

10-0715

Bogotá D.C., 10 de agosto de 2020.

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

Referencia: Seguimiento AT 025-19 de inminencia para el municipio de Litoral del San Juan - departamento del Chocó.

Respetada Ministra,

En el marco de las funciones de la Defensoría del Pueblo de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, y de hacer las recomendaciones y observaciones que estime necesarias a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los derechos humanos y velar por su promoción y ejercicio, remito el presente Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana de Inminencia N° 025, del 12 de junio de 2019, para el municipio de Litoral del San Juan. Esto, conforme lo establecen la Ley 24 de 1992, el numeral 3 - art. 5 del Decreto 25 de 2014 y el Decreto 2124 de 2017.

Conviene señalar que, de conformidad con lo reglado mediante el artículo 14 del Decreto 2124 de 2017, el presente informe da cuenta de la evolución del escenario de riesgo advertido mediante la Alerta en mención y efectúa un seguimiento a la gestión institucional del riesgo. Se prevé, por medio del presente Informe, coadyuvar en el cumplimiento a lo establecido en el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, así como aportar insumos que le permitan a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad avanzar en la evaluación de la respuesta institucional y la determinación del impacto de los resultados de la gestión promovida desde el Estado.

A continuación, se presentará un balance de la evolución del contexto de amenaza con posterioridad a la emisión de la Alerta Temprana. Acto seguido, se analizará la gestión institucional al riesgo advertido por medio de la Alerta Temprana de Inminencia No. 025-29. Así también, se analizará la gestión institucional al riesgo advertido por medio de la Alerta y se formularán recomendaciones en materia de disuasión, prevención y atención dirigidas a las autoridades competentes de salvaguardar los derechos de habitantes del Resguardo Indígena Río Pichimá Quebrada, de la comunidad indígena Valledupar y el pueblo indígena Wounan-onam.

h



1. Gestión institucional frente al escenario de riesgo advertido

La labor de seguimiento a la respuesta estatal 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 ecuación 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	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.
	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).
	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
Coordinación: determina que la comunicación y las actuaciones entre las instituciones llamadas a gestionar la superación del riesgo advertido se desarrollen en condiciones de fluidez y armonía a fin de constituir la unidad estatal en la respuesta institucional	Comunicación efectiva: activación de los espacios y mecanismos interinstitucionales para la articulación de acciones orientadas a la disuasión o a la mitigación del riesgo.
	Armonía interinstitucional: implementación de manera conjunta de estrategias definidas que apunten a respuestas integrales para la superación del escenario de riesgo.

Para el presente informe cada indicador adquiere un valor entre 0 y 1, el cual se asigna por descriptores que dan las características que determinan la gestión del riesgo en relación a la evolución del escenario de riesgo advertido. Por su parte, la valoración de la efectividad de las medidas 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.



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

El análisis de la valoración del desempeño institucional en la gestión del riesgo advertido se realiza identificando las dimensiones del escenario de riesgo en términos del accionar institucional. Haciendo uso de la metodología de impactos cruzados, las dimensiones se analizan como vulnerabilidades o deficiencias institucionales. A partir de las dimensiones convertidas en vulnerabilidades se valora cuál es su nivel de importancia en la gestión del riesgo, fuerte (F), débil (D) o nula (N), ponderando la incidencia de una dimensión sobre la otra. Con ello, se busca identificar cuáles de dichas dimensiones responde a asuntos estructurales y, por tanto, tiene mayor posibilidad de incidir en el riesgo advertido, a asuntos dependientes - es decir a aquellos que tienen cierto nivel de incidencia sobre el escenario de riesgo y que deben ser acciones a realizar en el corto y mediano plazo - y a asuntos independientes -que responden a aspectos muy específicos que, si bien deben ser atendidos, no contribuyen a la gestión del riesgo de manera integral -. Esta valoración se efectúa con la frecuencia de los niveles de influencia entre los problemas, es decir es la sumatoria de las variables que determinan el nivel de incidencia. Esta sumatoria da como resultado valores absolutos, que se relativizan o se vuelven porcentajes a través de la fórmula $100/N \cdot \sum V$, donde "N" representa el Número de vulnerabilidades identificadas y "V" Variables de nivel de incidencia (F, D, N).

Para el procesamiento de información se tomaron como insumos las comunicaciones enviadas por las entidades y la constatación en terreno con autoridades departamentales, municipales y representantes de las comunidades. A continuación, se relacionan las instituciones que oficiaron a la Defensoría del Pueblo las acciones adelantadas con relación a las recomendaciones emitidas en la Alerta Temprana 025 de 2019, así como aquellas que, pese a los requerimientos realizados por la Entidad, no allegaron respuesta alguna de su gestión.

