



Bogotá D.C., junio 1 de 2022

Doctora

**MARIA PAOLA SUAREZ**

Viceministra del Participación Política (e)

Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la

Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT)

Carrera 8 No. 12B - 31

Ciudad

**Referencia:** Informe de Seguimiento No. 011-22 a la Alerta Temprana No. 031 de 2020, de Inminencia por la situación de Riesgo de los habitantes de la totalidad del perímetro del casco urbano del municipio San Martín de los Llanos (Meta), centros poblados y áreas rurales de las veredas circunvecinas: Alto Rubiano, Pascualera, Bañadera, El Diamante, Merey, La Unión, La Castañeda, Llano Grande, La Camachera, La Reforma y La Guardiania del mismo municipio.

Respetada Viceministra;

La Defensoría del Pueblo nace del mandato de la Constitución Política de 1991 con el fin de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los Derechos Humanos, y en razón de ello, el numeral 3 del artículo 5 del Decreto 025 de 2014 señala la facultad del Señor Defensor del Pueblo para “hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los Derechos Humanos y velar por su promoción y ejercicio”. Acorde con esto, el artículo 7 de la Ley 24 de 1992 establece que las opiniones, informes y recomendaciones emitidas por el Defensor del Pueblo “tienen la fuerza que les proporcionan la Constitución Nacional, la Ley, la sociedad, su independencia, sus calidades morales y su elevada posición dentro del Estado”.

En virtud de lo anterior, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo monitorea y valora las dinámicas del conflicto armado para identificar y advertir posibles violaciones masivas a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, con el propósito de demandar del Estado una respuesta integral y con debida diligencia en materia de prevención y protección a través de las Alertas Tempranas, las cuales son definidas por el Decreto 2124 de 2017 como “documento(s) de advertencia de carácter preventivo emitido(s) de manera autónoma por la Defensoría del Pueblo sobre los riesgos de que trata el objeto de este decreto y dirigido al Gobierno Nacional para la respuesta estatal”. En los casos que la Defensoría del Pueblo evalúe que las circunstancias lo ameriten, emitirá Alertas Tempranas bajo el rótulo de riesgo de Inminencia (Artículo 15), las cuales son remitidas a la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), quien transmitirá de forma inmediata a las entidades nacionales competentes y a las autoridades territoriales para el cumplimiento de sus funciones y la adopción de las medidas necesarias de reacción rápida (Artículo 11).

Además, conforme lo refiere el artículo 14 del Decreto 2124 de 2017, “la Defensoría del Pueblo comunicará dentro de los nueve (9) meses siguientes a la emisión de la Alerta



Temprana la evolución o la persistencia del riesgo”; y con este fin, en su Artículo 4 precisa que el seguimiento comprende todas aquellas “actividades tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución del riesgo advertido y, sin detrimento de la autonomía de la Defensoría del Pueblo y del Gobierno Nacional, podrá realizarse de manera conjunta entre los componentes del Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida”.

El seguimiento a la evolución de los riesgos advertidos y la gestión institucional de las recomendaciones formuladas en las Alertas Tempranas para mitigarlos, además de responder a la misión constitucional que compete a la Defensoría del Pueblo, se orienta a dar cumplimiento a lo establecido en el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, y a la normatividad derivada del mismo, tal como el deber de 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.

Factores como la capacidad de prevención y respuesta de las instituciones estatales son también fundamentales para asegurar el cumplimiento de las obligaciones internacionales suscritas por el Estado colombiano (Comisión Interamericana de Derechos Humanos - CIDH, Políticas públicas con enfoque de derechos humanos, párrafo 192), razón por la cual, las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo tienen como fin último generar impactos estructurales en materia de prevención, protección y no repetición de violaciones de Derechos Humanos, y como fines inmediatos la disuasión, mitigación o superación del riesgo advertido.

Con fundamento en lo expuesto, la presente comunicación tiene por objeto informar, a la luz de las labores de seguimiento y monitoreo promovidas por la Defensoría del Pueblo a través del Sistema de Alertas Tempranas, el efecto de las medidas adoptadas por las autoridades competentes sobre el escenario de riesgo advertido en la Alerta Temprana de Inminencia No. 031-20 para el municipio de San Martín del departamento del Meta. Esta valoración de la gestión del riesgo resulta de la observación desde el punto de vista de las obligaciones de respeto, protección y garantías de no repetición consagradas en los instrumentos internacionales de protección y defensa de los Derechos Humanos ratificados por el Estado colombiano.

En este sentido, el seguimiento efectuado inicia con un análisis de la dinámica de la evolución de las situaciones de riesgo y su correlativo impacto sobre los derechos a la vida, la libertad, integridad y seguridad personal, a partir del cual es posible señalar la persistencia de los riesgos advertidos por medio de la Alerta Temprana.

Adicionalmente, se abordan las categorías de análisis previstas en el Protocolo Interno “Evaluación de la gestión institucional frente a las recomendaciones contenidas en las Alertas Tempranas”, a través del cual se conjuga y justiprecia la respuesta institucional de las entidades al diseñar e implementar medidas que se traduzcan de manera sostenida en resultados tangibles que protejan los derechos de la población al disuadir o mitigar los riesgos. Los resultados de la gestión institucional pueden enmarcarse en cualquiera de los siguientes niveles: incumplimiento, cumplimiento bajo, cumplimiento medio, cumplimiento alto y pleno cumplimiento. Estos indicadores tienen su origen en la jurisprudencia constitucional, incluyendo los Autos No.178 de 2005 y No. 218 de 2006, y particularmente el Auto de Seguimiento No. 008 de 2009 a la Sentencia T-025 de 2004, en el que se resalta



la necesidad de “una respuesta estatal oportuna, coordinada y efectiva ante los informes de riesgo señalados por la Defensoría del Pueblo”.

## 1. Evolución del escenario de riesgo

El municipio de San Martín de los Llanos tiene vigente dos advertencias: por un lado, se tiene la AT 049-18 de tipo estructural emitida el 08 de junio de 2018 y que cuenta con informe de seguimiento del 18 de noviembre de 2019; dicha advertencia involucró los municipios de Acacias, San Martín de los Llanos y Granada. Posteriormente, el 14 de julio de 2020 se emitió la AT 031-20 de Inminencia para San Martín de los Llanos. El escenario de riesgo descrito en ambas Alertas Tempranas ha sido reiterado a través de oficios de consumación, en virtud de sendos hechos acaecidos luego de emitidos dichos documentos de advertencia y muy a pesar de la formulación de las recomendaciones en ellas contenidas.

Respecto del escenario de riesgo descrito en los documentos de advertencia mencionados, se debe reiterar la ubicación geográfica del municipio de San Martín, donde confluyen corredores del narcotráfico y de la producción de derivados cocaineros provenientes del sur del Meta (Vistahermosa, San Juan de Arama, Uribe, Mesetas, Lejanías, La Macarena, Caquetá) y suroriente (Puerto Lleras, Puerto Rico, Puerto Concordia, Mapiripán y Guaviare), cuya proyección hacia el piedemonte (Villavicencio y Bogotá) y el oriente (Puerto Gaitán, Casanare y Vichada), configuran un territorio de disputa de grupos criminales y grupos armados organizados que exponen en mayor riesgo a los niños, niñas y jóvenes de este territorio sanmartinero.

En este sentido, se identifica la persistencia de la actividad criminal de los grupos armados organizados con injerencia en las zonas rurales y casco urbano de San Martín de los Llanos, que acrecientan las afectaciones de los derechos humanos de la población residente por periodos intermitentes de mayor intensidad.

La razón del incremento de los ciclos de violencia letal en San Martín tiene que ver con la disputa por las rentas del narcomenudeo, donde grupos sucesores del paramilitarismo (pos desmovilización de las AUC) están vinculados a las actividades de producción de derivados cocaineros (cocinas o cristalizaderos de base de coca) y, posteriormente, comercializar su producción en los mercados locales, regionales y externos a través de carteles del narcotráfico con los cuales se relacionan los GAO. En este mismo proceso, ejercen control sobre la población que habita en este territorio, donde se evidencia la imposición de normas de conducta, acciones contra personas consideradas socialmente indeseables y que denominan “limpieza social”, restricciones a la libre movilidad en horas de la noche, límites a la presencia de personas en establecimientos nocturnos, exacciones a presidentes de JAC y contra los agricultores, en particular los que se dedican al cultivo de la patilla.

El alto nivel de injerencia y control territorial de los GAO se evidencia en una moderada dinámica criminal y violenta del casco urbano de San Martín y sus zonas aledañas, que no alcanza los niveles de otras zonas del departamento del Meta; sin embargo, se evidencian desplazamientos forzados, constantes amenazas y homicidios selectivos. Es por ello que, el municipio de San Martín registra un índice de riesgo de victimización (IRV) medio, según la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas.



Tabla 1. Delitos de Impacto ocurridos en San Martín de los Llanos durante 2021 y 2022 desde el 01/01 al 28/02

Año	Homicidios	Amenazas	Extorsión
2020	12	12	15
2021	9	46	8
2022	2	8	1
Total	11	54	9

Fuente. Elaboración propia a partir de datos de Policía Nacional

Como se observa en la Tabla 1, que muestra los delitos de impacto ocurridos en el municipio de San Martín durante el año 2021 y lo corrido de 2022, con corte al 28 de febrero, el hecho victimizante con el mayor número de ocurrencia es el de amenazas, teniendo en cuenta que producto de dicho fenómeno se presentó la oleada de desplazamientos masivos hacia mediados de 2020, lo cual motivó la emisión de la Alerta Temprana 031-20.

Además de esto, el monitoreo y seguimiento de la situación de Derechos Humanos en San Martín, permite sugerir la existencia de subregistro en los hechos victimizantes; lo anterior, producto del alto grado de desconfianza institucional en las autoridades de San Martín, para realizar posibles denuncias. Es de destacar que, tratándose de desplazamientos forzados individuales, San Martín continúa siendo un municipio expulsor.

