

Bogotá D.C., 15 de mayo de 2020

Doctora

ALICIA ARANGO OLMOS

Ministra del Interior

Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la
Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT)

secretariaciprat@mininterior.gov.co

Carrera 8 No 12B-31

Bogotá D.C

**Referencia: Seguimiento Alerta Temprana 061-18 para el municipio de
San Onofre en el departamento de Sucre**

Respetada Ministra:

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

De acuerdo con lo establecido en el numeral 3, artículo 9° de la Ley 24 de 1992, el Defensor del Pueblo tiene la facultad de “hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los Derechos Humanos y velar por su promoción y ejercicio”.

El seguimiento a la gestión institucional del riesgo y a la evolución del mismo que realiza la Defensoría del Pueblo, se orienta a dar cumplimiento a lo establecido en el “Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera”, así como aportar insumos que le permita 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.

Es por lo anterior, que 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, para demandar la respuesta integral y oportuna de prevención y protección del Estado, a través de las Alertas Tempranas, 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”.

Así las cosas, y con fundamento en lo anteriormente 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 N° 061-18 para el municipio de San Onofre en el departamento de Sucre, sobre la base de las obligaciones erga omnes de respeto y garantía de los Derechos Humanos de quienes están sometidos a su jurisdicción, que asume el Estado colombiano. Es importante señalar que del análisis efectuado, se concluirá la permanencia de la situación de riesgo advertida por medio de la AT No. 061-18.

1. GESTIÓN INSTITUCIONAL FRENTE AL ESCENARIO DE RIESGO ADVERTIDO

La función de seguimiento se adelanta con base en el procedimiento instituido en la Entidad “*Evaluación de la gestión institucional frente a las recomendaciones contenidas en las Alertas Tempranas*”, mediante el cual se conjuga la valoración del desempeño institucional de las entidades al adoptar, ejecutar y concluir medidas que se traduzcan de manera sostenida en resultados tangibles que benefician a la población al disuadir o mitigar el riesgo.

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

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

Por su parte, la valoración en la efectividad de las medidas se obtiene de la observación directa en el territorio de los efectos de las medidas, visto desde las obligaciones del Estado de respeto, protección y garantía de no repetición, consagradas en los instrumentos

internacionales de protección y defensa de los derechos humanos que ha ratificado el Estado colombiano.

Para el procesamiento de información se tuvieron como insumos las comunicaciones enviadas por las entidades, a partir de las cuales se realizó una valoración preliminar de la movilización institucional frente a las recomendaciones formuladas y las competencias institucionales para la superación del riesgo. Posteriormente, se realizaron dos visitas al municipio advertido para hacer constatación en terreno de la respuesta estatal (el 4 de marzo y el 9 de agosto de 2019) en las que a través de diálogos con las comunidades y los sectores en especial situación de riesgo, así como con funcionarios de las entidades responsables en la implementación de las acciones en territorio, se realizó un análisis de la efectividad de las medidas bajo las categorías anteriormente mencionadas y los indicadores de oportunidad y coordinación. El 9 de agosto de 2019, tuvo lugar una sesión de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (en adelante CIPRAT) para hacer seguimiento a las recomendaciones.

A continuación se presenta el balance de la respuesta de las instituciones competentes en la adopción de las recomendaciones y el cumplimiento de su deber legal de remitir información a la Defensoría del Pueblo con las acciones adelantadas.

Entidad	Respuesta Institucional
Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT)	23 de agosto de 2018 13 de septiembre de 2019
Alcaldía municipal de San Onofre	9 de agosto de 2019
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)	12 de febrero de 2019
Fiscalía General de la Nación	9 de noviembre de 2019
Gobernación de Sucre	9 de agosto de 2019
Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)	22 de noviembre de 2018
Ministerio de Educación (ICETEX)	9 y 14 de noviembre de 2018
Unidad Nacional de Protección (UNP)	27 de septiembre y 19 de diciembre de 2018
Policía Nacional	9 de agosto de 2019
Armada Nacional	27 de noviembre de 2018
Fuerza Aérea	9 de agosto de 2019
Personería Municipal	9 de agosto de 2019

Con base en lo anterior, se analizó la información obtenida por las entidades concernidas y representantes de las comunidades advertidas y se determinó el índice de gestión institucional del riesgo discriminado por escenario de riesgo advertido en la Alerta Temprana 061-18 para el municipio de San Onofre en el departamento de Sucre. De acuerdo a estas categorías expuestas, se concluye lo siguiente:

Mediante la Alerta Temprana 061-18 la Defensoría del Pueblo recomendó de manera muy específica a entidades del orden nacional, departamental y municipal implementar medidas de prevención y protección urgentes, las cuales pueden ser categorizadas en tres grupos, de

la siguiente manera: 1) Acciones en contra de las economías ilegales en el municipio; 2) Adopción de medidas de protección integral con el fin de garantizar los derechos a la vida e integridad personal de líderes y lideresas, defensores y defensoras de los derechos humanos y sus familias y 3) Medidas de protección y prevención del reclutamiento y utilización ilícita de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ). La categorización de estas acciones responde al tipo de recomendaciones emitidas por el Sistema de Alertas Tempranas en la A.T. 061-18, que buscan impulsar acciones de diferente índole y a las que se les pueden aplicar las mismas categorías de análisis.

Existen factores determinantes de los riesgos advertidos en el documento de AT 061-18. El primer factor de amenaza está relacionado con la creciente presencia del grupo armado ilegal autodenominado como Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), la cual afecta gravemente los derechos fundamentales a la vida, la integridad, la seguridad y la libertad personal. En la actualidad, las amenazas por la presencia de este grupo armado ilegal tienden a intensificarse en el municipio. El segundo factor, este de vulnerabilidad, está asociado al distanciamiento entre los centros poblados de corregimientos y veredas y la baja densidad poblacional de amplios sectores del territorio rural. Y el tercer factor está relacionado a las condiciones estructurales de inequidad social, desempleo y pobreza de las comunidades que se evidencian en los preocupantes indicadores de brechas sociales.

Se infiere que la ocupación del territorio por el grupo armado ilegal AGC está vinculada a las ventajas geográficas y vulnerabilidades sociales específicas del municipio que facilitan la explotación de actividades relacionadas con el narcotráfico, entre otras expresiones de la criminalidad organizada que en su conjunto han facilitado la subordinación de las comunidades y a su vez, la exposición y afectación de sus derechos fundamentales.

1.1. Acciones en contra de economías ilegales en el municipio

Como medidas para reforzar los dispositivos de seguridad y disuadir el riesgo de los corregimientos y veredas focalizados en la Alerta Temprana, la Defensoría del Pueblo recomendó, entre otras, lo siguiente: a) Convocar periódicamente reuniones del Consejo de Seguridad para evaluar las situaciones de riesgo de vulneraciones de DDHH de los habitantes de las zonas identificadas en riesgo, con el fin de que se elaboren y apliquen planes de seguridad que permitan contrarrestar las acciones de violencia y salvaguardar los derechos de los pobladores de zonas urbanas y rurales. b) En coordinación con la Fuerza Pública, adoptar medidas de seguridad y protección coordinadas, para garantizar la libre movilización de las personas en la zona rural, especialmente entre los corregimientos y veredas descritos en este informe. c) Establecer medidas, planes o programas tendientes a garantizar una mayor presencia de la institucionalidad en los corregimientos y veredas mencionados en este Informe. d) Realizar acciones sostenidas y permanentes contra las AGC por un periodo sostenido de manera coordinada con Armada Nacional y Fuerza Área Colombiana a fin de bloquear las rutas de narcotráfico por tierra, mar y aire. e) intensificar los patrullajes en el Golfo de Morrosquillo y la zona insular en el Mar Caribe a fin de controlar la salida de drogas ilícitas hacia mercados internacionales.

La movilización institucional para disuadir el riesgo de seguridad advertido en la AT 061-18 refleja diferentes posturas. Por una parte, las acciones tomadas por las instituciones del orden nacional y departamental y la fuerza pública para la mitigación o transformación de las

situaciones de vulnerabilidad descritas denotan el reconocimiento de la situación de riesgo advertida por la Defensoría del Pueblo al estar en consonancia con la necesidad de incrementar el control del municipio. Y, por otra parte, la posición de la administración local pasada (2016-2019) quien negaba la presencia y control territorial de las AGC en el municipio.

Lo anterior aunado a la dicotomía entre la falta de confianza de la población hacia la fuerza pública y la movilización institucional presentada por la alcaldía y la gobernación en la sesión de la CIPRAT del 9 de agosto de 2019, donde adujeron un impacto importante en la situación de seguridad y protección integral de la población sin que esto se refleje en los niveles de seguridad o en la percepción de seguridad de la población, como se describe más adelante en la Evolución del Riesgo.