Entidad	Respuesta Institucional
Ministerio del interior	9 de octubre de 2019
Ministerio de Defensa	25 de junio de 2019 30 de julio de 2019
Unidad Nacional de Protección	9 de agosto de 2019 18 de septiembre de 2019
ICBF	No respondió
CIPRUNNA	9 de agosto de 2019
Gobernación del Chocó	No respondió
Alcaldía Litoral del San Juan	No respondió
UARIV	16 de julio de 2019 9 de octubre de 2019
Comisaría de familia del Litoral de San Juan	No respondió
Personería Municipal del Litoral del San Juan	No respondió

2. Evolución del Escenario de riesgo en el Litoral del San Juan

El riesgo advertido el 12 de junio de 2019 para las comunidades ubicadas en el río San Juan, en particular para el pueblo indígena Wounan-onam del Resguardo Pichimá Quebrada, es frente afectaciones a sus derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad, así como



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

observancia del derecho internacional humanitario por enfrentamientos entre la facción disidente de las FARC-EP autodenominada Frente 30 y el Ejército de Liberación Nacional ELN. De acuerdo con la Alerta Temprana dicho escenario de confrontación ha generado situaciones como confinamiento, desplazamiento forzado, plantación de minas antipersonal y artefactos explosivos improvisados, homicidios y tortura bajo el supuesto de que las comunidades sirven como informantes del grupo opositor, lo cual ha persistido y se ha extendido en todo el municipio, a pesar de haberse reconfigurado la presencia de los grupos armados en el municipio.

Con posterioridad a la emisión de la Alerta Temprana 025 de 2019 para el municipio del Litoral de San Juan, el grupo armado ilegal Ejército de Liberación Nacional-ELN parece haber retomado el control hegemónico sobre el territorio donde venía ejerciéndolo, desde la dejación de las armas de las FARC-EP en 2016, replegando así a la facción disidente autodenominada Frente 30. A raíz de esto se observa una situación de silencio y temor generalizado en las comunidades de denunciar diferentes conductas vulneratorias e inclusive de nombrar a dicho grupo.

En el último año, se han presentado múltiples acciones bélicas y de control que han conducido al confinamiento de las 74 comunidades indígenas y afro que componen el municipio. En particular se presentaron situaciones que condujeron al confinamiento los pasados 17, 22 y 23 de febrero de 19 comunidades entre las que se identifican Pichimá Quebrada y Chagpien Medio, las cuales son sujeto de la presente alerta, entre otras.

Las conductas vulneratorias de confinamiento está generando graves situaciones humanitarias que cada día se agudizan más, pues las comunidades no pueden realizar actividades agrícolas ni siquiera las más básicas como pan coger, tala de madera o caza, lo que dificulta su subsistencia. Adicionalmente, las comunidades referencian que persiste el temor de desplazarse a ciertos sectores de su territorio por la presencia de minas antipersonales y artefactos explosivos improvisados, razón por la cual también limitan su movilidad.

Por su parte, la comunidad de Chagpien Medio se encuentra confinada desde el 22 de febrero que se generaron enfrentamientos entre la Armada Nacional y el ELN. Adicionalmente a esta situación, como consta en acta de CTJT realizado en Docordó el 12 de marzo del 2020, el representante de la Armada Nacional manifestó que “la única prohibición por seguridad es la movilidad por lanchas y que otro tipo de prohibiciones u horarios son impartidos por otros actores armados”¹.

De hecho, la comunidad ha señalado sentirse vulnerable cuando la Fuerza Pública está en el territorio, pues considera que es una situación que los puede exponer ante posibles enfrentamientos armados con el ELN. En igual forma, conviene subrayar que existen versiones sobre presiones de algunos actores armados ilegales para ocultarse forzosamente en viviendas de civiles, transgrediendo de forma grave el principio humanitario de distinción.

Si bien es relevante el rol disuasivo del Ejército respecto al accionar de los actores armados ilegales, es importante que su despliegue operativo acate irrestrictamente el principio humanitario de precaución a fin de prevenir que la población civil pueda resultar afectada

¹ CTJT acta Nro. 001 del 12 de marzo de 2020



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

como consecuencia de las acciones bélicas. Al respecto, conviene referir que, el pasado domingo 12 de julio de 2020, a partir de la 11:36 am, hubo un enfrentamiento con interposición de la población entre tropas de la Infantería de Marina con miembros del Ejército de Liberación Nacional -ELN en inmediaciones de las comunidades de Munguido y las Delicias. Luego, el mismo día, a las 6: 54 pm se repite el mismo enfrentamiento, pero en cercanías a la comunidad de las Peñitas, generando temor y zozobra en las comunidades adyacente por el miedo a la violación de sus derechos humanos e infracciones al DIH.

Una de las situaciones que más preocupa entre la población es la persistencia del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, fenómeno advertido en la Alerta Temprana de Inminencia, y que sigue teniendo subregistro ya que la denuncia es baja y buscan medidas propias para poder sacar a las personas en riesgo del municipio, como medida de prevención.

Esta es una situación constante en la comunidad y una de sus más grandes preocupaciones, pues además observan que el reclutamiento forzado responde también a falta de opciones claras de vida diferentes a la guerra. Esta apreciación es importante entenderla desde una perspectiva étnica en la medida que refleja un debilitamiento organizativo y comunitario ante el desvanecimiento de un tejido social que motive a los más jóvenes a construir comunidad.