Tabla 2. Algunos hechos victimizantes ocurridos y registrados por el SAT, luego de la emisión de la AT 031-20

FECHA	MUNICIPIO	DESCRIPCIÓN DEL HECHO
01 de noviembre de 2020	San Martín	El día 01 de noviembre de 2020 en horas de la mañana fue asesinado un joven identificado como Freddy Salazar en el municipio de San Martín de los Llanos, en un hecho que es materia de investigación por parte de las autoridades, la acción sicarial ocurrió frente a las instalaciones del Cuerpo de Bomberos sobre la carrera sexta. Este asesinato con arma de fuego se une a una serie de hechos sicariales que aún no han sido resueltos por el ente investigador.
02 de diciembre de 2020	San Martín	Retención (presunto secuestro) de joven de 17 años, Nicolás Niño Cortes. EN horas de la tarde del 02 de diciembre del 2020 desconocidos lo interceptaron mientras iba en una camioneta Toyota Hilux y lo obligaron a dirigirse hacia la vereda Matupa.
01 de diciembre de 2021	San Martín	El día 01 de diciembre de 2021 en extrañas circunstancias hallan cuerpo sin vida de un menor de edad en medio de Caño Camoa. Tras 24 horas de reportada su desaparición por parte de su familia, el menor de edad Juan Esteban Lerma, fue hallado sin vida en dicho cuerpo hídrico.
09 de marzo de 2021	San Martín	El 09 de marzo de 2021 se presentó el homicidio del señor Martín Beltrán Polonia, quien se dedicaba a la actividad de la ganadería, fue sorprendido en su finca Yerbabuena ubicada en la vereda Alto Rubiano en momentos que sus amigos y familiares le festejaban su cumpleaños número 40. Según versiones comunitarias un hombre encapuchado interrumpió la reunión y disparó repetidas veces contra el señor Martín Beltrán.
28 de septiembre de 2021	San Martín	Circulación de panfleto amenazante el día 28 de septiembre de 2021, en dicho panfleto el auto nombrado Frente urbano del EPL anuncia 'limpieza social' en varias zonas del país, incluidos municipios del Meta como Villavicencio, Cumaral, Acacías, San Carlos de Guaroa, San Martín y Granada. El grupo armado advierte que no va a tolerar el hurto ni el expendio de drogas. Además, declara toque de queda a partir de las 9:00 de la noche.



19 de marzo de 2021	San Martín	A las 9:30 PM aproximadamente, del sábado 19 de marzo de 2022, frente al molino en inmediaciones del barrio cuarto centenario dentro del casco urbano de San Martín, desconocidos que se transportaban en moto, atentaron contra el joven Maicol Estiven Ramírez Lozano de 21 años de edad, propinándole tres impactos con arma de fuego en la cabeza que le causaron la muerte, los autores del homicidio huyeron con rumbo desconocido.
---------------------	------------	---

Fuente. Elaboración propia a partir de monitoreo Defensoría del Pueblo

### 1.1 Dinámica de los grupos armados organizados no estatales parte del conflicto

Los anteriores hechos victimizantes son presentados en el marco de lo que parece ser una disputa entre grupos armados organizados no estatales parte del conflicto, específicamente aquellos post-desmovilización de las AUC o sucesores del paramilitarismo. En el municipio de San Martín se distinguen principalmente dos grupos: i) El que se autodenomina Antigua Generación, conocidos anteriormente como Bloque Meta. ii) El que se autodenomina Nueva Generación conocido también como Clan del Golfo /AGC.

Durante el año 2020, las conductas vulneratorias se expresaron principalmente por acciones violentas relacionadas con la llamada “limpieza social” de personas del municipio, cuyo propósito violento se desarrolló en la disputa por el acaparamiento del microtráfico en el municipio de San Martín, dirigidas principalmente a pequeños expendedores de drogas.

En el 2021 se manifiesta un incremento de las extorsiones, asesinatos y atentados en el marco de una guerra entre la llamada Antigua y Nueva Generación de los grupos posdesmovilización de las AUC. La Antigua Generación liderada por integrantes del Bloque Meta, y la Nueva Generación donde participan integrantes del Clan del Golfo/AGC. Además, presuntamente en el municipio hacen presencia integrantes y/o representantes del Cartel de Sinaloa, quienes estarían buscando realizar posibles convenios con estructuras de los grupos posdesmovilización de las AUC en jurisdicción de San Martín. Además de la búsqueda por el acaparamiento de tierras por parte de grupos post-desmovilización de las AUC o sucesores del paramilitarismo.

En su conjunto, tales actividades criminales y violentas registran en el municipio el aumento de los desplazamientos, las extorsiones y amenazas desde el año 2021.

### 1.2 Grupos sociales vulnerables

La Alerta Temprana 031-20 advierte sobre la existencia de encargos criminales en el municipio de San Martín, concretados en homicidios selectivos, amenazas y desplazamientos materializadas por jóvenes que previamente han sido instrumentalizados e inducidos al consumo de sustancias estupefacientes, hechos vulneratorios que además han sido utilizados como medida ejemplarizante ante la negativa de jóvenes de acceder a la realización de encargos criminales o de vincularse a las estructuras armadas presentes en el territorio.

Como se observa en la Tabla 2, algunos de estos hechos no han sido totalmente esclarecidos. Sin embargo, se destaca que la población de jóvenes habitantes del municipio de San Martín de los Llanos es la más afectada. Todo ello permite inferir que lo descrito y advertido en la AT 031- 20 de inminencia para dicho municipio, se ha venido materializando pese a las recomendaciones formuladas.



En relación con esto, la mayoría de los homicidios ocurridos en San Martín durante el 2021, al parecer ocurrieron como consecuencia de *vendettas* entre dichos actores armados y en medio de las actividades criminales de dicha disputa, donde la población de jóvenes del municipio sigue siendo victimizada por medio de amenazas cuyo impacto directo son los desplazamientos forzados y quienes no logran salir en desplazamiento o deciden permanecer en el municipio terminan siendo víctimas de homicidio.

Además de esto, se destaca el riesgo presente por amenazas conocidas en el monitoreo hecho por el SAT de la Defensoría del Pueblo hacia personas pertenecientes a la población OSIGD, además del cobro de exacciones a cultivadores de patilla. Se resalta el riesgo presentado hacia mujeres del municipio de San Martín, quienes pueden ser víctimas de instrumentalización para el tráfico de estuperfacientes y armas, focalizando tal riesgo hacia la población juvenil.

### 1.3 Conclusión del escenario de riesgo

La continuidad de presencia de actores armados ilegales en el municipio de San Martín, que operan con bajo perfil, valiéndose de terceros para realizar la actividad criminal, hace que sean poco notorios para la institucionalidad; no obstante, los hechos victimizantes como amenazas, extorsiones, homicidios y los desplazamientos forzados (municipio expulsor), permite detectar su accionar en el territorio.

Al respecto, es necesario tener en cuenta que la dinámica del casco urbano del municipio presenta diferencias a la de las zonas rurales, pues en el primero existe una aparente percepción de seguridad solamente interrumpida por el acaecimiento de homicidios o denuncias instauradas ante la autoridad competente. Sin embargo, en las zonas rurales la percepción de la población civil es de inseguridad sobre todo en la veredas aledañas a otros municipios como Granada, fuente de Oro, Puerto Lleras, Mapiripán, Puerto Gaitán y Puerto López; territorios en donde a partir de la red de vías secundarias, terciarias y trochas se mueven dichos actores armados y sus actividades de economía ilícita conexas con el narcotráfico, que dinamizan el conflicto armado interno en San Martín, ubicado en una posición geográfica estratégica que favorece la interconexión entre las subregiones Río Meta, Ariari y Guayabero, en el departamento del meta.

Al tenor de lo expuesto se concluye que el escenario de riesgo para el municipio de San Martín de los Llanos descrito en la AT 031-20 persiste.

## 2. Gestión institucional frente al escenario de riesgo advertido

En el ejercicio de la función de seguimiento 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 benefician a la población al disuadir o mitigar el riesgo. La valoración del desempeño institucional (ver anexo 1) es el resultado de la función que combina las siguientes variables e indicadores:



Tabla 3. Resumen valoración desempeño institucional

Variable	Indicador
<b>Oportunidad:</b> 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	<b>Celeridad:</b> 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.
	<b>Focalización:</b> 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).
	<b>Capacidad técnica:</b> 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.
<b>Coordinación:</b> 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	<b>Comunicación efectiva:</b> Activación de los espacios y mecanismos interinstitucionales para la articulación de acciones orientadas a la disuasión o a la mitigación del riesgo.
	<b>Armonía interinstitucional:</b> Implementación de estrategias definidas de manera conjunta que apunten a respuestas integrales para la superación del escenario de riesgo.

Fuente: Defensoría del Pueblo

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<sup>1</sup>.

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 en el 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.

<sup>1</sup> 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 responden 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 resultados valores absolutos, que se relativizan o se vuelven porcentajes a través de la fórmula  $\frac{100}{N-1 \times V}$ , donde N representa el Número de vulnerabilidades identificadas y V representa Variables de nivel de incidencia (F,D,N).



Para este caso, el procesamiento de información se realizó teniendo en cuenta los insumos obtenidos en dos momentos, así:

(i) **Comunicaciones remitidas a la Defensoría del Pueblo** por parte de las entidades concernidas, en el marco de los oficios de seguimiento y de reiteración enviados por la Defensoría y remitidas desde la emisión de la alerta hasta la constatación realizada en terreno.

(ii) **Información recopilada durante el proceso de constatación presencial.** Para el caso específico del municipio de San Martín fueron realizadas entrevistas individuales de constatación en terreno llevadas a cabo entre el 27 y 30 de octubre de 2021, donde por conceso con las instituciones y personas participantes, se abrieron espacios para seguimiento y socialización de los avances realizados por las instituciones y verificación de estas acciones por parte de líderes sociales de la población civil.

(iii) **CIPRAT de seguimiento de la Alerta Temprana de Inminencia 031-20.** Informe de CIPRAT de seguimiento, encuentros llevados a cabo el 28 de julio de 2020 a través de la plataforma Google Meet y el 3 de diciembre de 2021. Durante el desarrollo de estas reuniones se recogió información sobre las acciones implementadas por varias instituciones respecto de las recomendaciones establecidas en la ATI 031- 20 para el municipio de San Martín. Así mismo, se recopilaron las percepciones del Ministerio Público y las autoridades locales sobre la situación de riesgo y de seguridad en la zona (con posterioridad a la emisión de la Alerta).

Además de esto, fueron tenidos en cuenta datos a nivel municipal de variables de violencia y desarrollo de la Red Nacional de Información (RNI), datos abiertos de la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas.

A continuación, se relacionan las instituciones que remitieron información a la Defensoría del Pueblo en la **fase previa** a la constatación en terreno.

*Tabla 4. Respuestas y solicitudes de información institucional*

Entidad Recomendada	¿Requirió oficio de solicitud de información?	FECHA	Fecha (s) de recepción de información
Ministerio del Interior	Sí	14 julio 2020 14 julio 2020 21 septiembre 2020 26 mayo 2021	30 septiembre 2020 29 julio 2020 18 agosto 2020
Consejería Presidencial para los DDHH y asuntos internacionales	Sí	21 septiembre 2020	1 octubre 2020 1 octubre 2020
Dirección de asuntos indígenas, Rom y minorías	Sí	21 septiembre 2020	No información
Gobernación del Meta	Sí	21 septiembre 2020	1 septiembre 2020 <sup>2</sup>
Alcaldía de San Martín	Sí	21 septiembre 2020	No información

<sup>2</sup> La información remitida por la Gobernación del Meta tuvo fecha el 1 de septiembre, respondiendo con antelación al requerimiento realizado por la Defensoría del Pueblo.