Es importante resaltar, previo a las acciones que adelantó la Fuerza Naval del Caribe con el fin de contribuir a las condiciones de seguridad y garantizar la protección de derechos, la importancia estratégica que tiene el municipio San Onofre para los grupos armados irregulares, representada en que en el territorio se acopia droga proveniente de las regiones del Sur de Bolívar, el Bajo Cauca Antioqueño y otras zonas, que posteriormente es sacada en lanchas rápidas por el Golfo de Morrosquillo a escenarios internacionales, por lo que diferentes grupos ilegales han disputado el control de este corredor en diferentes oportunidades.

Ahora bien, la Fuerza Naval del Caribe participó en reuniones del Comité de Alertas para la Reacción Rápida en el municipio de San Onofre en donde, entre otros temas, se resaltó la medida cautelar levantada en 2016 para la finca la Alemania. Se reportaron reuniones con la Estación Guardacostas de Coveñas para diseñar estrategias contra el narcotráfico y actividades de sensibilización y prevención coordinadas con la Policía Nacional tales como “Protegiendo el Azul de la Bandera”, la cual tenía el fin de generar vínculos de confianza con la población de San Onofre en las zonas descritas en el documento de Alerta. Pero las acciones adelantadas por parte de la Armada Nacional (tal y como fue expuesto por parte de la Defensoría del Pueblo el 9 de agosto de 2019 en la sesión de la CIPRAT) responden a operaciones que se realizan de manera constante en el municipio de San Onofre por su importancia geográfica para el control del tráfico de narcóticos y no atienden las necesidades particulares descritas en la AT 061-18 frente al control de las rutas del narcotráfico. En este caso la Defensoría recomendó controlar las rutas de acceso a la playa con el fin de impactar a los grupos narcotraficantes y paralelamente proteger a la población joven del municipio que es utilizada para llevar a cabo dichas actividades; en ninguno de estos aspectos se han visto disminuidas las cifras.

En cuanto a la necesidad de incrementar la capacidad institucional en materia de investigaciones y persecución penal, no se cuenta con información por parte de la Fiscalía General de la Nación, lo cual impide realizar un análisis completo. La Defensoría ha destacado que la ausencia o baja presencia de la Fiscalía en espacios institucionales y sociales afecta la confianza de la población hacia la institución, por cuanto no hay motivaciones para denunciar la criminalidad y las vulneraciones de derechos ante las instancias judiciales.

Como se evidencia, la respuesta estatal en contra de las economías ilegales en el municipio de San Onofre estuvo enmarcada dentro de los procedimientos operacionales preestablecidos para la región y no reflejan factores relevantes de focalización como se solicita dentro del documento de advertencia y sus recomendaciones. Adicionalmente se resalta la necesidad de incrementar medidas de manera articulada por parte de las entidades competentes con el fin de planear y ejecutar estrategias y acciones sostenidas y permanentes contra las AGC por parte de la Armada Nacional y Fuerza Área Colombiana en busca de bloquear las rutas de narcotráfico.

1.2. Medidas de protección integral para garantizar los derechos a la vida e integridad personal de líderes y lideresas, defensores y defensoras de los derechos humanos y sus familias

Como medidas para proteger integralmente los derechos a la vida e integridad personal de líderes y lideresas, defensores y defensoras de los derechos humanos y sus familias, la Defensoría del Pueblo recomendó, entre otras: a) Tener en cuenta los riesgos identificados para las poblaciones específicas en la presente Alerta Temprana, al momento de evaluar las solicitudes de protección en los municipios registrados. b) Mayor celeridad en las respuestas a las solicitudes de protección y en los resultados sobre los estudios de nivel de riesgo, especialmente cuando se solicita la activación de medidas urgentes y reubicación temporal. c) Como garantía de una acción inmediata del Estado para el desmantelamiento de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia en el territorio focalizado en riesgo, establecer la acción del Cuerpo Élite en la Policía, a fin de luchar contra las organizaciones criminales responsables de homicidios y masacres o que atentan contra defensores/as de derechos humanos, movimientos sociales o movimientos políticos, incluyendo las organizaciones criminales que hayan sido denominadas como sucesoras del paramilitarismo y sus redes de apoyo, y la persecución de las conductas criminales que amenacen la implementación de los acuerdos y la construcción de la paz en el territorio de San Onofre.