Finalmente, la comunidad Pichimá Quebrada, como medida de auto protección, ha tomado la decisión de restringir su movilidad debido a que se sienten inseguros por la presencia del ELN, así como son estigmatizados por la Fuerza Pública. Estos factores incrementan el riesgo del reclutamiento de los niños, niñas y adolescentes, así como de amenazas contra la vida e integridad de los miembros de la comunidad. Adicionalmente, se estima que no se garantizó su retorno en condiciones de dignidad y seguridad de esta comunidad, que en diciembre de 2019 retornaron a su territorio motivados por la desatención institucional. Algunas versiones señalan que solo contaron con el acompañamiento del ministerio público local.

2.1. Actualización de otros factores de riesgo de las comunidades.

1. El escenario que se describe en este informe, permite ver que continúan las violaciones contra el derecho a la vida e integridad personal y moral de la población civil, de las comunidades afrodescendientes e indígenas de las veredas y corregimientos focalizadas en la presente alerta temprana, donde los confinamientos, homicidios y desplazamientos continúan siendo mecanismos de control utilizados por el ELN para someter a las comunidades, bajo el temor y la zozobra, que permiten tener el dominio del territorio por el incremento de los cultivos de uso ilícito.
2. Con posterioridad a la emisión de la Alerta de inminencia, se aprecia una profundización de las restricciones a la movilidad y la persistencia del subregistro de los hechos victimizantes por el temor de la comunidad de denunciar ante las autoridades, invisibilizando la grave situación humanitaria que vive el municipio del Litoral del San Juan.

3. Subsisten también los riesgos de reclutamiento forzado de menores de edad, aprovechando el contexto de limitaciones sociales, académicas, económicas y culturales a lo que están sometidos los menores de edad en el territorio.
4. Es preocupante la manera generalizada en la que la comunidad manifiesta a lo que parece se presumen abusos por parte de la fuerza pública, representada por la Armada Nacional en este municipio. En el Comité de Justicia Transicional realizado el 12 de marzo del presente año, un miembro de la Fuerza Pública confirma que “la única prohibición por seguridad es la movilidad por lanchas y que otro tipo de prohibiciones u horarios son impartidos por otros actores armados y asevera que los enfrentamientos con el ELN se dan desde las casas de los habitantes del municipio. Esto refleja estigmatización de la población lo que ha conducido a conductas que pone en riesgo a la población, como el parqueo de los buques de marina en inmediaciones de los territorios comunitarios, requisas e interrupciones de actividades comunitarias injustificadas realizando daños en los bienes de las personas. Por las situaciones denunciadas las comunidades manifiestan sentirse en mayor riesgo cuando la Armada Nacional hace presencia en su territorio, además de generar que el grupo armado los catalogue como informantes de la fuerza pública, exponiéndolas a amenazas y retaliaciones por parte del ELN.
5. Esta situación parece haber continuado y exacerbado durante la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 pues el 24 de junio de 2020 en la vereda Puerto Limón se presenta una situación que aún está por esclarecerse, en la que resulta un herido por arma de fuego a manos de la Armada Nacional. Dicho herido fue retirado en helicóptero a Buenaventura. De acuerdo con testimonios de la comunidad, se encontraban en medio de una actividad comunitaria cuando sucedió el hecho. Por su lado el Ejército asevera que la razón de esta actuación es que le encontraron armamento de guerra, la comunidad dice lo contrario.

3. ANALISIS DE LA GESTION INSTITUCIONAL FRENTE AL ESCENARIO DE RIESGO

A continuación, se presenta el análisis referido en función de cuatro dimensiones del escenario de riesgo (para efectos de la metodología de impactos cruzados, más adelante se hará referencia a ellas como “vulnerabilidades”), destacando el desempeño de las entidades para superar, mitigar o disuadir lo advertido por el SAT y la efectividad de las medidas adoptadas para neutralizar, de forma objetiva, las amenazas y vulnerabilidades de tal manera que se garanticen los derechos de los pobladores.

a. Estrategias interinstitucionales, programas o acciones para la prevención del reclutamiento en el municipio.

No se han realizado acciones ni diseñado estrategias puntuales para prevenir el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes en ninguna de las comunidades advertidas. A pesar de que la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (secretaría técnica de la CIPRUNNA) conformó junto con las Gobernaciones del Chocó y del Valle un comité temporal para generar acciones de mitigación en 2017, esto no se ha traducido en resultados concretos para la protección de los niños, niñas y adolescentes del municipio del Litoral del San Juan. Por otro lado, la Comisaría de Familia no da cuenta de acciones específicas frente a este aspecto.



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

En conversaciones sostenidas en el marco del Plan de Choque para el Litoral del San Juan, el ICBF aseveró que no estaba dentro de su misionalidad la prevención del reclutamiento a pesar de ser parte del CIPRUNNA. La Unidad de Búsqueda Activa y la Unidad Móvil son programas de esta institución que permiten un mayor acercamiento a la comunidad pues realizan actividades de nutrición y control de crecimiento. Sin embargo, se evidencia que actividades relacionadas con el uso del tiempo libre para los niños, niñas y adolescentes para el municipio del Litoral del San Juan no han sido adelantadas. Resulta importante revisar la priorización de municipios en el plan de acción del CIPRUNNA, y si tiene contempladas acciones concretas para el municipio del Litoral del San Juan y que estas puedan materializarse y dar sostenibilidad a través del ICBF que tiene la confianza de las comunidades y la capacidad de llegar a ellas.