Alcaldía de Villavicencio	Sí	21 septiembre 2020	5 octubre 2020 5 octubre 2020
Ejército Nacional	Sí	21 septiembre 2020	17 octubre 2020 17 octubre 2020 3 diciembre 2020 18 agosto 2020
Fiscalía General de la Nación	Sí	21 septiembre 2020	25 agosto 2020 17 marzo 2021 17 marzo 2021
ICBF	Sí	21 septiembre 2020	25 septiembre 2020
Policía Nacional	Sí	21 septiembre 2020	11 agosto 2020 7 septiembre 2020 7 octubre 2020 8 junio 2021 8 junio 2021 2 junio 2021 1 junio 2021 14 octubre 2021 18 octubre 2021 18 octubre 2021 18 octubre 2021 18 octubre 2021
UARIV	Sí	21 septiembre 2020	11 septiembre 2020 16 junio 2021 30 julio 2020 30 julio 2020
Unidad Nacional de Protección	Sí	21 septiembre 2020	27 julio 2020 23 septiembre 2020 23 septiembre 2020

Fuente: Oficios remitidos al SAT. Defensoría del Pueblo. Datos a octubre de 2021

La movilización institucional desplegada se analizó a la luz de la evolución del escenario de riesgo. En este sentido, se establecieron cuatro ejes temáticos que se encuentran relacionados con las recomendaciones de la Alerta Temprana y las acciones desarrolladas por las diferentes entidades, a saber: (1) Disuasión, control y mitigación del contexto de amenaza. (2) Acciones de prevención y protección. (3) Asistencia y Atención Humanitaria. (4) Acompañamiento del Ministerio Público a la Gestión Preventiva. Y, la valoración del desempeño institucional se realiza analizando las acciones adoptadas en cada eje temático en relación con la oportunidad y coordinación de la respuesta institucional.

A continuación se presenta el análisis referido en función de las dimensiones contempladas del escenario de riesgo descrito en la ATI 031-20 y las recomendaciones hechas por la Defensoría del Pueblo, destacando el desempeño de las entidades para superar, mitigar o disuadir lo advertido por el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) y la efectividad de las medidas adoptadas para neutralizar, de forma objetiva, las amenazas y vulnerabilidades de tal manera que sean garantizados los derechos de la población.

## 2.1 Disuasión, control y mitigación del contexto de amenaza

Este eje se centra en el análisis de las medidas adoptadas por el Ministerio de Defensa Nacional y las instituciones competentes para garantizar el orden público y las condiciones de seguridad de la población civil, de forma tal que sean reforzados los dispositivos de seguridad y las operaciones conducentes a disuadir y neutralizar la capacidad de daño de los grupos armados ilegales. En este sentido, lo anterior contempla (i) la formulación e implementación de planes, programas y acciones dirigidas a la seguridad, disuasión, y



control; (ii) las acciones de inteligencia e investigación. Al respecto, es analizada la respuesta institucional a la luz de la estadística delictiva y la percepción de la población civil y otras instituciones frente a la acción institucional para fortalecer las medidas de seguridad y protección en San Martín.

## **2.2 Acciones de seguridad, disuasión y control**

En cuanto a las acciones de seguridad disuasión y control, relacionadas con combates, capturas, desmantelamientos, incautaciones y actividades de registro, planes, proyectos e instancias de articulación institucional para la seguridad, son presentadas las acciones realizadas por la Policía Nacional, Ejército Nacional y la Gobernación del Meta.

La Policía Nacional expone haber participado de espacios de articulación con el Ejército, consejos de seguridad con el Grupo de Operaciones Especiales y el personal de grupo de Carabineros y Guías Caninos, junto con la Unidad Básica de Investigación Criminal. Al respecto, comentan que en el municipio de San Martín cuentan con todas las especialidades de Policía Nacional: Carabineros y Seguridad Rural, Seccional de Investigación Criminal (SIJIN), Grupo de Operaciones Especiales (GOES), Tránsito y Transporte (DITRA), comentando que hay suficiencia de unidades de policía en San Martín.

En las acciones realizadas la Policía Nacional incluye planes, patrullajes rurales, descenso a fincas, puestos de control, control de establecimientos al público, apoyo de personal de la Alcaldía Municipal desarrollados durante todo el año. Además de esto, el comando brinda apoyo de personal al municipio de San Martín, entre 12 a 15 unidades en las zonas donde más se han presentado delitos y homicidios según la estadística delictiva de la Policía Nacional. Además de esto, aumentaron el pie de fuerza en San Martín en el 2021, sin embargo, en 2020 se redujo la cantidad personal. En El Paraíso se han focalizado acciones desde las distintas áreas de la Policía Nacional, desarrollando campañas, entregas de volantes, puestos de control, registros de vehículos, registro establecimientos, reuniones con JAC, y citas con establecimientos de comercio.

En cuanto a la focalización de las acciones estas no son realizadas por medio de medidas diferenciales, al respecto, el subcomandante de la unidad ha tenido reuniones con presidentes de juntas, líderes y defensores donde se reciben quejas, denuncias, se suministran medidas de protección y se brindan líneas de seguridad; sin embargo, se trata de acciones esporádicas que, además, son realizadas principalmente en los cascos urbanos y de manera ocasional en el sector rural.

En cuanto a la recomendación hecha para diseñar e implementar campañas y jornadas de acercamiento a las comunidades del casco urbano del municipio y centros poblados de las veredas focalizadas, la Policía Nacional comenta que cada unidad incentiva la denuncia en relación con los delitos a los que le corresponde hacer vigilancia y control, y el Modelo Nacional de Vigilancia Comunitaria por Cuadrantes realiza campañas generales relacionadas con delitos de homicidios y hurtos.

En este sentido, desde la Policía Nacional comentan realizar acciones preventivas y operativos constantes desde las distintas unidades, además de campañas mediante la emisora de la Policía Nacional. Al respecto, San Martín cuenta con la emisora de El Dorado para hacer campaña radial, y poseen un grupo de gestores de participación ciudadana encargado de liderar las campañas, el manejo de las redes de apoyo, y los frentes de



seguridad con los cuales incentivan la denuncia; asimismo realizan campañas puerta a puerta, entrega de volantes y apoyo a la Alcaldía Municipal. Sin embargo, la mayoría de las acciones son realizadas principalmente en el casco urbano.

En materia de denuncias cuentan con la página “A denunciar” de la Fiscalía General de la Nación donde son reportados delitos por parte de la población civil, según el reporte recibido.

También, en lo corrido de 2021 fueron realizadas tres operaciones de investigación criminal contra el Clan del Golfo/ AGC y Grupos Delincuenciales Organizados (GDO), lo que tuvo como resultados 6 capturas en una operación Andrómeda. Además, el GAULA realizó 6 capturas en una operación donde se afectó a la estructura del Clan del Golfo/AGC dedicada a extorsionar en municipios del departamento del Meta, entre estos San Martín. La SIJIN además realizó 4 capturas contra GDO por el delito de concierto para delinquir, homicidio y extorsión en Granada, lo que impacta al municipio de San Martín. Además de 10 allanamientos por estupefacientes y porte ilegal de armas.

Las respuestas de la Policía Nacional denotan acciones que buscan garantizar el derecho a la seguridad ciudadana, los DDHH y el ejercicio de las libertades públicas de la población civil que habita el municipio de San Martín. La mayoría de controles enunciados en las respuestas intentan cumplir con la recomendación de la Defensoría para neutralizar la capacidad de daño de las estructuras armadas, grupos delincuenciales y al margen de la ley que hacen presencia en el municipio, sin embargo, se limitan a cumplir con las obligaciones ordinarias de la entidad, de manera que, con los controles territoriales, patrullajes, allanamientos, requisas, entre otros, se consigue confiscar y empezar los procesos administrativos de captura de las personas que delinquen en el territorio, pero no se consigue un desarme efectivo de los grupos que perpetúan las amenazas, extorsiones, homicidios, y otras de las acciones violentas que atentan contra la seguridad de la ciudadanía.

De las acciones de la Policía Nacional se evidencia que fueron desarrolladas labores de acción integral que buscan acercamiento, mediante actividades puerta a puerta y de vecindario que ayudan a la creación de redes de cooperantes. Aunque el trabajo mancomunado entre población y fuerza pública puede dar resultados favorables, es importante que las llamadas actividades de acción integral sean realizadas aplicando los principios de distinción, precaución, proporcionalidad y necesidad militar, teniendo en cuenta que los acercamientos irreflexivos a la población civil pueden devenir en señalamientos por parte de grupos armados ilícitos. Al respecto, es importante contar con articulación interinstitucional de las instituciones concernidas para cada materia teniendo en cuenta que, según lo comentado por la Fuerza Pública en el territorio, no ha habido coordinación entre las entidades para la realización de tales campañas, aunque ha habido acompañamiento por parte de la Comisaría de Familia.

Son pocas las campañas que de manera extraordinaria y focalizada se adelantan para incentivar la denuncia de la ciudadanía, y, entre otras cosas, los informes se limitan a mencionar que se adelantan estas campañas, pero las mismas no demuestran en qué consisten, cómo se ejecutan, ni los logros obtenidos. En general, la mayoría de las acciones presentadas materializan los resultados de manera que se da gran importancia a los allanamientos, incautaciones, capturas y hallazgos, sin embargo, no se logra neutralizar la capacidad de daño de las estructuras armadas que hacen presencia en el municipio.



Ahora bien, frente al eje analizado y en relación con las acciones del Ejército Nacional, en San Martín hace presencia el Batallón Albán y Serviez cuyas labores se han centrado en la realización de puestos de control, equipos de perifoneo, acciones psicológicas, capacitaciones, consejos de seguridad, operaciones militares, capturas y acompañamientos.

Sin embargo, en el Albán no han hecho acciones de mejora relacionadas con proyectos de infraestructura o dispositivos de seguridad y disuasión, como la instalación de cámaras, como tampoco han aumentado las unidades de personal. El batallón Serviez brinda elementos de seguridad en el casco urbano para la Policía Nacional, además comenta que ha mantenido el desarrollo de operaciones de manera mensual en la jurisdicción asignada en el área general y no han tenido problemas para el ingreso de la tropa en zonas rurales. Mensualmente se mantiene el desarrollo de operaciones militares en el municipio de San Martín dentro de la Jurisdicción asignada al Batallón.

Las líneas de acción ejecutadas por el Ejército Nacional, como controles territoriales, capacitaciones y acciones psicológicas evidencian las labores que se contemplan dentro de la Política Integral de Seguridad y Defensa Nacional, las cuales representan estrategias encaminadas a desarticular los grupos al margen de la ley mediante el apoyo constante a la intervención militar; sin embargo, estos reportes no indican cómo se direccionan los esfuerzos y recursos para consolidar el control territorial desde otros ámbitos. Es necesario brindar a la población civil una protección estratégica con el fin de generar unas condiciones necesarias para alcanzar la paz.