San Onofre y la región de Los Montes de María se caracterizan por tener un importante activismo social que ha sido históricamente desafiado por poderes con intereses opuestos. Actualmente los activistas sufren constantes amenazas por liderar procesos de restitución de tierras y por cuestionar a las autoridades y funcionarios en su papel de garantes de los derechos humanos. Con este contexto llama la atención la ausencia de información en materia de prevención y protección de líderes y defensores de derechos humanos. Por fuera de las acciones reportadas por la Fuerza Naval del Caribe y la Policía Nacional de participación en espacios interinstitucionales de seguridad y campañas de sensibilización de la población, no existe mayor referencia a estrategias de atención por parte de la Alcaldía Municipal, en especial durante la administración que culminó el pasado mes de diciembre. En la sesión de la CIPRAT del 9 de agosto de 2019, la Alcaldía Municipal expuso algunas actividades que involucran a los líderes y defensores, sin embargo en este mismo espacio los líderes denunciaron contundentemente la falta de acompañamiento por parte del Estado, especialmente a casos particulares de amenazas vigentes para esa fecha.

La Unidad Nacional de Protección informó que han identificado de manera general como población objeto del Programa de Protección a Grupos y Comunidades: Afrodescendientes, cabildantes, comunidades indígenas, defensores de derechos humanos, docentes, líderes de

organizaciones de base, líderes de organizaciones de víctimas, miembros de Juntas de Acción Comunal, miembros o líderes de organizaciones sociales y comunitarias y reclamantes de tierras. Estas categorías coinciden con la evaluación hecha por la Defensoría del Pueblo en la Alerta Temprana. La Unidad Nacional de Protección afirmó que todos estos sectores poblacionales están siendo observados para protección por parte de las entidades competentes, independientemente de los resultados individuales de evaluación de riesgo.

Sin embargo, los representantes de las comunidades informaron a las autoridades en la sesión CIPRAT que no cuentan con evidencia que demuestre que las autoridades competentes estén adelantando acciones para la protección de los líderes y lideresas pues existen denuncias que no han sido resueltas. Por su parte, el secretario de Gobierno de Sucre de la administración anterior aseguró que la institucionalidad está trabajando y que hay avances importantes para mejorar la seguridad en San Onofre, en especial para reducir los índices de criminalidad. Como se verá descrito más adelante, el monitoreo en terreno efectuado por la Defensoría del Pueblo y las cifras publicadas por el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses y la Policía Nacional no reflejan estos supuestos avances sino lo contrario.

De acuerdo a lo expuesto, se puede concluir que a pesar de las acciones desplegadas por las autoridades civiles y la fuerza pública para proteger a la población en riesgo, aún persisten factores de amenaza contra los pobladores y líderes sociales de San Onofre. La existencia de grupos armados irregulares en el municipio se puede concretar en amenazas, desapariciones, homicidios selectivos o múltiples, utilización de métodos y medios para generar terror en la población, así como restricciones sistemáticas a las libertades personales como la libre asociación y la libre participación en la conformación, ejercicio y control del poder político.

1.3. Protección y prevención del reclutamiento y utilización ilícita de Niños, Niñas, Adolescentes y Jóvenes (NNAJ)

Como medidas para proteger y prevenir delitos en contra de los niños, niñas, adolescentes y jóvenes de acuerdo con el alto riesgo que presenta esta población focalizada en la AT, la Defensoría del Pueblo recomendó, entre otras: a) Implementar planes y proyectos que garanticen el acceso a la recreación de los niños, niñas y adolescentes que incluya a mediano y largo plazo, la construcción de escenarios deportivos y de recreación en la zona rural, especialmente, en los corregimientos mencionados en este informe. b) Coordinar con la Gobernación de Sucre y el ICBF, las acciones y programas de prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes en los barrios y zonas rurales de ambos municipios. c) En coordinación con la Policía Nacional, el ICBF y la Secretaría Departamental de Educación, acciones de prevención al consumo de drogas, dirigidas a niños, niñas y adolescentes en los barrios y en las zonas rurales mencionadas en este informe; d) Implementar, junto a las Secretarías de Salud y Educación, programas de prevención del consumo de drogas y alcohol. Y e) Coordinar con la Comisaría de Familia y la Fiscalía General de la Nación acciones de prevención referidas a la violencia sexual y realizar las acciones de protección establecidas en las Leyes 1098 de 2006, 1257 de 2008, y demás normas

concordantes encaminadas a preservar y restablecer los derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual.

