migratorio de los flujos de población continental sino que deberá considerar alternativas de reubicación voluntaria (que no incluyen solo a la población desplazada), entre otras.

Algunas entidades territoriales insisten en la necesidad de tener acceso al RUV como condición para brindar la asistencia a la que tiene derecho la población desplazada y la OCCRE ha requerido al Ministerio Público para que informe sobre las personas que han rendido declaración reciente, sin embargo se ha encontrado que aunque las víctimas tengan el certificado que acredita su condición las dificultades para acceder a sus derechos no desaparecen porque la resistencia persiste. Es necesario recordar entonces que la ley ordena tratar a las víctimas “con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos”; que éstas deben ser tratadas “con consideración y atención especiales para que los procedimientos jurídicos y administrativos destinados a hacer justicia y conceder una reparación no den lugar a un nuevo trauma”.

- **Pueblo raizal**

El pueblo raizal, según el DANE, es uno de los cuatro grupos étnicos reconocidos que se diferencia de la sociedad mayoritaria. Sin embargo, la tendencia histórica ha sido la de su desconocimiento. En términos censales ha prevalecido su agrupación como población afrodescendiente, desconociendo que su cultura es diferente en materia de religión, lengua y costumbres. Solo hasta 1999 se realizó un censo experimental, preparatorio del censo de 2005, en el cual se indagó por el auto reconocimiento étnico y se contempló la población raizal del ASAPSC como una de las opciones. Ese ejercicio, aplicado en el territorio insular, encontró que un total de 30.565 personas se reconocían como raizales. De estos, aproximadamente 7.190 residían en la parte continental. Sin embargo, aquella cifra dejaba por fuera la población que han migrado hacia los distintos países de Centro América y el Caribe en búsqueda de alternativas de vida que ya no encuentran en el Archipiélago. Algunos líderes raizales estiman que la diáspora comprende aproximadamente 100.000 raizales más. Cuántos ciudadanos son raizales es un asunto importante porque ello es un principio del proceso de reconocimiento étnico (como sucede con

los pueblos indígenas, las comunidades afrodescendientes, y el pueblo Rom) y la base para una política diferencial orientada a la protección de su identidad cultural, supervivencia y entorno físico.

El raizal es un pueblo en proceso de extinción por el impacto poblacional, socioeconómico, cultural y ambiental de varias de las políticas definidas a lo largo del siglo XX que desconocieron el carácter de territorio étnico. En primer lugar está el poblamiento promovido por la Ley 52 de 1912 que constituyó un proceso de colonización del territorio raizal. En segundo lugar está la declaratoria del Archipiélago como puerto libre mediante la ley 127 de 1953. Al estimular el desarrollo turístico y comercial, ésta consolidó la dinámica colonizadora (porque no solo promovió la llegada de turistas sino también el flujo y asentamiento de comerciantes continentales y extranjeros) y la pérdida de dominio raizal sobre el territorio, desató factores que condujeron a la sobrepoblación e introdujo una nueva actividad que paulatinamente fue relegando a los raizales que no habían sido comerciantes sino navegantes, pescadores y agricultores.

La condición de puerto libre desapareció a partir de las políticas de apertura económica que adquirieron celeridad en el país desde comienzos de la década de los noventa. Esto supuso la desaparición del turismo comercial que había prevalecido hasta entonces y, con ello, la precarización de la situación socioeconómica en un territorio que ya había incubado los graves problemas que conlleva la sobrepoblación. En ese mismo periodo se dispusieron medidas para aportar a la solución de la alta densidad poblacional y de esa manera proteger la identidad cultural de los raizales y garantizar la supervivencia en un marco de dignidad. Pero al estar referidas casi exclusivamente al control migratorio no se logró revertir el fenómeno ni sus consecuencias.

La situación resultante de todas estas transformaciones está caracterizada por varios elementos que evidencian el estado de vulnerabilidad de raizales y demás grupos poblacionales residentes en el Archipiélago y constituyen la estructura de oportunidad para el narcotráfico y los grupos armados ilegales. Dentro de ellos sobresalen la brecha entre bajos ingresos y alto costo de vida por los elevados precios en los servicios públicos domiciliarios, la desaparición de las prácticas agrícolas, el encarecimiento del pescado, la privatización del muelle, los altos precios de construcción, entre otros. Asimismo, resaltan las barreras en el mercado laboral local por sus dificultades de ampliación, el incremento de la informalidad, la falta de fuerza de trabajo calificada en la isla que lleva a la asignación de cierto tipo de plazas a los continentales, la pérdida de empleos a partir de la salida de dos empresas pesqueras después del fallo de la Haya.