Frente a las acciones para la mejora de los dispositivos de seguridad, la Gobernación del Meta manifiesta haber realizado actividades y proyectos del Plan de Seguridad y Convivencia Ciudadana aprobados por el Comité de Orden Público y ejecutados con recursos del Fondo de Seguridad Territorial (Fonset). Al respecto, buscan realizar fortalecimiento en el municipio con el Circuito Cerrado de Televisión (CCTV) donde está previsto para el 2022 el mantenimiento del Sistema Integrado De Cámaras por 17 mil millones para la vigencia 2022; y la realización de campañas en el 2022 para incentivar la denuncia ciudadana y prevención de trata de personas, como también la socialización del Código Nacional de Seguridad y Convivencia Ciudadana. De lo ya ejecutado manifiestan el pago de recompensas donde, por medio de la policía Sijin, pagaron recompensas por captura de alias Meneo en San Martín quien era parte del Clan del Golfo y delinquía hasta la zona del bajo Ariari.

Manifiestan acciones de gestión y planeación para la realización de campañas en distintos municipios, entre estos San Martín. Al respecto, comentan que aún no se encuentran adjudicadas las campañas, las cuales están previstas para 2022, al respecto se adjudica contrato a final de 2021 para implementar en 2022. Entre las campañas que buscan ser realizadas en el 2022 se encuentran: campaña de consumo de sustancias psicoactivas por 590 millones de pesos, actividad para denuncias de trata de personas, capacitación en el 2022 para la socialización del código de policía.

En cuanto a la implementación de campañas y jornadas de acercamiento a las comunidades del casco urbano del municipio y centros poblados para incentivar la denuncia ciudadana, la Alcaldía Municipal manifiesta que tales jornadas no se han realizado, sin embargo, fue realizada actividad de paz donde se hace socialización de rutas de paz (actividad en el



marco de la semana por la paz), y han realizado consejos territoriales de paz; estas acciones han sido remitidas principalmente a personas del casco urbano; no obstante, la asistencia de personas a estas jornadas es mínima. Al respecto, realizaron también acercamiento de las actividades a personas de IED en el casco urbano. Así, se presentan falencias en la difusión institucional debido a la poca asistencia por parte de la población civil a las jornadas.

Desde la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio de Defensa Nacional en CIPRAT de seguimiento, es manifiesto que han sido realizadas acciones de articulación y seguimiento a las recomendaciones hechas al Ejército Nacional y Policía Nacional, al respecto es mencionada la emisión de la Directiva No 025 de la Policía Nacional direccionada a la protección de población vulnerable, líderes y lideresas sociales, y acciones de capacitación de Derechos Humanos.

De manera general el Ministerio de Defensa, la Policía Nacional, el Ejército y la Gobernación del Meta reportan acciones enfocadas en neutralizar la capacidad de daño de las estructuras armadas que hacen presencia en el territorio, atendiendo a las recomendaciones de la Defensoría. Esta neutralización se direcciona a controles territoriales, patrullajes, acciones de seguridad por disuasión y control, buscando que con ello se den capturas, desmantelamientos e incautaciones para desarticular estos grupos armados.

El problema que ocasiona la inseguridad en el territorio se ha tratado por partes, sin que se evidencien capacitaciones constantes en temas relacionados, un trabajo articulado con la ciudadanía, ni con otras instituciones, para que incrementalmente la confianza en el Estado y la presencia institucional sea algo más que cumplir con el deber.

De los resultados alcanzados, como son capturas e incautaciones, no existe un seguimiento que permita ver cuál es la percepción de la ciudadanía ante los mismos. Frente a otros riesgos descritos en la Alerta Temprana, como son la estigmatización contra la población migrante y los actos violentos que puedan generar inseguridad para ellos no se informan acciones de ningún tipo para garantizar sus DDHH. Tampoco se encuentran respuestas por parte de la Alcaldía de San Martín, una vez han sido emitidas recomendaciones a su despacho, teniendo en cuenta que son la máxima autoridad del orden público en el municipio.

En cuanto al desempeño institucional, y en relación con la oportunidad del accionar institucional de las acciones de disuasión, control y mitigación del contexto de amenaza, (i) frente a la adopción de medidas de manera diligente es manifiesto que hubo consumación del riesgo advertido y se llevaron a cabo acciones relacionadas con las recomendaciones. (ii) Hubo focalización de las acciones de disuasión del riesgo advertido, sin embargo, las acciones adelantadas no están impactando en la protección, respeto o garantía de los derechos en riesgo y aún es necesario aumentar la focalización de las acciones para incentivar la denuncia ciudadana. (iii) En cuanto a la capacidad técnica con la cual las entidades respondieron a las recomendaciones, es manifiesto que, aunque las instituciones cuentan con los recursos técnicos, financieros y humanos estos están siendo destinados de manera parcial para dar respuesta al riesgo advertido y las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo.





Finalmente, en relación con las acciones de disuasión, control y mitigación del contexto de amenaza, en materia de comunicación efectiva es manifiesto que los espacios o mecanismos interinstitucionales se activaron y se generaron compromisos concretos para la gestión del riesgo, sin embargo, no se está impactando en la protección, respeto o garantía de los derechos. Y, aunque se definieron estrategias integrales interinstitucionalmente para la gestión del riesgo, estas no han impactado en la protección, respeto o garantía de los derechos.

### 2.3 Acciones de inteligencia e investigación

Frente a las acciones de inteligencia e investigación son analizadas las respuestas emitidas por parte de la Fiscalía General de la Nación y la Policía Nacional. Para dar aplicación a la Ley 1908 del 9 de julio de 2018, por medio de la cual se fortalecen la investigación y judicialización de organizaciones criminales (GDO y GAO), y se adoptan medidas para su sujeción a la justicia, la Fiscalía General de la Nación y la Dirección Seccional de Fiscalías de Villavicencio efectúan investigaciones y adelantan procesos con relación a los hechos narrados en conductas vulneratorias de DDHH y DIH en la AT de inminencia.

La recomendación de la Defensoría sugiere priorizar las investigaciones sobre los homicidios y amenazas contra la población civil de San Martín para establecer los hechos, identificar y judicializar a los presuntos responsables. Así, la Fiscalía expone las etapas en las que se encuentran las noticias criminales, a quiénes han sido asignadas las mismas, y los delitos por los que se imputa y se da orden de captura. Sumado a ello, manifiesta haber participado del fortalecimiento de los canales de denuncia virtual.

En julio de 2020 se realizó reunión con la Dirección Seccional de Fiscalías, jefes de policía judicial y diferentes comandantes de grupos operativos de las Fuerzas Militares para crear un plan piloto interinstitucional durante dos meses haciendo frente a la problemática de homicidio y extorsión, judicializando actores criminales, así, se concordó priorizar actividades de la policía judicial como son: solicitudes de órdenes de captura, órdenes de allanamiento y registro, búsquedas selectivas en bases de datos, interceptación de comunicaciones, entregas controladas, agentes encubiertos; sin embargo, no se nombran casos específicos cuya investigación esté siendo priorizada.

Las labores investigativas que adelanta la Policía Nacional evidencian que sí están atendiendo algunos casos criminales que requieren medidas urgentes y se trabaja articuladamente con la Fiscalía para inspecciones y labores de verificación; fueron presentados los estados de algunas investigaciones. Además, son ordenadas medidas de seguridad y protección para las personas que han denunciado hechos amenazantes que tienen que ver con el panfleto difundido en el municipio en julio de 2020. Se expone la concertación de darle prioridad a procesos investigativos para judicialización de integrantes del GAO.

Es importante mencionar que los procesos investigativos relacionados con el panfleto intimidante alusivo a las Autodefensas Gaitanistas de Colombia, que llevan a sospechar de la misma población como emisora del panfleto como una medida intimidatoria y de “justicia por mano propia”, deben ser más exhaustivos: de manera que se pueda dar con los responsables de emitir la amenaza y, en caso de que sean grupos armados, se tomen las medidas de protección necesarias, y si es la ciudadanía, se evalúen las ausencias estatales que llevan a pensar en las amenazas como una medida viable para la autoprotección.





La Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación han implementado acciones de forma parcial en respuesta a las recomendaciones referidas en la ATI 031-20. Al respecto, hay priorización y celeridad en ciertos casos mencionados en lo corrido del año 2020; y fueron adelantadas investigaciones dirigidas a esclarecer acciones relacionadas con posibles amenazas, extorsiones y casos de homicidio presentados en el municipio de San Martín. Sin embargo, no se presentan detalles de los avances en materia de judicialización de los responsables de las conductas referidas. En este sentido, es clave el fortalecimiento de la participación ciudadana para las denuncias y la garantía de seguridad para quienes deciden aportar información que permita avanzar en la identificación y posible captura de los responsables de tales hechos vulneratorios.

Es importante que las sospechas o juicios contra la población (como es el caso de la difusión de un panfleto amenazante) se hagan después de un proceso en el que se recopilen detalles determinantes e información de testigos clave, teniendo en cuenta que este tipo de declaraciones pueden ocasionar estigmatizaciones contra la población y otro tipo de conductas perjudiciales para la misma. Ahora bien, los programas de protección para denunciante y testigos se convierten en factores clave para el avance en materia de control territorial, garantía de seguridad y fortalecimiento institucional; también como las campañas de denuncia y declaración, por lo que es fundamental seguir avanzando en ellas.

En cuanto al desempeño institucional, y en relación con la oportunidad del accionar institucional, (i) frente a la adopción de medidas de manera diligente es manifiesto que hubo consumación del riesgo advertido y se llevaron a cabo acciones relacionadas con las recomendaciones. (ii) Se está haciendo uso del enfoque diferencial en las acciones que responden a la recomendación, pero no se está impactando en la protección, respeto o garantía de los derechos en riesgo. (iii) La institución tiene los recursos técnicos, financieros y humanos y están adelantando acciones que contribuyen a la gestión del riesgo.

Ahora bien, en materia de coordinación, se evidencia que los espacios o mecanismos interinstitucionales se activaron, sin embargo, no se evidencia la generación de compromisos concretos que contribuyan a la gestión del riesgo. Además, es importante adelantar estrategias integrales interinstitucionales para la gestión del riesgo orientadas a impactar en la protección, respeto y garantía de los derechos en riesgo.

## **2.4 Acciones de prevención y protección**

Este eje se centra en el análisis de todas aquellas acciones de prevención y protección para el goce de los derechos de la población civil. Al respecto, son analizadas las siguientes subcategorías (i) Prevención del reclutamiento y restablecimiento de Derechos de NNA en riesgo de reclutamiento o desvinculados. (ii) Protección individual y colectiva a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personales de grupos focalizados. (iii) Formulación, financiación e implementación de instrumentos de política dirigidos a prevención y protección: planes de prevención y contingencia. (iv) Instancias de articulación y coordinación interinstitucional en materia de prevención y protección.