En particular se observó en constatación a terreno que el fortalecimiento cultural, organizativo y comunitario resulta también fundamental para la prevención del reclutamiento en tanto contribuye a la reconstrucción del tejido social y desarrolla el sentido de pertenencia en los niños, niñas y adolescentes de las comunidades. Es así como la prevención de esta grave conducta vulneratoria debe pasar por el fortalecimiento de toda la comunidad. La recuperación de su identidad y capacidad organizativa pasa por transmitir los conocimientos tradicionales a las generaciones más jóvenes, y de esta manera darles un sentido (proyecto de vida).

Conviene resaltar que, según lo referido en la AT N° 025-19, el reclutamiento forzado es una práctica constante en el repertorio de violencia del ELN, como lo reflejan los intentos de vinculación ilegal allí reseñados, en las veredas Chagpien Medio, Chagpien Tordó y Dur Ap Dur y lo referido durante lo corrido del presente año por las comunidades, conforme se ha indicado en el correspondiente acápite de evolución del escenario de riesgo.

b. Medidas para el restablecimiento de los derechos de la población víctima

Se han realizado Comités de Justicia Transicional tanto en Buenaventura como en el Litoral de San Juan para tramitar medidas de reparación para la población víctima. Esto ha permitido que las autoridades asuman compromisos concretos para dar respuesta a las situaciones de confinamiento y desplazamiento advertidas. Sin embargo, en Comité de Justicia Transicional municipal del Litoral del San Juan del 12 de marzo de 2020, se reflejó que varios de dichos compromisos no se han materializado, en particular los adquiridos en el marco del proceso de retorno de la comunidad Pichimá Quebrada que se desplazó en junio de 2019 hacia la cabecera municipal, lo que ha dificultado darle cumplimiento a dicho retorno. Adicionalmente esta comunidad se encuentra focalizada en un Plan de retorno municipal que no comprende las necesidades específicas de esta comunidad. Se plantea la necesidad de formular un plan de retorno para la comunidad de Pichimá Quebrada que garantice sus derechos y en estricto cumplimiento de los principios de voluntariedad, dignidad y seguridad.

Dado que la constatación de la respuesta estatal de la presente Alerta se realizó en el marco de un Plan de Choque en materia de prevención para el departamento de Chocó², en el que participó la UARIV, se logró que dicha institución asumiera compromisos concretos con las comunidades de Chagpien Tordó y de Pichimá Quebrada, que se formalizaron en los Comités de Justicia Transicional del 12 y 13 de marzo llevados a cabo en el Litoral del San Juan y

² Conforme los compromisos pactados para tal fin en el Subcomité Nacional de Prevención y Protección.



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

Buenaventura respectivamente. Sin embargo, llama la atención que, siendo la AT 025-19 una alerta de inminencia, la respuesta haya demorado ocho meses, evidenciándose que, a pesar de que las situaciones de confinamiento y desplazamiento en las comunidades advertidas y en todo el municipio se siguen materializando, la respuesta institucional en materia de atención y prevención comporta brechas de oportunidad. Es necesario, por tanto, que la institucionalidad responda de manera oportuna para poder disminuir la probabilidad de consumación del riesgo advertido.

Se observó que la principal dificultad para implementar con éxito los planes de retorno vigentes en el municipio es que no se ha podido garantizar el principio de dignidad como también el de seguridad, a pesar de que parte de estas han regresado por sus propios medios. Urge la necesidad de definir pasos para darles atención a las personas ya retornadas y generar condiciones de vida dignas, así como acelerar las acciones que faciliten el retorno a las que aún no lo han hecho.

Por otro lado, el punto de atención de población víctima fue cerrado debido a falta de personal para su funcionamiento. Su cierre, así como la falta de articulación de la UARIV con la Alcaldía del Litoral de San Juan para la atención de esta población, ha dilatado y afectado el proceso de atención en ayudas humanitarias de emergencia a las comunidades confinadas.

c. Implementación de medidas de protección para líderes y lideresas

No hubo respuesta concreta a las recomendaciones formuladas en este sentido. Las instituciones realizaron las acciones correspondientes a su misionalidad, pero sin un énfasis especial para la gestión del riesgo advertido. En particular, la Fuerza Pública ha continuado sus labores de control sobre el territorio sin embargo su accionar como se le ha informado a la Defensoría del Pueblo podría estar desconociendo el principio de precaución del DIH, poniendo en peligro a la población, al instalarse en sus territorios sin su consentimiento, exponiéndola a retaliaciones por parte del grupo armado, así como a estar interpuestos en combates entre Armada Nacional y el ELN.