Entre 1993 y 2008, según estudio del Banco de la República el total de personas con índice de necesidades básicas insatisfechas pasó de 33,3% a 40,9% (Aguilera Díaz, María, *Geografía económica del archipiélago...*2010). La idea de la isla paraíso con la cual se promueve el turismo ha encubierto el deterioro de la situación social del Archipiélago, la existencia de franjas poblacionales en la marginalidad y el estado de vulnerabilidad en que se encuentra el pueblo raizal.

A lo largo de este proceso favorecido por políticas que ignoraron la condición de territorio étnico o que han relegado el deber de protección de la identidad cultural y el medio ambiente, el ASAPSC se ha ido

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 21 de 25

convirtiendo un espacio de migrantes (colombianos continentales y extranjeros dentro de los que se cuentan sirio libaneses, panameños, nicaragüenses) donde los raizales terminaron siendo minoría y llevados a la diáspora.

Una líder raizal explica: “somos extranjeros en la propia tierra. Nuestros hijos migran porque no hay fuentes de trabajo [...] y hay trabajos para los que no hay gente preparada. Nuestros hijos se tienen que ir a estudiar a otro lado”. De acuerdo con un estudio del Banco de la República “Los habitantes del Archipiélago, según el Censo General 2005, en un 39,3% son raizales [...], el 60,3% de población nació en las islas, el 38,6% en otro departamento colombiano y el 1,2% en otro país” (Aguilera Díaz, *Ibid.*, p. 33). Uno de los principales flujos migratorios que provocó este cambio en la estructura poblacional es el proveniente de los departamentos de Bolívar, Atlántico y Córdoba, entre otros.

El incremento de la migración, como lo señaló la Corte Constitucional en la sentencia C-530 de 1993, ha atentado contra la identidad cultural de los raizales y comprometido la conservación del patrimonio cultural nativo. Esa puesta en riesgo se expresa en primera instancia en una merma del territorio étnico que tiene una doble dimensión.

De un lado la pérdida de dominio jurídico sobre la tierra por un proceso de enajenación a favor de narcotraficantes, comerciantes y hoteleros inmigrantes en un contexto de pauperización e incremento de valorización del suelo que dificultaban la conservación de la propiedad. Como consecuencia de ello, la población raizal terminó replegándose hacia ciertas zonas, particularmente en San Andrés. De otra parte, la disolución paulatina de la territorialidad étnica por el cambio en la posición del actor geográfico que implica dicha pérdida. El territorio es un espacio socializado y culturizado, es decir, no existe un *territorio en sí*, sino un *territorio para alguien*, sobre el cual se extienden acciones de marcación, instauración y consolidación. El espacio tal como ha sido significado, conocido, experimentado y representado por los raizales ha ido desapareciendo, pese a que la Corte Constitucional ha señalado en la misma sentencia que “el territorio propio de la comunidad nativa del archipiélago lo constituyen las islas, cayos e islotes comprendidos dentro de dicha entidad territorial”. Esta transformación es descrita por un servidor público de la siguiente manera: “trajeron el barrio Chambacú de Cartagena, Campo de la Cruz está en San Andrés, Orange Hill fue renombrado Salsipuedes”.

A estos cambios en la territorialidad étnica provocados por la migración se suman ahora la configuración de territorialidades con un sentido de “exclusividad negativa” y cambios en la manera de experimentar el territorio insular por las nuevas manifestaciones de violencia. La exclusividad negativa indica aquellas situaciones territoriales en las que el dominio o posesión de un determinado agente *“proyecta, bajo alguna normativa, una exclusión territorial de la que son sujetos los restantes grupos o entidades sociales”* (García, Jose Luis, *Antropología del territorio*, 1976, p. 29). Algunas de estas situaciones están referidas a los grupos armados ilegales y otras a asentamientos irregulares configurados a lo largo del proceso migratorio. Algunos testimonios identifican barrios como Barack, El Cove, Las Tablitas, Cocal, Santa Ana, Back Road, Atlántico, Simpson Well, Modelo y Cliff como espacios afectados por ese tipo de exclusiones.

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 22 de 25

Aunque el territorio es una construcción socio-cultural en permanente transformación, los cambios aquí descritos impactan sobre la protección de la identidad cultural del pueblo raizal. Conforme al Convenio 169 de la OIT, el gobierno deberá adoptar medidas adicionales y urgentes para garantizar el derecho al territorio de este grupo étnico.

FACTORES DE PROTECCIÓN

La Gobernación Departamental ha convocado sesiones del Consejo de Seguridad para adoptar medidas para enfrentar la criminalidad. Dentro de las medidas dispuestas a cargo de la Armada Nacional, la Fuerza Aérea y la Policía Nacional, se cuenta con el aumento de los controles en el muelle y el aeropuerto, refuerzo de la policía con 75 unidades (Gaula e inteligencia), la restricción al porte de armas, la ubicación de puestos de control para la solicitud de documentos de identificación y residencia, sobrevuelos con helicóptero, restricciones al porte de armas, entre otras. Según la Policía en comparación con 2012 se ha producido un aumento de los resultados operacionales en materia de capturas por microtráfico, desmantelamiento de expendios e incautaciones.