## **2.5 Prevención del reclutamiento y restablecimiento de derechos de NNA en riesgo de reclutamiento o desvinculados**



Frente a la prevención del reclutamiento y restablecimiento de derechos de NNAJ, la Dirección de DDHH del Ministerio del Interior informa que ha brindado asesoría técnica al Meta, en articulación con la CIRPUNNA, para fortalecer instrumentos de política pública de prevención del reclutamiento, uso, utilización y violencia sexual de niños, niñas y adolescentes (RUUVS), desde la construcción de una caja de herramientas, y fortaleciendo insumos como la propuesta borrador del decreto de la conformación de equipos de acción inmediata, así como el formato de Ruta de Prevención en protección de RUUVS de NNA del departamento.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar expone los programas de las áreas misionales y modalidades para atender a NNAJ que pueden estar en riesgo de reclutamiento forzado; los planes van desde promocionar el aprovechamiento del tiempo libre hasta capacitaciones para uso de plataformas y campañas de sensibilización. Se presentan algunas cifras sobre los cupos asignados según la modalidad. Al respecto, para el municipio de San Martín el ICBF presenta los servicios de los programas: 1.000 días para cambiar el mundo, hogares infantiles, tasa compensatoria, desarrollo infantil en medio familiar sin arriendo, Hogar Comunitario de Bienestar familiar y comunitario, Generaciones “Sacúdete” para adolescentes y jóvenes; con un total de 1.307 cupos programados y 1.361 usuarios programados. Es importante seguir desarrollando campañas efectivas que promuevan la participación efectiva de NNAJ y sus familias, que haya un verdadero enfoque en los programas de nutrición (que vayan de la mano de la atención y asistencia en temas de salud) y se coordinen acciones interinstitucionales que vayan de la manifestación del problema a sus dimensiones estructurales, ampliando las ofertas pedagógicas y de formación para NNAJ.

La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, que ejerce la Secretaría Técnica de la CIRPUNNA, hizo un proceso de fortalecimiento de capacidades locales, consistente en la implementación de la línea de política pública de prevención del RUUVS en contra de NNAJ. Además, concertó elaborar un plan de acción, que se derive de la Línea de Política de Prevención de RUUVS contra NNA, que es el de garantizar la concreción de acciones cuantificables y medibles en el mediano y largo plazo, de modo que se evidencie la materialización de compromisos por parte de todas las instituciones que conforman la CIRPUNNA. Para la construcción del plan de acción, además de sugerir una matriz que incluya acciones, indicadores, metas y fuentes de financiación, propuso la implementación de acciones intersectoriales que incidieran positivamente en la prevención de vinculación de NNA a GAO y GDO. La Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales planeó además trabajar de manera articulada con la Gobernación del Meta para concertar el Taller de Prevención del RUUVS en contra de NNAJ, con el municipio de San Martín de los Llanos.

La Policía Nacional informa que, a través de la Policía de Infancia y Adolescencia maneja el programa “Abre tus Ojos”, el cual consiste en realizar actividades de prevención del RUUVS a través de la enseñanza y el aprendizaje, que contribuyan a la formación integral de valores y principios, interviniendo los factores originadores de riesgo y las causas facilitadoras de los fenómenos que ponen en situación de vulnerabilidad a NNAJ.

Sumado a ello, la Policía de Infancia y Adolescencia realizó capturas por acceso carnal abusivo y violento con menor de 14 años, manifestando que hay un aumento de las capturas en el año 2021 por violencia sexual contra NNAJ. Además, no poseen denuncias por reclutamiento forzado. El Ejército Nacional expresa que, si bien no han realizado un plan



de contingencia en relación con la prevención del reclutamiento forzado, llevan a cabo acciones de capacitación a la tropa y campañas de prevención del reclutamiento en el Batallón Albán. También el Batallón Serviez ha realizado campañas de prevención de reclutamiento y las han adelantado por medio de cuñas radiales, el uso de emisoras del ejército, y puestos de control para incentivar la denuncia.

La Personería Municipal de San Martín, en constatación en terreno expresa que en cuanto a los riesgos advertidos en materia de reclutamiento forzado “aparentemente, no hay reclutamiento forzado”; no obstante, manifiesta que la personería no visita a menudo las zonas rurales por falta de recursos, y, además, no hay coordinación suficiente con la Alcaldía municipal para realizar visitas en zonas rurales, aunque han sido realizadas campañas de prevención al reclutamiento por parte de otras instituciones.

Desde la Alcaldía Municipal de San Martín se expresa que no existe reporte oficial de casos de reclutamiento forzado en el 2020-2021, además, manifiestan que no existen casos de desplazamiento forzado y no tienen conocimiento de proyectos para la mejora de la seguridad ciudadana desde la Alcaldía. En materia de prevención del reclutamiento forzado de menores, manifiestan que la CIPRUNNA no ha realizado directamente acciones en el municipio, mientras que el ICBF y la Comisaría de Familia han realizado campañas de prevención del reclutamiento y abuso sexual de menores; esta última de manera articulada con el Hospital de San Martín, Policía de Infancia y Adolescencia, Ejército Nacional de Colombia y Carabineros de Colombia.

La Gobernación del Meta expresa que en cuanto a las campañas y estrategias de prevención se encuentra en gestión una campaña de prevención de reclutamiento, así como prevención de trata de personas la cual será realizada en el 2022 mediante acciones articuladas con el ICBF, Alcaldía Municipal, Secretaría de Gobierno Departamental y Secretaría de Derechos Humanos Departamental. Al respecto se priorizaron 16 municipios, entre los que se encuentra San Martín, con el fin de asistir a los centros focalizados en riesgo en los sectores urbanos y rurales.

De las acciones ya realizadas por parte de la Gobernación del Meta en materia de reclutamiento y uso de NNAJ, el 10 septiembre de 2021 fue realizada una jornada de oferta institucional en el casco urbano de San Martín donde participó el ICBF, Programa Futuro Colombia, Secretaría de TICS, SENA y la Gobernación del Meta. Al respecto, fue realizado un taller para la prevención del uso de violencia sexual a través de redes sociales y prevención del uso de NNAJ por parte de combos y bandas criminales dirigido a estudiantes de IED.

El 18 de agosto de 2021 se realizó un taller departamental dirigido a equipos de acción inmediata para fortalecer capacidades de apropiación de herramientas de gestión pública para la prevención del reclutamiento, uso y violencia sexual. Como productos tuvieron la identificación de dinámicas sociales de riesgo como consumo y expendio de sustancias psicoactivas, baja oferta institucional, baja oferta educativa, ciclo estudiantil y el escaso acceso a la universidad pública. Asimismo, en materia de reclutamiento forzado fue actualizada la ruta de atención a NNAJ y la implementación de la estrategia Futuro Colombia por parte de la Fiscalía General de la Nación.

Los riesgos presentados en la ATI evidencian que hay una instrumentalización de NNAJ para los encargos criminales, debido a que están siendo vinculados a bandas, combos o pandillas



que sirven a los grupos armados no estatales, ubicándose en la escala inferior de la pirámide criminal del territorio, tal como ha sido monitoreado por parte de la Defensoría del Pueblo. A su vez, están siendo inducidos al consumo de estupefacientes, involucrados como expendedores, sicarios o estafetas. Se menciona que, como medida aleccionadora y amenazante, los NNAJ son objeto de homicidios selectivos, lo que representa un riesgo constante y una vulneración permanente contra los DDHH de esta población.

Lo anterior no es contrastante con la percepción social de la población quienes confirman alto riesgo de vulneración en el que se encuentran los NNAJ dado principalmente por las Autodefensas Gaitanistas de Colombia Bloque Meta, “el cual está relacionado con el rechazo a la oferta de vinculación, lo cual genera amenazas, desplazamientos y homicidios e instrumentalización por parte de los grupos contrarios en el marco de la disputa territorial sostenida por los grupos al margen de la ley”.

Las medidas que las instituciones han desarrollado no atienden a la urgencia del problema, sino que hacen parte de la oferta ordinaria de su accionar institucional y, en algunos casos, se trata de acciones en proceso de planificación. Es probable que las campañas de autocuidado, y las capacitaciones para que NNAJ denuncien cualquier violación, siendo conscientes de sus DDHH, sean insuficientes ante el accionar violento y permanente de los grupos delincuenciales y al margen de la ley, y los homicidios sistemáticos son muestra de ello. Esto no va en contravía con la constatación realizada en terreno, donde representantes de la población civil expresan que, en materia de prevención del reclutamiento, “apenas van y dan unas charlas y las campañas no tienen impacto en el municipio”, habiendo un desconocimiento de las entidades estatales de los casos de reclutamiento que presuntamente se presentan en el municipio, especialmente dirigidos a jóvenes y niños para la realización de encargos criminales.

Es así como, en materia de desempeño institucional y en relación con la oportunidad de las acciones relacionadas, es manifiesto que (i) hubo consumación del riesgo y se llevaron luego acciones relacionadas con las recomendaciones. (ii) Además, de manera general la respuesta institucional no da cuenta de la inclusión de un enfoque diferencial. (ii) Y, en materia de capacidad técnica, la mayoría de instituciones no están gestionando adecuadamente los recursos financieros, humanos y técnicos para mitigar el riesgo y dar respuesta a las recomendaciones, aunque, en el caso de la Alcaldía de San Martín hay un expreso desconocimiento del riesgo y del marco normativo para el cumplimiento de las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo.

En cuanto a la coordinación es manifiesto que fueron activados algunos espacios interinstitucionales para la gestión del riesgo, sin embargo, estos no son suficientes de cara al riesgo advertido, de ahí que no se está impactando en la protección, respeto y garantía de los derechos en riesgo. Además de esto, no fueron elaboradas de manera integral, con reconocimiento del contexto, del factor de amenaza y necesidades de la población, estrategias interinstitucionales para la gestión del riesgo.

## **2.6 Protección individual y colectiva a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personales de grupos focalizados**

En la ATI 031-20 es advertido en el escenario de riesgo que se ha desencadenado la violencia por prejuicio contra la población OSIGD. Uno de los mecanismos a través de los cuales se proyectan las amenazas del escenario de riesgo corresponde a la circulación de un



panfleto amenazante atribuido a las Águilas Negras, en el que se advierte limpieza social, con amenaza específica a la población socialmente estigmatizada. Ante el terror colectivo generado por este panfleto y otros hechos violentos presentados en el municipio, la Policía Nacional ha difundido recomendaciones de autoprotección y rutas de atención para víctimas, socialización de líneas de orientación para atender casos de violencia de género y campañas preventivas de delitos contra población focalizada.