De la misma manera no se refleja oportunidad en la respuesta estatal. La institucionalidad parece haber respondido solo en el marco del plan de choque que se realizó en marzo de 2020. En este sentido se observó que la respuesta para la gestión del riesgo advertido se dio 8 meses después, pues la información oficiada al Sistema de Alertas Tempranas fue precaria y es en visita a las comunidades en las que se dan compromisos concretos. Es de resaltar que los/as servidores/as de las instituciones que participaron en el plan de choque (UARIV, ICBF, Ministerio del interior, Personería municipal, Comisaría de Familia y UNP) parecían no tener conocimiento de la Alerta Temprana y por tanto de sus recomendaciones. Esto explicaría, de algún modo, la falta de oportunidad en sus medidas e incluso podría evidenciar serias brechas de difusión de las políticas e instrumentos definidos para materializar los deberes estatales de prevención.

Por otro lado, en el marco del plan de choque, la UNP hizo levantamiento de datos de personas con necesidad de protección individual y se comprometió a llevar talleres para la definición de medidas de protección colectiva que plantearon realizar entre mayo y junio de 2020, previo a la emergencia sanitaria causada por el COVID-19.



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

Se evidencian, además, fuertes tensiones entre la comunidad y la Fuerza Pública pues se han reportado hechos de estigmatización por parte de esta, además de que la población asegura que su presencia en las comunidades las pone en riesgo. Aseguran que se han llevado a cabo combates muy cerca sus territorios debido a que se instalan muy cerca a las comunidades.

d. Estrategias para el fortalecimiento comunitario para su autoprotección y pervivencia

El Ministerio del Interior, por su parte hizo caso omiso de la recomendación dirigida al fortalecimiento comunitario, la cual busca potenciar acciones de autoprotección y pervivencia. No hubo asistencia técnica para el diseño de un plan de protección colectiva. Adicionalmente, a pesar de haber participado en el plan de choque, no lo hizo con acciones contundentes ni acordes al contexto. Su participación se limitó a dar orientaciones para acceder a una página web en la que podrían reportar sus necesidades, sin tener en cuenta que son territorios con limitado o nulo acceso a internet, sin equipos de cómputo y principalmente con poco conocimiento en el manejo de tecnologías de comunicación y la información.

En conversaciones con miembros de los cabildos de Pichimá Quebrada y Chagpien Tordó, se evidencia poco manejo de los mecanismos para la exigibilidad de la protección y garantía de sus derechos como derechos de petición, y manifestaron la necesidad de fortalecerse organizativamente para generar mecanismos efectivos de autoprotección, que trasciendan la auto restricción de movilidad en horas y espacios, así como para fortalecer el tejido social y el sentido de pertenencia hacia la comunidad.

Este fortalecimiento, consideran los miembros de los cabildos, les permitirá proteger su territorio de amenazas tanto de los grupos armados, como de los impactos territoriales que pueda conllevar el desarrollo de megaproyectos de minería que han ido llegando al municipio, y conservar sus tradiciones ancestrales de producción y de vida comunitaria.

En el marco del Comité de Justicia Transicional del 12 de marzo de 2020, las Direcciones de Asuntos Indígenas y Afro del Ministerio del Interior se comprometieron a realizar asistencia técnica para el fortalecimiento organizativo de los cabildos y consejos comunitarios del municipio. Debido a la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 los compromisos adquiridos en el marco del Plan de Choque aún no han sido atendidos.

2.1. Análisis de impactos cruzados

A partir de lo anterior, se realiza la valoración de desempeño institucional con los indicadores descritos en el acápite 1 lo cual permitió determinar que el cumplimiento fue bajo. Esto se confirma con el análisis del impacto de la gestión de riesgo que permite ver el nivel de incidencia de las medidas sobre el escenario de riesgo advertido, teniendo en cuenta las necesidades particulares de la población y el contexto.

En virtud de proyectar alternativas para la gestión del riesgo se hace uso del análisis de impactos cruzados, para la cual se requiere que las dimensiones de las medidas adoptadas para la gestión del riesgo descritas se comprendan como vulnerabilidades, es decir desde las deficiencias o las oportunidades de mejora en el desempeño institucional. En ese sentido se



Defensoría del Pueblo COLOMBIA formulan las acciones y medidas desarrolladas en el acápite anterior en términos de deficiencias o vulnerabilidades institucionales, como se presenta a continuación:

- a. Carencia de estrategias interinstitucionales, programas o acciones para la prevención del reclutamiento en el municipio.
- b. Medidas poco pertinentes para el restablecimiento de derechos de la población víctima
- c. Ausencia de implementación de medidas pertinentes de protección para líderes y lideresas
- d. Ausencia de estrategias para el fortalecimiento comunitario para su autoprotección y pervivencia

El análisis de impactos cruzados conduce a identificar cuál es la incidencia de una vulnerabilidad sobre la otra. Este análisis se hace a partir de la información recopilada desde la emisión de la Alerta, ya sea a través de los oficios recibidos en el Sistema de Alertas Tempranas o en la constatación a terreno que en esta oportunidad se realizó en el marco de un Plan de Choque, así como del reconocimiento del contexto y la evolución del riesgo. La observancia sobre los niveles de incidencia de una vulnerabilidad sobre otra permite determinar cuándo una es de carácter estructural (mayor porcentaje con nivel fuerte (F)), es decir que adoptar medidas implica estrategias de largo plazo, dependiente (con el siguiente nivel de incidencia fuerte (F) y tal vez con nivel de incidencia débil (D)) que implica medidas de corto y mediano plazo, e independiente (con mayor nivel de incidencia nula (N)) que pueden ser asuntos esenciales pero que su resolución no tiene influencia sobre las otras vulnerabilidades.