Sin embargo, en consideración al escenario descrito, para que la intervención sea sostenible las medidas no pueden ser sólo de tipo coercitivo ni coyuntural. Una respuesta urgente y prioritaria debe darse al problema social del Archipiélago para prevenir una espiral de violencia como la que experimentaron otras ciudades en la década de los 80. Adicionalmente, es necesaria la superación de una serie de dificultades que impiden que el restablecimiento de la seguridad sea firme y duradero.

En primer lugar, se está ante un fenómeno de macrocriminalidad que no tiene una dimensión local sino nacional con vínculos transnacionales. Por tal razón, las capacidades institucionales, sobre todo en materia judicial, tienen que readecuarse para superar problemas como la fragmentación de la información sobre los grupos armados ilegales.

En segundo lugar, están los posibles problemas de corrupción al interior de la Policía. Desde 2011 la institución viene siendo cuestionada por la comunidad en el sentido de que, dadas las características del territorio insular, si no saben de responsables y no hay capturas, hay complicidad u omisión. En ese año, varios agentes policiales fueron vinculados a procesos judiciales por tráfico de drogas y por presunta colaboración con los grupos armados ilegales. Pese a esas acciones, los cuestionamientos sobre la transparencia de la Policía en el Archipiélago persisten. Aunque el comando departamental considera que ello es producto de una campaña de desprestigio orquestada por los ilegales, la falta de confianza en dicha institución es generalizada por supuesta corrupción y omisión tanto en la ciudadanía como en otros sectores. Una situación diferente se presenta respecto a la Armada Nacional, que goza de la confianza ciudadana en el Archipiélago.

NIVEL DEL RIESGO:

ALTO

☒

MEDIO

BAJO

RECOMENDACIONES

Conforme al escenario de riesgo descrito, se solicita a la CIAT recomendar al Ministro del Interior emitir la Alerta Temprana para la isla de San Andrés y apoyar la coordinación de la respuesta estatal en materia de prevención y protección por parte de las autoridades concernidas en el presente informe, teniendo en cuenta que la acción debe ser integral, sostenible y con un enfoque diferencial por el carácter insular del territorio (donde los eslabones son de agua y no de tierra), el carácter crónico de la alta densidad poblacional y la vulnerabilidad del pueblo raizal. Es decir, el tratamiento no puede ser el de un municipio de segundo nivel.

Con el fin de mitigar y prevenir el riesgo descrito en el presente informe y salvaguardar los derechos fundamentales para la población mencionada en este informe, la Defensoría del Pueblo formula las siguientes recomendaciones a las autoridades competentes:

A la Gobernación del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina

- Mantener la articulación y coordinación con la Fuerza Pública y la Fiscalía, con el fin de garantizar la seguridad de la población a través de la desarticulación de los grupos armados ilegales, la individualización y judicialización de los presuntos responsables de los hechos de violencia.
- Dar cumplimiento al artículo 46 de la ley 47 de 1993 y concertar e implementar, en coordinación con el Gobierno Nacional, un programa especial que incremente el acceso y permanencia a la educación superior del pueblo raizal y ciudadanos residentes.
- Garantizar el funcionamiento adecuado y efectivo del Comité de Justicia Transicional para valorar la situación de vulnerabilidad en que se encuentra la población desplazada en el ASAPSC y adoptar las medidas necesarias para la superación de las distintas formas de discriminación que se han presentado.

A la Unidad Nacional para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

- Revisar y valorar la situación de vulnerabilidad de las víctimas de desplazamiento forzado que buscaron resguardo en el ASAPSC y orientar a las entidades territoriales y nacionales que componen el Sistema Nacional de Atención y Reparación Integral a las Víctimas la adopción de medidas especiales, teniendo en cuenta que esta población por su situación de irregularidad por la legislación migratoria no tiene acceso a sus derechos constitucionales.
- Crear para el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina una oficina o establecer un representante permanente que sirva de enlace entre el nivel territorial y el nacional, teniendo en cuenta el enfoque étnico, para que realice un diagnóstico y caracterización de la población en situación de desplazamiento y se garantice el goce efectivo de sus derechos, así como frente a otros hechos victimizantes que siguen sin registrarse, como por ejemplo, en relación con la desaparición forzada.
- Adelantar un proceso de formación y sensibilización de todos los servidores públicos, y en particular aquellos de nivel directivo en el ASAPSC, sobre los derechos constitucionales de las víctimas del conflicto armado interno. Advertir sobre la necesidad de corregir, en caso de producirse,

FORMATO INFORME DE RIESGO Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos De Violaciones de Derechos Humanos y DIH SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT	Código: DPR-PC-04
	Versión: Final
	Página 24 de 25

actuaciones que puedan ser negligentes o discriminatorias y omisiones de las autoridades encargadas de atender la población víctima.