En cuanto a las acciones de protección enfocadas a mujeres, niños y niñas del municipio de San Martín, el ICBF informa que se realizó una movilización social del día internacional de la eliminación de violencia en contra de las mujeres y niñas (Día Naranja) a través de videos y panfletos alusivos al tema los cuales se promovieron vía WhatsApp y Facebook. Las acciones adelantadas para eliminar la violencia en contra de las mujeres y niñas del municipio de San Martín no son estructuradas ni obedecen a estrategias consolidadas, la respuesta deja ver que son acciones ocasionales y aisladas, que no se concatenan con campañas en temas relacionados a la violencia de género, una vez advertidos casos de reclutamiento y desplazamientos. Ahora bien, La Fiscalía General de la Nación menciona que en coordinación con otras entidades realizó capacitaciones en diferentes instituciones educativas del municipio, para socializar los DDHH de NNAJ, especialmente en temáticas de prevención de delitos sexuales y violencia.

Frente a la protección de comunidades de Negras, Afros, Raizales y Palenqueros (NARP), la Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior informa las acciones que se realizan ante las recomendaciones de la ATI, al respecto el municipio de San Martín fue priorizado de agosto a diciembre de 2020 para capacitar a las autoridades municipales en la implementación de los Programas Integrales de Seguridad y Protección para comunidades y organizaciones con enfoque diferencial étnico afro. Se menciona que la Dirección de Comunidades Negras, Afrocolombianas, Raizales y Palenqueras del Ministerio del Interior el 25 de septiembre de 2020, realizó capacitaciones a los Consejos Comunitarios y Organizaciones de Comunidades NARP en derechos constitucionales y étnicos.

En cuanto a la protección a líderes y defensores de derechos humanos con riesgo extraordinario, la Gobernación del Meta brindó asistencia a tres personas del municipio de San Martín con un trabajo articulado con la fuerza pública y Alcaldía Municipal. Además de las acciones de revisión de medidas de seguridad por parte de la Unidad Nacional de Protección.

Las acciones que presentan las entidades recomendadas frente a lo advertido en la ATI 031-20 ante las exigencias de desarrollo de grupos en situación de vulnerabilidad y desprotección social focalizados, no superan el ámbito de reuniones interinstitucionales, capacitaciones para la población vulnerable y compromisos a largo plazo; es decir, no se ven materializadas las propuestas y los logros a pesar de que hay un avance en el reconocimiento de la necesidad de protección de los grupos históricamente estigmatizados y vulnerados, y la inminencia del peligro al que están enfrentados por la inseguridad y vulneración de sus DDHH.

En este sentido, en materia de oportunidad hubo consumación del riesgo, aunque se llevaron a cabo acciones relacionadas con la recomendación. Sumado a ello, la respuesta da cuenta de la inclusión de un enfoque diferencial, sin embargo, no se está impactando en la protección, respeto o garantía de los derechos en riesgo.





En relación con la capacidad técnica se hace necesario gestionar los recursos técnicos, financieros y humanos para conseguir la materialización de logros para la mitigación efectiva del riesgo. En relación con la coordinación de las acciones institucionales se hace necesario generar compromisos concretos y acciones interinstitucionales integrales para la gestión del riesgo orientadas a impactar en la protección, respeto y garantía de los derechos en riesgo.

## **2.7 Formulación, financiación e implementación de instrumentos de política dirigidos a prevención y protección: planes de prevención y contingencia.**

La Unidad Nacional de Protección (UNP), encargada de articular, coordinar y ejecutar el programa de protección de los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad de personas, grupos y comunidades en situación de riesgo, menciona las medidas de protección que implementa en virtud del riesgo o el cargo de las víctimas, e indica el paso a paso de los procedimientos ordinarios adelantados por la entidad para la solicitud de protección individual, y la ruta de protección colectiva. Además, informa que para el municipio de San Martín implementó las medidas de protección de medios de comunicación, chalecos de protección, hombres de protección, vehículo convencional y vehículo blindado.

La Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) informa que verificó la situación de riesgo de líderes sociales y de población civil en el municipio de San Martín debido a la lucha territorial de diversos grupos armados. Al respecto la UARIV recomendó la activación de la ruta de protección y de la gestión coordinada entre la UNP y la Fiscalía General de la Nación para tratar los casos y adoptar las medidas de protección necesarias. Además, la UARIV mantiene asesoría técnica y acompañamiento a las autoridades territoriales en la formulación y actualización del Plan de Contingencia para atender emergencias individuales o masivas que se presentan en el territorio.

El Ministerio del Interior, desde la Dirección de Derechos Humanos, realizó acompañamiento técnico y asistió a la Gobernación del Meta en la formulación, financiación e implementación de instrumentos de política dirigidos a la prevención y protección, y los planes de prevención y contingencia.

En cuanto al robustecimiento y fortalecimiento del Plan de Prevención y Protección Municipal manifiestan desde la Alcaldía Municipal haber realizado acciones articuladas con la Secretaría de Derechos Humanos de la Gobernación del Meta, Personería Municipal, Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas y el Ministerio del Interior durante el 2020, con quienes tuvieron contacto permanente para la actualización del Plan de Prevención y Contingencia. Así, los planes de prevención y contingencia fueron aprobados en el marco del Comité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición y en el Comité de Justicia transicional, sin embargo, no ha sido realizado seguimiento a tales planes desde la Alcaldía Municipal.

La Gobernación del Meta brindó asistencia a los comités de prevención, protección y garantías de no repetición, donde 22 de los 29 subcomités departamentales fueron fortalecidos en la participación de sociedad civil, y cada subcomité cuenta con representación, voz y voto de defensoras de derechos humanos y representantes de Asojuntas.





Además, la Gobernación Departamental hizo asistencia técnica para la actualización del Plan de Prevención y el Plan de Contingencia. Al plan de prevención y contingencia hicieron seguimiento el 19 de octubre de 2021, pero es manifiesto que, aunque fue realizada asistencia técnica a la Alcaldía de San Martín, esta no ha adelantado acciones de seguimiento efectivas a las acciones enmarcadas en el cumplimiento de los planes de prevención, protección y contingencia. Además de esto, fue realizado un taller de fortalecimiento institucional por parte de la Gobernación del Meta dirigido a funcionarios de la Administración Municipal, Fuerza Pública, Policía Nacional, Ejército Nacional y representantes de sociedad civil, donde se logró la actualización de la ruta de protección a líderes, lideresas y defensores de derechos humanos.

Frente a lo anterior se evidencia que actualmente se encuentra actualizado y aprobado el Plan de Prevención y el Plan de Contingencia gracias a acciones articuladas entre la Alcaldía Municipal, UARIV, y el Ministerio del Interior. Sin embargo, no es realizado un seguimiento a tal plan, de ahí que no queda evidenciado si las acciones institucionales han sido suficientes para dar cumplimiento al mismo.

Frente al desempeño institucional, es manifiesto que, aunque hubo consumación del riesgo, fueron realizadas acciones encaminadas a cumplir las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo con la inclusión de un enfoque diferencial para la atención y acciones que contribuyen a la gestión del riesgo; no obstante, es importante fortalecer los procesos de seguimiento a los instrumentos de prevención y protección por parte de las entidades encargadas.

Fueron activados los espacios y mecanismos interinstitucionales en materia de instrumentos de política para la gestión del riesgo y fueron definidas estrategias interinstitucionales para la gestión del riesgo, sin embargo, es necesario avanzar en un abordaje integral con reconocimiento de contexto, del factor de amenaza y necesidades de la población en materia de instrumentos de política para la prevención por parte, especialmente, de la Alcaldía de San Martín.

## **2.8 Instancias de articulación y coordinación interinstitucional en materia de prevención y protección.**

El Ministerio del Interior ha acompañado a la Gobernación del Meta fortaleciendo las instancias encargadas de construir y expedir lineamientos para la apropiación de la política pública de prevención como el Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de no Repetición; la máxima instancia de coordinación, articulación y diseño de política pública en el municipio como el Consejo de Justicia Transicional, o los Comités de DDHH, en los que se socializaron lineamientos técnicos de los planes integrales de prevención, y un comité extraordinario de Justicia Transicional Ampliado.

El Ministerio del Interior, cumpliendo las labores propias de su misionalidad, ha orientado al municipio para llevar a cabo las sesiones de estas instancias de prevención. Además, la CIPRAT convocó el Comité Territorial de prevención del Municipio, y allí se reunieron todas las entidades notificadas para socializar la ATI y las acciones llevadas a cabo por cada institución, además de la realización de compromisos de articulación para la prevención y acciones de disuasión del riesgo en el municipio.



Igualmente, en materia de articulación interinstitucional, el 2 de septiembre de 2021 fue realizado un consejo de seguridad por situaciones presentadas en el Ariari a solicitud de los alcaldes de Granada y San Martín, tratando la ATI 031 de 2020 por amenazas; a pesar de lo anterior, se evidenció un desconocimiento por parte de la Alcaldía de San Martín frente a las situaciones de riesgo en el municipio.

El Ministerio del Interior y la UARIV han realizado acciones en materia de articulación interinstitucional, sin embargo, siguiendo lo establecido por el Decreto 2124, no se evidencia que el Ministerio esté acompañando e implementando con el concurso de las entidades que hacen parte del componente de respuesta rápida los procesos de capacitación a los servidores públicos encargados de responder al contenido de la Alerta Temprana para dar cumplimiento a las recomendaciones, aunque fueron evidenciados compromisos al respecto en CIPRAT de seguimiento.

Por lo anterior, es de vital importancia que los escenarios de interlocución constituyan espacios para la construcción de rutas y actividades conjuntas que sean implementadas en los mismos territorios. De modo que de las sesiones de seguimiento de la CIPRAT deban verse materializados los compromisos adoptados, y que se asegure la continuidad de los consejos territoriales a partir del avance de las respuestas entregadas por cada institución, teniendo en cuenta la adopción de estrategias integrales interinstitucionales para la gestión del riesgo, que impacten en la protección, respeto o garantía de los derechos en riesgo.

## **2.9 Asistencia y Atención Humanitaria**

Este eje se centra en el estudio de todas aquellas acciones de asistencia y atención humanitaria, enfocándose en las recomendaciones hechas para brindar atención urgente, oportuna y coordinada con perspectiva de género y transcurrir de vida a las emergencias que se susciten en el territorio.

Ante la recomendación que hace la Defensoría del Pueblo en la AT 031-20 sobre adelantar las actuaciones de coordinación necesarias para agilizar y priorizar la toma de declaraciones de los ciudadanos que han arribado en condición de desplazamiento forzado a la ciudad de Villavicencio, la UARIV da a conocer la estrategia Unidad en Línea, que facilita el acceso de la población víctima, para que sea posible realizar solicitudes de atención humanitaria y consultar información sobre trámites administrativos.

La UARIV mantiene asesoría técnica y acompañamiento a las autoridades territoriales en la implementación de ayuda humanitaria inmediata. Esta entidad también firmó la estrategia de corresponsabilidad en apoyo subsidiario con la Gobernación del Meta, y aclaró la competencia nacional y departamental para brindar los componentes de Ayuda Humanitaria Inmediata a todas las víctimas teniendo en cuenta su enfoque diferencial e independientemente del hecho victimizante.