En particular para el Litoral de San Juan y las dimensiones identificadas se observó que la carencia de estrategias interinstitucionales, programas y acciones para la prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, si bien se debe solventar, pues son medidas esenciales, su implementación solo va a incidir en esta problemática pues responde a un aspecto muy específico del riesgo advertido. Por tanto, su nivel de incidencia sobre cada una de las otras vulnerabilidades es Nula (N).

En cuanto a la poca pertinencia de medidas para el restablecimiento de derechos de las víctimas se observa que tiene una incidencia Débil (D) en la prevención del reclutamiento pues estas al plantearse e implementarse de manera pertinente pueden contemplar acciones en este sentido; e incidencias Fuertes (F) en medidas para la protección de líderes y lideresas, así como en estrategias para el fortalecimiento comunitario para su autoprotección y pervivencia, pues la implementación exitosa de los planes de retorno y la garantía de protección de líderes y lideresas debe conducir al fortalecimiento comunitario.

Finalmente para la ausencia de estrategias para el fortalecimiento comunitario para su autoprotección y pervivencia, se observa que tienen incidencia fuerte (F) en las tres vulnerabilidades anteriores, pues su resolución influencia en la de las otras vulnerabilidades, pues el fortalecimiento debe conducir a la instalación de capacidades que permita la sostenibilidad de las acciones, lleva a la definición e implementación de medidas pertinentes de protección, de restablecimiento de derechos y de prevención del reclutamiento.

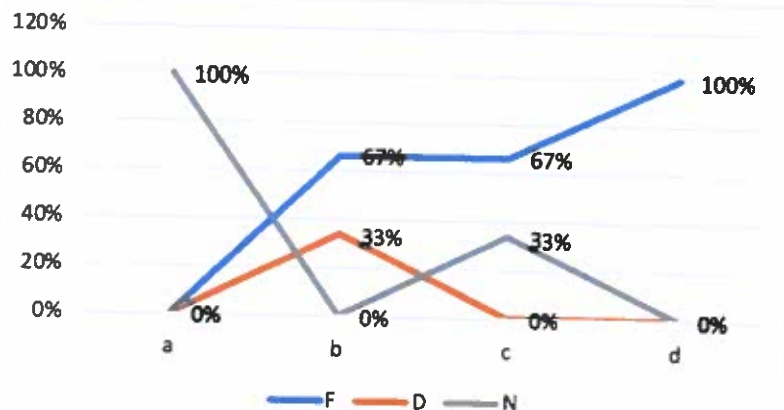
La siguiente tabla y gráfico visibilizan la jerarquización de las dimensiones (vulnerabilidades) que permite proponer una hoja de ruta que se condensa en las recomendaciones contenidas en este documento. Esta jerarquización se obtuvo a partir de



Defensoría del Pueblo la frecuencia o sumatoria de los niveles de incidencia (Fuerte (F), Débil (D), o Nula (N)) que tiene una vulnerabilidad sobre las demás, como se explicó en el párrafo anterior.

Vulnerabilidades	Vulnerabilidades				Frecuencia			%Fuerte	%Débil	%Nula
	a	b	c	d	F	D	N			
a		N	N	N	0	0	3	0%	0%	100%
b	D		F	F	2	1	0	67%	33%	0%
c	N	F		F	2	0	1	67%	0%	33%
d	F	F	F		3	0	0	100%	0%	0%

Con la frecuencia que es el resultado de la sumatoria de los niveles de incidencia se aplica la siguiente fórmula $100/N \cdot \sum V$, donde "N" representa el Número de vulnerabilidades identificadas y "V" Variables de nivel de incidencia (F, D, N). Esto arroja el porcentaje que cada una de las vulnerabilidades obtuvo por cada variable. En la siguiente gráfica se puede contrastar dichos resultados.



Estos resultados muestran que la dimensión con mayor incidencia en la gestión del riesgo es la ausencia de acciones de fortalecimiento a las comunidades para su autoprotección y pervivencia, en tanto se configura como estructural, pues su solución facilitará el desarrollo y sostenibilidad de otras medidas que contribuyan a la gestión del riesgo advertido, como se explicó anteriormente.

De la misma manera, se interpreta del gráfico que la dimensión dependiente con incidencia en la gestión del riesgo es medida poco pertinente para la reparación de la población víctima, que, en complemento con la ausencia de implementación de medidas pertinentes de protección para líderes y lideresas, responden a necesidades más inmediatas del contexto y la población. Es así como se propone que en el plazo más inmediato los esfuerzos institucionales se concentren en mejorar la implementación de dichas medidas.