Frente a esta situación, el ICBF indicó haber implementado estrategias para prevenir la materialización de diferentes situaciones de riesgo que afectan a la infancia y la adolescencia del municipio. En articulación con la Comisaría de Familia, la Policía de Infancia y Adolescencia y Kiosco VIVE-DIGITAL (para la proyección de videos) el ICBF realizó acciones formativas para la prevención del reclutamiento, la utilización y la explotación sexual de niños, niñas y adolescentes dirigidas a ellos, sus familias y las comunidades mediante campañas lúdicas y formativas. Adicionalmente el ICBF reporta que con la Biblioteca Municipal avanzó en la prevención del consumo de sustancias psicoactivas, el maltrato infantil y en mejorar la convivencia en entornos escolares a través del préstamo de la maleta viajera, la donación de cuentos infantiles que orientaron a los NNA hacia la lectura y escritura y visitas guiadas a las instalaciones de la biblioteca para la proyección de "cuentos tradicionales".

En complemento, para el trabajo en las Escuelas de Padres desde su componente de Familia, Comunidad y Redes, en articulación con la Policía de Infancia y Adolescencia y la Procuraduría General de la Nación, el ICBF realizó acciones orientadas a la prevención de explotación sexual y comercial de NNA en el marco de la Campaña Nacional de Prevención de la Estrategia Nacional de Prevención de la Explotación Sexual Comercial de Niños, Niñas y Adolescentes (ESCNNA). Estas acciones contaron con la participación de NNA, padres, madres, cuidadores, docentes y agentes educativos, en su desarrollo se sensibilizó a los participantes para la identificación y eliminación de este delito y se dio formación en derechos sexuales y reproductivos. La Defensoría del Pueblo pudo observar que las acciones desplegadas tienen impactos positivos en mejorar las condiciones de seguridad de los NNA, y destaca la importancia de que tengan permanencia en el tiempo y su cobertura pueda ser ampliada para lograr el 100% de la atención a NNA. Igualmente, la Defensoría destaca la capacidad de articulación entre las entidades competentes, disposición que redundo en efectos positivos para la transformación de las condiciones de vulnerabilidad de estos grupos poblacionales.

Por otra parte, el SENA informa que el municipio de San Onofre no realizó la solicitud para acceder al convenio interinstitucional que permite brindar formación técnica dentro del municipio, a pesar de que en los espacios de socialización los funcionarios de la alcaldía fueron informados de la necesidad de hacer esta gestión en articulación con la personería municipal. En este mismo sentido, el SENA argumentó que es requerida la realización del diagnóstico de la población objeto con el fin de identificar las necesidades de formación técnica o formaciones complementarias.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo recomienda a los funcionarios de la nueva administración, adelantar las gestiones necesarias para agilizar los procedimientos requeridos ante el SENA pues esto permitiría brindarles oportunidades de educación complementaria a los cerca de 750 jóvenes que anualmente se gradúan como bachilleres, máxime teniendo en cuenta que tan solo el 15% de ellos pueden acceder a educación superior.

La atención por parte de la administración municipal que terminó periodo el pasado 31 de diciembre de 2019 a las recomendaciones de la Defensoría en materia de protección y prevención del reclutamiento y utilización ilícita de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (NNAJ) fue bastante precaria y estuvo supeditada a la oferta de servicios por parte de otras entidades del Estado. No se tiene evidencia de la implementación de nuevas estrategias o de gestiones frente a autoridades departamentales y nacionales para ampliar la cobertura de mecanismos de prevención, utilización del tiempo libre o de oportunidades complementarias de formación laboral, técnica o profesional. Esta circunstancia, sumada a la negación de la presencia y control de grupos armados ilegales descritas en la Alerta Temprana de la Defensoría del Pueblo, repercutieron en la ausencia de coordinación institucional, baja capacidad técnica y adopción de medidas con celeridad y oportunidad por parte del ente territorial para asumir la situación de riesgo advertida.

La Gobernación de Sucre mediante la Secretaria de Gobierno aseguró que el municipio de San Onofre fue priorizado para la adopción de medidas que permitan contrarrestar el reclutamiento, la trata de personas y prevenir el consumo de sustancias psicoactivas y la drogadicción, comprometiéndose a incluirlo en el Plan de Reducción de Drogadicción del Departamento, sin que a la fecha de emisión del presente informe se cuente con algún tipo de acción concreta que permita evaluar de manera específica el alcance del compromiso adoptado por la Secretaria de Gobierno departamental, dentro de la sesión de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas.