La Gobernación Departamental, en sesión del subcomité de prevención hizo seguimiento a las denuncias y ayudas humanitarias, sin embargo, no han implementado convenio de subsidiariedad porque, según lo reportado, el municipio de San Martín cuenta con recursos suficientes para ayudas de desplazamiento y ayudas humanitarias. Así, la Gobernación Departamental cuenta con un albergue y un contrato con Colombia CorpSocial con 300 millones ejecutados a diciembre de año 2021, cuenta con habitaciones, servicios alimentarios, tiene enfoque de género para mujeres embarazadas y personas indígenas y

afrodescendientes, además de atención especial a niños menores de 3 años. Al respecto, en el 2021 fueron recibidas tres denuncias, dos de amenaza y una de desaparición; y en el 2020 fueron recibidas siete denuncias, tres por desplazamiento, tres por amenaza y una por intimidación y, al presente, brindan atención en el albergue a una persona del municipio de San Martín.

En materia de asistencia y atención humanitaria inmediata se evidencia que la Alcaldía de San Martín, Alcaldía de Villavicencio y la Gobernación del Meta han prestado asistencia a personas que han entrado en vulnerabilidad debido a desplazamiento forzado, amenaza y otros hechos victimizantes. La Alcaldía de Villavicencio, con el uso de recursos propios, se ha encargado de hacer acompañamiento psicosocial y atender los casos de las personas en condición de desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes que han llegado al municipio de Villavicencio. Sin embargo, no han sido realizadas acciones articuladas con representantes de la población civil para brindar asistencia a personas que son victimizadas del marco del conflicto armado y, debido a desconocimiento o inminencia del riesgo, han quedado en subregistro. Esto se evidencia debido al desfase entre las cifras de desplazamiento que reportan las instituciones estatales y la población civil.

La tabla a continuación muestra las cifras de Indicadores de Goce Efectivo de Derechos<sup>3</sup> (IGED-2021) en lo que respecta a la atención humanitaria inmediata, donde la mayoría de los hogares no cumplen con la garantía del derecho (Ver Tabla 4).

*Tabla 5. Indicador de Goce Efectivo de Derechos- Atención humanitaria inmediata (2021)*

Municipio	Hogares (universo de medición)	Cumple (es brindada la garantía del derecho de atención humanitaria inmediata)	No cumple (no es brindada la garantía del derecho de atención humanitaria inmediata)
San Martín	14	1	13

Fuente. Elaboración propia a partir de datos abiertos de la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas

Se evidencian las acciones realizadas en materia de atención humanitaria en los períodos de 2020 a 2021, donde se muestra una disminución general del número de hogares, giros y valores en las acciones de atención humanitaria para mitigar las carencias en alojamiento temporal y alimentación básica (Ver Tabla 5).

*Tabla 6. Atención humanitaria*

Municipio	Vigencia	Hogares	Giros	Valor (cifras en millones de pesos)
San Martín	2020	387	578	\$301
	2021	264	437	\$237

Fuente. Elaboración propia a partir de datos abiertos de la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas

Ahora bien, en cuanto a las jornadas de atención realizadas se evidencia que en relación con el riesgo advertido estas son mínimas, dado que fue celebrada solo una jornada de

<sup>3</sup> IGED se refiere al goce efectivo de los derechos más allá de la situación de vulnerabilidad, para dar cuenta del nivel de avance hacia la superación de la condición de víctima de la población sujeto de medición. En este sentido, una vez que la población víctima tenga la garantía de sus derechos en el sentido de los IGED, se daría por cumplida la política pública de atención y reparación integral a las víctimas del conflicto armado

atención en el 2021, de ahí que sea importante aumentar las acciones relacionadas con espacios institucionales para la atención, asistencia y reparación a las víctimas.

*Tabla 7. Atención y asistencia. Feria Nacional de Servicio al Ciudadano y Jornadas móviles de atención*

Municipio	Vigencia	No Jornadas de atención	Número de solicitudes	Número de personas atendidas víctimas
San Martín	2021	1	475	215

Fuente. Elaboración propia a partir de datos abiertos de la Unidad para la atención y reparación integral a las víctimas

En relación con el desempeño institucional cobra importancia llevar a cabo jornadas de atención que respondan con celeridad a las personas que buscan ser atendidas en el municipio alertado, esto teniendo en cuenta la consumación del riesgo advertido en el municipio de San Martín y los desplazamientos, amenazas y otros hechos victimizantes presentados en el municipio, escenario de riesgo que contrasta con el desconocimiento por parte de la Alcaldía Municipal sobre los desplazamientos ocurridos en el municipio de San Martín.

De ahí que es importante acelerar las acciones interinstitucionales con el fin de mejorar la atención oportuna y coordinada con las entidades territoriales y demás instituciones competentes a las emergencias humanitarias que se susciten en el territorio dentro del contexto advertido. De igual forma garantizar la asistencia, atención y reparación a las víctimas desde los diferentes enfoques diferenciales (poblacionales, étnico, ciclo de vida y de género).

### 3. Acompañamiento del Ministerio Público a la Gestión Preventiva

La Personería Municipal de San Martín comenta haber ejecutado acciones de seguimiento de las labores realizadas por la Alcaldía Municipal, además de haber realizado acompañamiento a la activación de rutas de atención de ayuda humanitaria inmediata, seguimiento a los casos, reporte de vulneración de derechos humanos y recepción de declaraciones de distintos hechos victimizantes en el municipio de San Martín.

La Personería Municipal de Villavicencio realizó acciones relacionadas con la toma de declaraciones a víctimas y ciudadanos procedentes del municipio de San Martín, además de acompañamiento a la entrega de ayudas humanitarias inmediatas junto con la Gobernación Departamental del Meta y la Unidad de Víctimas. Además, la Procuraduría General de la Nación manifiesta haber realizado acciones preventivas con el fin de recibir informes por parte de las entidades en relación con la respuesta institucional dada a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo; sin embargo, en relación con la recepción de declaraciones a nivel regional, es manifiesto que hay insuficiencia de personal para llevar a cabo de forma rápida tales acciones.

Asimismo, comentan un alto grado de desconfianza institucional en San Martín, donde las personas no realizan acciones de denuncia y el Estado no hace frente a la situación penal y carcelaria, al respecto, “la gente no se anima a denunciar ni a contar la situación (...) para qué ir a denunciar, si eso es ir a poner en riesgo la vida” y es por ello que prefieren recurrir a la extorsión.



Frente a lo anterior es necesario reconocer que, en un escenario de alto riesgo como fue descrito por la Defensoría en La Alerta Temprana AT 031-20, se debe garantizar que exista articulación entre las instituciones locales vinculadas en sus responsabilidades con la eliminación de las vulnerabilidades del territorio, toda vez que, según la constatación realizada en terreno, si bien la Personería Municipal de San Martín ha realizado acciones conjuntas para prestar ayuda humanitaria inmediata a víctimas, es manifiesto que, por parte de la Fuerza Pública y la Alcaldía Municipal de San Martín, la Personería Municipal de San Martín no ha sido convocada a los consejos de seguridad celebrados en el municipio.

Si bien se han presentado por parte de las personerías municipales acciones de seguimiento, es importante aumentar las labores de vigilancia y control sobre la gestión de los entes descentralizados para la protección de los derechos humanos. La personería, en su papel de garante y entidad protectora del cumplimiento de los derechos, acuerdos, sentencias, entre otros, debe vincularse al proceso de seguimiento de las acciones realizadas en pro de las recomendaciones relacionadas en la AT 031-20, en este sentido es necesario asumir un papel activo frente a la solicitud de información y de las acciones concretas adelantadas por cada una de las instituciones vinculadas en el territorio, esto con el fin de conocer el índice de cumplimiento de las actividades y aportar a la construcción de planes de acción para la plena garantía de derechos de la población. Además, es importante que exista una intervención más activa de la Procuraduría mediante sus oficinas regionales y distritales con el fin de propulsar el acompañamiento y seguimiento de la implementación de las recomendaciones.

#### 4. Análisis de impactos cruzados

En virtud de proyectar alternativas para la gestión del riesgo se hace uso del análisis de impactos cruzados, para el cual se requiere que las dimensiones de las medidas adoptadas para la gestión del riesgo que surgen a partir de las recomendaciones de la ATI 031-20 y las anteriormente descritas se comprendan como vulnerabilidades, es decir desde las deficiencias o las oportunidades de mejora en el desempeño institucional. En ese sentido se formulan las acciones y medidas desarrolladas en el acápite II en términos de deficiencias o vulnerabilidades institucionales, como se presenta a continuación:

- a) Deficiencia en la vigilancia y control de la gestión preventiva institucional.
- b) Insuficiencia de acciones para la prevención, protección y asistencia de la población vulnerable y en situación de amenaza.
- c) Deficiencia de acciones para la promoción de la denuncia ciudadana.
- d) Insuficiencia en la cobertura, presencia y oferta institucional en la comunidad.
- e) Insuficiencia en la adopción de medidas diligentes para la prevención de la violación a los DDHH y al DIH.
- f) Deficiencia en la activación de los espacios interinstitucionales para la articulación de acciones y estrategias orientadas a la disuasión o a la mitigación del riesgo.

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 realizada, así como del reconocimiento del contexto y la evolución del riesgo. La observancia sobre los niveles de incidencia de una vulnerabilidad sobre la otra permite determinar cuándo una es de carácter estructural (mayor porcentaje con nivel fuerte (F)), es decir, sobre la cual se deben adoptar medidas y

estrategias de largo plazo, dependiente (con el siguiente nivel de incidencia fuerte (F) y tal vez con el 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.

La Tabla 9 y el Gráfico 2 visibilizan la jerarquización de las dimensiones, o vulnerabilidades. Lo cual permite proponer una hoja de ruta que se condensa en las recomendaciones contenidas en este documento. Esta jerarquización se obtuvo a partir de la frecuencia o sumatoria de los niveles de incidencia (Fuerte (F), Débil(D), o Nula (N)) que tiene una vulnerabilidad sobre las demás.