Es de resaltar que las acciones institucionales se han enfocado en la atención de las dimensiones dependientes, aunque su implementación ha mostrado dificultades disminuyendo su impacto en las comunidades. Esto quiere decir que el despliegue institucional en el corto y mediano plazo ha estado enfocado a hacer frente a situaciones





Defensoría del Pueblo que no necesariamente transformarán el escenario de riesgo advertido, pero, en la medida en la que se fortalezca su pertinencia, podrán contribuir en su mitigación.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que el fortalecimiento comunitario resulta fundamental para que las medidas de reparación sean pertinentes, pues estas deben ser consultadas y concertadas con las comunidades. En ese sentido, la autodeterminación y su capacidad de organización y por tanto de reconocimiento de sus necesidades son aspectos fundamentales para una implementación exitosa de los planes de retorno, para la apropiación de medidas de protección, y de prevención del reclutamiento de niños, niñas y adolescentes.

Por último, la carencia de estrategias interinstitucionales, programas o acciones para la prevención del reclutamiento, es una vulnerabilidad independiente que requiere de atención de manera inmediata pues es una de las principales preocupaciones de las comunidades y no puede dar espera a la atención de problemas estructurales además de tratarse de un grupo de especial protección constitucional, a pesar de no contribuir per se de forma directa a la gestión del riesgo en su integralidad. La sostenibilidad depende de que las comunidades estén fortalecidas organizativamente lo que, por un lado, les otorga capacidades para poder definir sus necesidades y exigir la garantía de sus derechos, y por el otro poner en práctica medidas que contribuyan a su protección. Adicionalmente, la prevención del reclutamiento se debe abordar, no solo desde la ocupación del tiempo libre de los niños y niñas, sino además desde un plan de vida individual que esté sustentado en el comunitario. Una comunidad con prácticas, tradiciones y opciones de vida fortalecidas, desde su cosmovisión, se convierte en la única opción de vida para los miembros de la comunidad.

Por lo tanto, al tratarse de una alerta temprana de inminencia se recomienda atender de forma prioritaria las dimensiones dependientes e independiente, toda vez que la dimensión estructural debe responder a un plan modulado en el tiempo que logre mitigar el escenario en su integralidad, y por tanto será recogida en un escenario de riesgo más amplio.

4. CONCLUSIONES

El análisis sobre el desempeño institucional y la gestión del riesgo por las diferentes entidades da cuenta de una gestión institucional del riesgo con **CUMPLIMIENTO BAJO**. En complemento, la Defensoría del Pueblo da cuenta que el escenario de riesgo **PERSISTE**, situación que se evidencia en el aumento del riesgo y la probabilidad de ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, libertad, seguridad e integridad y de las libertades civiles y políticas, así como posibles infracciones al DIH en contra de la población asentada en las zonas que conforman la localización geográfica del riesgo de la Alerta No. 025-19.

La presencia institucional en el municipio es intermitente, debido a las condiciones geográficas del mismo, lo que incide en la sostenibilidad de las acciones que se adelanten para la gestión del riesgo. Se insta porque los esfuerzos institucionales tengan en cuenta las particularidades del territorio para dar garantía de una presencia más constante, lo cual incide en la confianza de las comunidades en las instituciones y así garantizar la sostenibilidad e impacto del accionar institucional.



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

Una de las formas de poder tener más presencia en el municipio es generando mayor articulación con las instituciones locales, tales como alcaldía municipal, secretaría de gobierno y Personería. Articulación que se traduzca en acciones concretas que lleguen a las comunidades del municipio. Esta articulación puede materializarse desde asistencia técnica para el desarrollo de capacidades, generando canales de comunicación efectivos, hasta en acuerdos de corresponsabilidad entre las instituciones del orden nacional o departamental y la administración municipal. Los canales de comunicación efectivos con la administración municipal y Personería resultan aún más pertinentes desde la emergencia sanitaria que se ha generado por el COVID-19, situación que limita las posibilidades de ir a territorio y poder constatar las necesidades particulares de las comunidades.

Adicionalmente, se observa la baja celeridad para desarrollar medidas que contribuyen a la gestión del riesgo, pues siendo la Alerta Temprana de inminencia de julio de 2019, se observó que el accionar institucional integral se activó 8 meses después. Se pudo observar que una de las principales razones fue la falta de conocimiento del documento de advertencia por parte de las instituciones. Es importante que las mismas reconozcan el valor y pertinencia de tener en cuenta en su planeación e implementación de medidas las alertas emitidas por la Defensoría del Pueblo, y por tanto la necesidad de incorporar mecanismos de difusión a sus dependencias regionales para que estas se apropien de las mismas en su accionar diario. Adicional a esto, los espacios como los CTJT y los Consejos de Seguridad son oportunidad para asumir compromisos para la gestión del riesgo.