Por último, respecto del tema de prevención del consumo de drogas (SPA) y utilización de NNA, la Defensoría del Pueblo ha constatado en el territorio que los grupos al margen de la ley que hacen presencia en el territorio mantienen diferentes estrategias para vincular a los NNJA en sus actividades a través de: a) dotación de celulares y en ocasiones motocicletas a cambio de participar en una red de informantes (conocidos como campaneros) sobre las posibles acciones de la fuerza pública; b) expendio de drogas a los menores con el fin de cooptarlos, para que incentiven otros menores al consumo de drogas y; c) violencia sexual ejercida en contra NNA. Pese a la existencia de una Alerta Temprana de la Defensoría del Pueblo y las denuncias formuladas por sectores sociales del municipio y otras autoridades, la administración pública municipal no diseñó ningún tipo de programa para mitigar estos fenómenos, y como ya ha sido reseñado en este informe, las acciones desplegadas se limitaron los programas departamentales o de entidades de orden nacional, quienes avanzaron en la formulación de planes de acción, pero de los cuales en ningún caso se demostró la implementación o la adopción de medidas efectivas para impactar las comunidades.

2. EVOLUCION DEL RIESGO

En la Alerta Temprana 061-18 la Defensoría del Pueblo describe el riesgo en que se encuentra la población civil de las comunidades rurales y urbanas de San Onofre. Allí se explica como la consolidación y expansión de las AGC en el municipio afecta el ejercicio de derechos y libertades fundamentales de los pobladores, particularmente de quienes habitan en las zonas de playa y barrios periféricos del centro urbano mediante el uso de la violencia letal y el dominio social. En ese sentido se advirtió del incremento de los homicidios, las amenazas, las extorsiones, los desplazamientos, los controles de movilidad de nativos y turistas, la imposición de normas de conducta, la violencia sexual, la explotación sexual infantil con

finés económicos, la trata de personas y el reclutamiento forzado y utilización de niñas, niños y adolescentes. Así mismo, se identificó una alta probabilidad de ataques contra lideresas y líderes sociales, defensores de DDHH, cabildantes y veedores.

En el monitoreo y seguimiento realizado por la Defensoría del Pueblo, se evidencia que las razones que motivaron la emisión de la AT 061 de 2018, se mantienen y se han exacerbado. La reactivación de la violencia letal se evidencia en primer lugar en el aumento de los homicidios.



Fuente: INMLCF y PONAL 2020.

Como se ve, en el 2018 hubo un incremento de cinco asesinatos frente al año anterior y en el 2019 de nuevo un aumento de nueve casos con relación al año anterior llegando al doble en relación con el 2017. Estas expresiones de violencia buscan reafirmar el control territorial de las AGC, especialmente, porque gran parte de los homicidios ocurrieron en las viviendas y en horas diurnas, donde hay alta probabilidad de que todos los habitantes del sector sean testigos¹, esta es una aplicación de mecanismos de violencia ejemplarizante que buscan atemorizar al resto de la población.

También sobresale el uso de la tortura en varios homicidios. Algunos cuerpos evidencian quemaduras con ácido o miembros cercenados. Tal es el caso ocurrido el 30 de abril de 2019 en el corregimiento Pajonal, en el que hubo dos homicidios. Uno de los cadáveres fue hallado amarrado y con signos de quemaduras por ácido en la cara y al otro, que al parecer era hijo del primero, le fue cercenado un dedo, una evidente acción de tortura.

Al igual que los homicidios, otras formas de violencia han aumentado recientemente. Según el reporte del Registro Único de Víctimas (RUV), en el 2018 se registraron 462 eventos de desplazamiento forzado y 516 en el 2019. Así mismo ocurrió con las denuncias de víctimas por amenazas contra la vida, según el RUV en el 2019 se registraron 101 casos frente a 47

¹ El 25 noviembre de 2018 en la vereda Palito, la Defensoría del Pueblo tuvo conocimiento del asesinato de un hombre en momentos que cargaba a su hijo de cuatro años.

denunciados en el 2018. Estos datos tienen asidero en situaciones como la amenaza colectiva que se hizo mediante un panfleto que circuló el 17 de julio de 2019 en el que amenazaron a 35 personas del municipio. Allí fueron incluidas a lideresas, aspirantes a cargos de elección popular, consumidores de drogas y algunas personas con antecedentes legales.

En cuanto a las amenazas contra líderes y lideresas sociales, la Defensoría del Pueblo atendió ocho casos en el 2019. La mayoría fueron lideresas de procesos que agrupan a mujeres, representantes de los consejos comunitarios Rebelión y Verrugas y líderes de organizaciones que acompañan los procesos de la Alemania, Rincón del Mar, Libertad y Labarces. Por otro lado, los líderes de las asociaciones de pescadores, mangleros y Juntas de Acción Comunal son objeto de seguimientos y visitas intimidatorias a sus casas o sitios de trabajo por los integrantes de la estructura armada.