- En el marco del Comité de Justicia Transicional formular y concertar con las víctimas de desplazamiento forzado que actualmente habitan en el ASAPSC propuestas de retorno o reubicación que atiendan a los criterios de voluntariedad, seguridad y dignidad, establecidos por la Corte Constitucional en la sentencia T-602 de 2003 y del Decreto 4800 de 2011.
- Diseñar e implementar un plan de sensibilización con los líderes religiosos y docentes del ASAPSC sobre los derechos de la población víctima de desplazamiento forzado.

A las autoridades departamentales y municipales, en particular a la OCCRE

- Tener en cuenta, respecto a la población víctima de desplazamiento forzado, la Sentencia T-602 de 2003 que establece que “siempre que no sea posible el retorno al lugar de origen de los desplazados en condiciones de dignidad, voluntariedad y seguridad, la respuesta estatal debe articularse en torno a acciones afirmativas (...) que garanticen (i) el acceso a bienes y servicios básicos en condiciones de no discriminación”.

Al Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional:

- Mantener los operativos policiales y militares para neutralizar y contrarrestar la capacidad de daño de los grupos armados ilegales.
- Garantizar la coordinación entre los distintos organismos de seguridad que permita una evaluación precisa sobre las condiciones actuales de seguridad y sus tendencias.
- Adoptar al interior de la Fuerza Pública, y en particular de la Policía Nacional, estrategias de contrainteligencia para impedir la corrupción que lleva a la pérdida de confianza por parte de la población.

A la Fiscalía General de la Nación:

- Fortalecer las labores investigativas de la Unidad de Control de Lavado de Activos y Extinción de Dominio el ASAPSC.
- Fortalecer el equipo del CTI y la Fiscalía Seccional con más personal y capacitación para responder a las transformaciones de la macrocriminalidad.

Al Ministerio del Interior a través de la Dirección de Asuntos para Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras

- Formular e implementar, en coordinación de la Gobernación del ASAPSC, un programa especial y urgente orientado a la protección del pueblo raizal. Éste debe estar orientado a la conservación de sus usos y costumbres y hacer énfasis en el acceso a los derechos de salud, educación y trabajo.
- En atención al Convenio 169 de la OIT, adelantar en coordinación con el Incoder los estudios necesarios para reestablecer al pueblo raizal el derecho al territorio, vulnerado por un proceso de colonización y enajenación de la tierra que impide su desarrollo de conformidad a sus costumbres. Considerar dentro de ello la posibilidad de un programa especial de enajenación, adjudicación y titulación de tierras a favor del pueblo raizal así como el reconocimiento y constitución de éste como

FORMATO INFORME DE RIESGO
Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de Derechos Humanos y DIH
SISTEMA DE ALERTAS TEMPRANAS - SAT

Código: DPR-PC-04

Versión: Final

Página 25 de 25

un territorio colectivo. El restablecimiento del derecho al territorio debe entenderse como prerequisite para su protección como pueblo.

- Adoptar medidas de promoción y fortalecimiento organizativo del pueblo raizal.
- Implementar medidas que permitan al pueblo raizal proteger y desarrollar su patrimonio cultural.
- Garantizar los procesos de consulta previa con el pueblo raizal en la adopción de medidas que los afecten en relación con la tierra, el mar y otros recursos que tradicionalmente han poseído y utilizado.

A la Cancillería

- Verificar en los distintos países de Centro América y Estados Unidos la situación en materia de derechos de los ciudadanos raizales e isleños que se encuentran privados de la libertad e informar a la Defensoría del Pueblo los resultados de esa acción.

A la Comisión de Búsqueda de Personas Desaparecidas

- Adelantar procesos de formación con autoridades regionales y organizaciones sociales y religiosas en el ASAPSC sobre el mecanismo de búsqueda urgente para estimular la denuncia.
- Conformar un grupo de trabajo para impulsar la investigación las de presuntas desapariciones que se han producido en el ASAPSC.

A todas las autoridades referidas en este documento

- Informar periódicamente a la Defensoría Delegada las medidas y actuaciones adoptadas para la prevención de los riesgos aquí advertidos, de acuerdo a lo establecido en la Constitución Política y en la ley 24 de 1992.

FERNANDO ESTRADA RAMÍREZ

Profesional Especializado Grado 19 con asignación de funciones de Defensor Delegado
para la Prevención de Riesgo de Violaciones de Derechos Humanos y DIH