La Defensoría del Pueblo resalta con preocupación los diferentes episodios que dan cuenta de un actuar irregular por parte de la Fuerza Pública. Su labor es esencial para proteger a la población y garantizar sus derechos, sin embargo, esta situación genera desconfianza en la comunidad, lo que repercute en la efectividad de las acciones en el territorio. Se les recuerda a todos los cuerpos que hacen parte de la Fuerza Pública, en especial énfasis en la Armada Nacional que toda actuación debe guardar respeto por los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

El análisis permitió observar que el accionar institucional en el corto y mediano plazo se debe concentrar en medidas para reparar a la población víctima y proteger a los líderes y lideresas, así como medidas para prevenir el reclutamiento de niños, niñas y adolescentes, por lo que se emiten nuevas recomendaciones orientadas en ese sentido, para dar respuesta en tanto se emite una nueva Alerta Temprana de carácter estructural.

5. RECOMENDACIONES

En virtud de lo consagrado en 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 respuesta estatal y con el fin de mitigar y prevenir violaciones a los derechos humanos en el escenario de riesgo advertido, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo ratifica las recomendaciones incluidas en la Alerta Temprana 025-19, y adiciona las siguientes:

- A la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV, generar la apropiación de la Alerta Temprana y el presente informe de seguimiento que se

refleje en los planes de acción de la Dependencia regional del Chocó, a través de la socialización de estos documentos, en particular con servidores que tienen a su cargo el Litoral del San Juan y de las áreas de asuntos étnicos y planes de retornos y reubicación.

- A la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV, actualizar y ajustar el plan de retorno para la comunidad desplazada de Pichimá Quebrada, que se encuentra en situación de desplazamiento en Docordó, cabecera municipal del Litoral del San Juan, respondiendo a las particularidades de la comunidad, incorporando un enfoque étnico.
 - A la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV como entidad coordinadora del SNARIV, que durante la emergencia sanitaria en la que se encuentra el país, se garantice la continuidad de la implementación del Plan de retorno para la comunidad de Chagpien Tordó que se encuentran en situación de desplazamiento en la ciudad de Buenaventura, incorporando medidas de bioseguridad para evitar la transmisión de virus en el Litoral de San Juan.
 - A la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas-UARIV como entidad coordinadora del SNARIV, que garantice la participación de las entidades que lo conforman para que concurran en apoyo subsidiario al municipio de Litoral del San Juan, coordinando las acciones para activar de manera inmediata las rutas de atención, prevención, protección y reparación.
 - A la Alcaldía municipal del Litoral de San Juan, determinar las acciones interinstitucionales que se pueden adelantar bajo las actuales circunstancias de emergencia sanitaria, para prestar ayuda humanitaria a las comunidades vulnerables de la presente Alerta Temprana y determinar el apoyo en subsidiaridad por parte de la UARIV. Se insta a que dichas acciones se acuerden en el marco de un Comité Territorial de Justicia Transicional.
- Sobre el particular, es importante que, en el marco de dichas instancias, se concierten acciones susceptibles de ser objeto de seguimiento y verificación por parte de las autoridades ejecutoras, a fin de verificar su impacto directo en términos de prevención urgente y protección de la población civil.
- A la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa, sensibilizar a la Fuerza Pública con jurisdicción en el municipio del Litoral del San Juan para que las acciones de control territorial adelantadas estén bajo la garantía y protección de los derechos humanos de la población, incluyendo la no estigmatización, el respeto de la autonomía de los territorios étnicos.
 - A la Inspección General de las Fuerzas Militares investigar sobre las posible conducta de estigmatización y códigos de vestimenta impuestos a la población de la zona rural del municipio de Litoral de San Juan.
 - Al Ministerio de Defensa y Ejército Nacional realizar acciones de control y registro, patrullajes, revista a personas con medidas de protección en los corregimientos, veredas y territorios colectivos focalizados en la presente Alerta, buscando con ello minimizar la amenaza y hechos victimizantes en contra la población civil.
 - A la Unidad Nacional de Protección, en coordinación con la Alcaldía del Litoral del San Juan, implementar medidas de bioseguridad para poder darle continuidad al diseño e implementación de medidas de protección colectiva.
 - A la Consejería Presidencial de los Derechos Humanos como secretaria Técnica de la Comisión Intersectorial de Prevención del Reclutamiento, Utilización y Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes CIPRUNNA, priorizar el Litoral de San Juan en su plan estratégico a 2021, para implementar en coordinación con el Instituto

Colombiano de Bienestar Familiar ICBF, estrategias integrales para la prevención del reclutamiento.

- A la Personería Municipal del Litoral del San Juan, efectuar seguimiento y vigilancia a las acciones de los organismos competentes del orden local, de acuerdo con lo reseñado en el presente informe e informar a la Procuraduría Provincial el resultado de las acciones emprendidas.
- Al Ministerio del Interior, como secretaría técnica de la CIPRAT, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2124 de 2017, coordinar de manera efectiva la formulación de planes y acciones institucionales para darle cumplimiento a las recomendaciones formuladas en la Alerta Temprana y el presente Informe de Seguimiento, e informar a la Defensoría del Pueblo el avance y los resultados de sus actuaciones a los siguientes correos:

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: Diana Méndez Ardila - Profesional de Seguimiento.

Revisó: Washington Yépez Sevillano/Analista Nacional, Johanna Camargo /Coordinadora operativa.

Aprobó: Mateo Gómez Vásquez Defensor Delegado para la Prevención de Riesgos de violaciones de DH y DIH