Algunos líderes y lideresas sociales de la zona más turística del municipio (Verrugas y Rincón del Mar) consideran que las amenazas surgen por las denuncias que vienen realizando ante la Alcaldía y la Capitanía de Puertos por la invasión y apropiación que los dueños de hostales y hoteles han hecho de las áreas comunes, específicamente de la playa, prohibiéndoles el tránsito, los juegos y aparcar sus lanchas después de la faena. En este caso se presume que las AGC son contratadas o encomendadas para intimidar y/o amenazar a los líderes de los Consejos Comunitarios. Pero también durante el periodo de monitoreo se conoció que las extorsiones a los comerciantes, los hoteleros y los dueños de restaurantes se han incrementado.

Igualmente se constató que continúa la instrumentalización de niños, niñas y adolescentes para labores de mensajería en la cadena de comercialización de drogas mediante la inducción a la drogadicción. De igual manera, existe la percepción al interior de las comunidades de que el consumo de sustancias alucinógenas sigue aumentando. En cuanto a la explotación sexual de NNA, no existen campañas masivas de prevención ni hay conocimiento de las rutas de protección en el corregimiento de Rincón del Mar que es el más turístico del municipio. Esto amplía la vulnerabilidad de este grupo etario en relación con los explotadores. En el seguimiento se evidenció la proliferación de organizaciones o fundaciones para atender a NNA lideradas y atendidas por personas extranjeras, sin que las autoridades civiles o el ICBF hagan seguimiento o control en clave de prevención de Explotación Sexual Comercial de NNA (ESCNNA).

Del seguimiento realizado se colige que las AGC se expanden hacia la zona de montaña del municipio y, por el otro lado, en dirección a las islas del archipiélago de San Bernardo, donde ahora hacen presencia permanente con varios puntos focales. Al unir la posición de poder en la zona insular con la continental del municipio, queda claro que las AGC controlan el tránsito de una vasta región oceánica que parte desde Cartagena hasta Isla Fuerte en el departamento de Córdoba. Este valor estratégico del municipio es el que motiva al grupo a validarse como actor hegemónico mediante la violencia, considerando además los altos dividendos provenientes de los embarques y desembarques de mercancías ilícitas en los puertos naturales de la zona.

En general, la persistencia de los factores de vulnerabilidad asociados a los mecanismos de control territorial y dominación social que ejercen las AGC contra la comunidad, implica

riesgos a los derechos y libertades fundamentales de los grupos y poblaciones mencionadas en la AT 061-2018.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Al analizar el escenario de riesgo del municipio de San Onofre y la respuesta estatal hasta finales del 2019 cuando las autoridades regionales y locales terminaron sus periodos, la Defensoría del Pueblo considera que la situación de riesgo para los pobladores del municipio de San Onofre en el departamento de Sucre **PERSISTE** y se ha **AGUDIZADO**. Adicionalmente, se identifica que la institucionalidad competente en la adopción de las recomendaciones a pesar de la gestión y los resultados alcanzados da cuenta de un **BAJO CUMPLIMIENTO** de las recomendaciones, a pesar de los esfuerzos evidentes en las acciones implementadas por parte de entidades como La Policía Nacional, La Fuerza Naval del Caribe e instituciones como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar. La gestión institucional constatada en la visita a los territorios y en la documentación recibida de parte de las entidades recomendadas en la Alerta Temprana, evidencia de manera general, ausencia de celeridad, de oportunidad y baja disposición para la coordinación institucional, para atender los riesgos expuestos y para implementar las recomendaciones emitidas por el Sistema de Alertas Tempranas.

Los riesgos advertidos se han materializado y tienden a agravarse, como evidencian los oficios de consumación remitidos por la Defensoría del Pueblo. Las instituciones competentes no fueron efectivas en la prevención de violaciones de derechos de la población y en la protección de las comunidades advertidas en la AT No. 061-18, la gran mayoría de las acciones implementadas fueron de carácter reactivo y de atención frente a situaciones humanitarias de emergencia y no se dio cuenta de la implementación de políticas públicas con planes y proyectos a mediano y largo plazo.