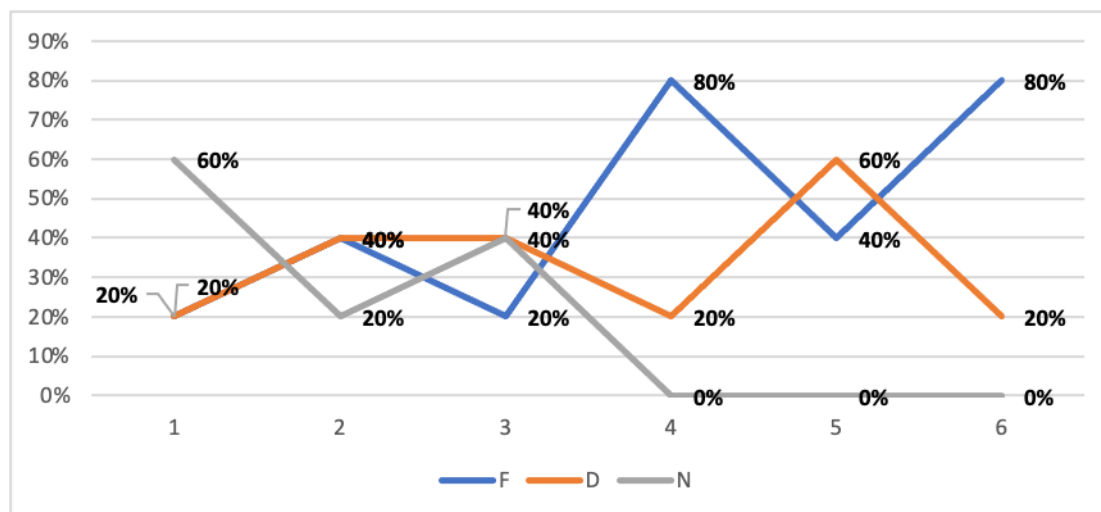
Con la frecuencia, que es el resultado de la sumatoria de los niveles de incidencia, se aplica la siguiente fórmula  $\frac{100}{N-1 \times \sum V}$ , donde N representa el Número de vulnerabilidades identificadas y V representa Variables de nivel de incidencia (F,D,N). Esto arroja el porcentaje que cada una de las vulnerabilidades obtuvo por cada variable.

Tabla 8. Jerarquización de dimensiones o vulnerabilidades

Vulnerabilidades							F	D	N	%F	%D	%N
	1	2	3	4	5	6						
1		N	F	D	N	N	1	1	3	20%	20%	60%
2	N		F	F	D	D	2	2	1	40%	40%	20%
3	D	F		D	N	N	1	2	2	20%	40%	40%
4	D	F	F		F	F	4	1	0	80%	20%	0%
5	D	F	D	D		F	2	3	0	40%	60%	0%
6	D	F	F	F	F		4	1	0	80%	20%	0%

Fuente. Elaboración propia

Gráfica 1. Distribución de la jerarquización de dimensiones o vulnerabilidades



Fuente. Elaboración propia

Para el municipio de San Martín en relación con el análisis de las dimensiones identificadas, se observó que el problema motriz es la insuficiencia en la cobertura, presencia y oferta





institucional en la comunidad, problema que tiene una incidencia fuerte (F) del 80%; además de la deficiencia en la activación de los espacios interinstitucionales para la articulación de acciones y estrategias orientadas a la disuasión o a la mitigación del riesgo, con una incidencia fuerte (F) del 80%. Al respecto, se evidencia que las acciones han sido enfocadas principalmente en la cabecera municipal, dejando de lado la oferta institucional prestada en las zonas rurales y veredas circunvecinas, Alto Rubiano, Pascualera, Bañadera, El Diamante, Merey, La Unión, La Castañeda, Llano Grande, La Camachera, La Reforma y La Guardiania; oferta institucional que puede ampliarse teniendo en cuenta el segundo problema motriz, la activación de los espacios interinstitucionales para la articulación de acciones y estrategias orientadas a la disuasión o a la mitigación del riesgo, que tengan especial atención al reconocimiento de contexto, del factor de amenaza y las necesidades de la población. Sobre estas dimensiones se recomienda tomar medidas en el corto y mediano plazo que impacten otras deficiencias institucionales encontradas en el territorio.

Además de los problemas con una incidencia importante, se resalta la insuficiencia en la adopción de medidas diligentes para la prevención de la violación a los DDHH y al DIH. (60% de incidencia débil y 40% de incidencia fuerte), lo cual es primordial teniendo en cuenta que se trata de una Alerta Temprana de Inminencia, donde se hace necesario tomar acciones rápidas, eficaces y focalizadas para mitigar el riesgo. Es así que la Defensoría del Pueblo recomienda que en el corto y mediano plazo sean llevadas a cabo acciones para aumentar la adopción de medidas diligentes para la prevención de la violación a los DDHH y el DIH.

Si bien, no se identifica un escenario que no contribuiría en la gestión del riesgo en su integridad, la deficiencia en la vigilancia y control de la gestión preventiva institucional (incidencia nula del 60%), inciden en menor medida frente al escenario descrito. Sobre estas acciones, la propuesta de priorización de acciones acá encaminada contempla que es necesario realizar medidas en materia de gestión preventiva y acciones para la prevención, protección y asistencia de manera inmediata y mediata.

Es entonces que la sostenibilidad de las acciones a ser implementadas depende principalmente de un aumento de la cobertura, presencia y oferta institucional en la comunidad, y la realización de estrategias interinstitucionales integrales para la mitigación del riesgo advertido. De ahí que sea importante ejercer control territorial mediante la legitimación y acción de las instituciones por medio del diálogo interinstitucional e intercomunitario.

## 5. Conclusiones

De acuerdo con la información proveniente de las diferentes entidades concernidas en las recomendaciones y lo manifestado por los actores consultados en terreno, la gestión institucional del riesgo medida en el Índice de Desempeño Institucional da cuenta de un **cumplimiento bajo** frente a las recomendaciones emitidas en la ATI 031-20. Adicionalmente, como resultado de dinámicas del conflicto armado y de otras formas de violencia presentes en San Martín se concluye que el escenario de riesgo para la población civil **persiste** y se cataloga como **alto** y con tendencia a exacerbarse.

El análisis de la gestión estatal promovida frente al escenario de riesgo advertido en la ATI 031 de 2020 para el municipio de San Martín da cuenta de una respuesta que abarcó acciones que de manera general responden a la gestión institucional ordinaria sin el



carácter excepcional frente a lo advertido por la Defensoría del Pueblo y la urgencia de las medidas que una Alerta de Inminencia suscita. De ahí que los escenarios de riesgo advertidos aún subsistan y se reafirmen con los sucesos acontecidos en el último año.

De la respuesta institucional se observa celeridad baja para el desarrollo de medidas que contribuyen a la gestión del riesgo, pues si bien son recibidas respuestas institucionales, hubo consumación del riesgo y son pocas las medidas diligentes para ser implementadas en aras de prevenir la violación a los DDHH e infracciones al DIH, y, además, solo algunas de estas empiezan efectivamente a ser implementadas.

En cuanto a la focalización de las acciones institucionales, la 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 poblaciones de las áreas advertidas, se evidencia que no todas las estrategias están focalizadas hacia la población en riesgo y con la aplicación de un enfoque territorial en los centros poblados y áreas rurales de las veredas circunvecinas: Alto Rubiano, Pascualera, Bañadera, El Diamante, Merey, La Unión, La Castañeda, Llano Grande, La Camachera, La Reforma y La Guardiania del municipio de San Martín; sino que la mayoría de las acciones fueron enfocadas en el casco urbano del municipio. De ahí que se inste porque los esfuerzos institucionales tengan en cuenta las particularidades del territorio para dar garantía de una presencia constante en el mismo, lo que incide a su vez en la confianza de las comunidades en las instituciones.

En relación con la capacidad técnica se evidencia de manera generalizada que las instituciones del orden municipal no cuentan con una adecuada gestión técnica y de uso de los recursos financieros y humanos para gestionar el riesgo y dar respuesta a las recomendaciones, de ahí que estas instituciones deben verse apoyadas por aquellas del orden nacional con el fin, no solo de que sean dispuestos recursos humanos, tecnológicos y logísticos para dar soporte a las entidades del orden municipal y garantizar las condiciones administrativas y misionales óptimas para llevar a cabo el cumplimiento del marco normativo y la reacción ante los riesgos advertidos, sino también de impulsar medidas adecuadas de gestión para el aumento de la capacidad técnica, de respuesta y oferta institucional.

En materia de coordinación, los espacios o mecanismos interinstitucionales se activaron, sin embargo, si bien se evidencia generación de compromisos para la gestión del riesgo, especialmente promovidos por las CIPRAT celebradas a cargo del Ministerio del Interior, no se evidencia un seguimiento interinstitucional de tales compromisos y, en algunos casos, en otros espacios territoriales no se evidencia generación de compromisos concretos que contribuyan efectivamente a la gestión del riesgo. De ahí que se hace necesario aumentar las estrategias interinstitucionales integrales que cuenten con reconocimiento de contexto, del factor de amenaza y las necesidades de la población.

De manera general, la presencia institucional es intermitente y se centra, principalmente, en acciones para el cumplimiento administrativo que no son enfocadas a la mejora de las condiciones de la población civil teniendo en cuenta las particularidades de esta.

Frente a esto, los factores de riesgo prevalecen con la extensión de afectaciones, en materia de reclutamiento, a jóvenes y comerciantes a través de extorsiones, amenazas, homicidios y desplazamientos forzados. De ahí que el quehacer ordinario institucional no es suficiente para enfrentar el riesgo advertido por la Defensoría del Pueblo. Finalmente, el



acompañamiento y seguimiento a la gestión preventiva institucional por parte, principalmente, de los órganos de control y el ministerio público es crucial para el sostenimiento de las acciones y programas en el tiempo ya que, muchas de las acciones son planes a cumplir que no tienen un seguimiento continuo, aunque cuenten con llamados a su implementación.

Cordialmente,

**RICARDO ARIAS MACÍAS**

Defensor Delegado para la Prevención de violaciones de Riesgos de DD. HH y DIH - SAT

Proyectó: ACM  
Revisó: LB, CC



Anexo 1. Índice de Desempeño Institucional

Institución	Calificación categoría OPORTUNIDAD			Calificación categoría COORDINACIÓN	
	Celeridad	Focalización	Capacidad técnica	Comunicación efectiva	Armonía institucional
Ministerio del Interior	0,4	0,2	0,7	0,6	0,61
Ministerio de Defensa Nacional	0,2	0,41	0,4	0,41	0,41
Policía Nacional	0,4	0,41	0,4	0,41	0,41
Ejército Nacional	0,4	0,41	0,4	0,41	0,41
Gobernación del Meta	0,4	0,01	0,4	0,41	0,41
Fiscalía General de la Nación	0,2	0,8	0,8	0,21	0,6
Alcaldía de San Martín	0,2	0,2	0	0,01	0,21
Unidad Nacional de Protección	0,01	0,2	0,4	0,4	0,4
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las	0,4	0,41	0,6	0,41	0,61
Alcaldía de Villavicencio	0,4	0,61	0,8	0,6	0,41
Personería de Villavicencio	0,4	0,61	0,8	0,6	0,41
Procuraduría Regional del Meta	0,01	0,21	0,01	0,21	0
CIPRUNNA	0,4	0,41	0,61	0	0
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	0	0,41	0,01	0,21	0,21
Personería Municipal de San Martín	0,4	0,2	0,2	0,01	0