Por lo anterior, y ante la persistencia del escenario de riesgo advertido, este Despacho, **reitera todas las recomendaciones** contenidas dentro del documento de Alerta Temprana No. 061 de 2018 y hace un llamado especial a los funcionarios de las nuevas administraciones, tanto departamental como municipal, para que ejerzan el liderazgo institucional conferido. Adicionalmente, en virtud de lo consagrado en el Decreto 2124 de 2017, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo informa que mantiene el monitoreo en la zona y adiciona las siguientes recomendaciones:

- A la Alcaldía de San Onofre: Garantizar la implementación de acciones efectivas de protección y prevención del reclutamiento y utilización ilícita de NNAJ incluyendo dentro del Plan de Desarrollo en proceso de elaboración y aprobación, objetivos y acciones adecuadas para atender el escenario de riesgo descrito con la debida asignación de recursos para su ejecución. Una vez surtido el proceso de aprobación y promulgación del Plan de Desarrollo Municipal, se solicita remitir a la Defensoría del Pueblo indicando de manera particular las acciones definidas y su marco de financiación.

- A la Alcaldía de San Onofre: Coordinar con el Ministerio del Interior y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV) los espacios de asesoría técnica para la actualización de los instrumentos de prevención tales como el Plan de Prevención y Protección y el Plan de Contingencia, en atención a los lineamientos técnicos de la Ley 1448 de 2011 y el Decreto 4800 de 2011 reglamentario de la misma. Se solicita de manera específica que se presente ante la Defensoría del Pueblo en un plazo máximo de 60 días un plan de acción concertado con las referidas entidades para la formulación y aprobación de los referidos instrumentos de prevención.
- A la Gobernación de Sucre: Atender de manera prioritaria las recomendaciones contenidas dentro de los documentos de Alertas Tempranas emitidas para el departamento de Sucre (la AT 061-18 a la que se refiere este informe y la AT 003-20 sobre los municipios de Guaranda, Majagual, San Benito Abad, San Marcos y Sucre), garantizando dentro de la formulación e implementación de su Plan de Desarrollo los recursos necesarios para mitigar las vulneraciones en los municipios advertidos.
- A la Alcaldía de San Onofre: Diseñar y enviar a este despacho un plan de trabajo que establezca las acciones y tiempos requeridos para la mitigación de los riesgos descritos en el documento de alerta temprana y el presente informe final de seguimiento, garantizando la debida articulación con las entidades del orden departamental y nacional.
- A la Gobernación de Sucre: Diseñar y enviar a este despacho un plan de trabajo que establezca las acciones y tiempos requeridos para la mitigación de los riesgos descritos en el documento de alerta temprana y el presente informe final de seguimiento, garantizando la debida articulación con las entidades del orden municipal y nacional.
- A la Unidad Nacional de Protección: Presentar a las administraciones municipal y departamental en un plazo máximo de 30 días un informe con la gestión realizada por la entidad en el cual se detalle el avance en la realización de estudios de seguridad individuales y colectivos de población en riesgo del municipio de San Onofre, la realización de los respectivos Comités de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas (CERREM) y cuáles fueron las medidas de protección colectiva e individual que se han adoptado. Se solicita igualmente, que una copia del referido informe se remita a la Defensoría del Pueblo.
- Al Departamento para la Prosperidad Social: Apoyar a la Alcaldía Municipal de San Onofre en la construcción participativa e implementación de proyectos que fortalezcan la seguridad alimentaria, la productividad económica y la sostenibilidad de las comunidades indígenas y consejos comunitarios del municipio con el fin de consolidar de sus procesos sociales y organizacionales.

- Al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA): Adelantar las gestiones necesarias ante la administración pública local para garantizar la aprobación de los mecanismos que permitan llevar la oferta educativa complementaria y capacitación para la inserción laboral para los jóvenes del municipio de San Onofre, con el fin de mejorar el porcentaje de jóvenes bachilleres que se vinculan a la educación superior. En el desarrollo de esta recomendación se solicita en un plazo máximo de 60 días presentar a la Defensoría del Pueblo un informe que contenga un plan de acción articulado entre el SENA y la administración municipal con un horizonte de actividades para el año 2020, la definición de actividades a desarrollar, la población beneficiaria identificada y la capacidad técnica que se espera desplegar para darle cumplimiento al referido plan.

Cordialmente,



CARLOS ALFONSO NEGRET MOSQUERA
Defensor del Pueblo

Proyectó: Miguel Ángel Bojacá M. - Consultor Equipo de Seguimiento; Margarita Jaimes - PE G18
Revisaron: Fernando Gaitán - PE G19; Isabel Caballero Samper - PE G19; Laura Barona Vallejo - PE G20
Aprobó: Mateo Gómez Vásquez.
Consecutivo Dependencia: