

Bogotá D.C., 20 de junio 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](mailto:secretariaciprat@mininterior.gov.co)

Carrera 8 No 12B-31

Bogotá D.C

**Referencia: Seguimiento a la Alerta Temprana No. 033-18 para la Comunidad de Buenos Aires - Área No Municipalizada de Pacoa (Vaupés).**

Respetada Ministra Arango,

La Defensoría del Pueblo nace del mandato de la Constitución Política Nacional de 1991, con el fin de velar por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los Derechos Humanos, encontrando en los marcos normativos de la Ley 24 de 1992, el Decreto 25 de 2014, el Decreto Ley 154 de 2017, el Decreto Ley 895 de 2017 y el Decreto 2124 de 2017, soporte y desarrollo a su mandato constitucional.

En este sentido y tal y como lo establece el art. 7 de la Ley 24 de 1992, las opiniones, informes y recomendaciones dadas 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*”. Acorde con lo anterior, el numeral 3 del art. 5 del Decreto 25 de 2014, establece la facultad del Señor Defensor 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*”.

En virtud de 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, demandando la respuesta integral y oportuna del Estado en materia de prevención y protección, a través de 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*”.

Además, conforme al art. 14 del Decreto 2124 de 2017, ya referido, “*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 como bien lo advierte el art. 4 del Decreto en mención, 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*”, así como a la normatividad derivada de este.

Así, como parte de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, esta entidad enmarca su gestión en la elaboración de insumos que permitan a la precitada Comisión avanzar en la evaluación de la respuesta institucional y la determinación del impacto de los resultados de la gestión promovida desde el Estado, en la desarticulación de las organizaciones y conductas punibles a que hace referencia el artículo 10 del Decreto 154 de 2017.

Adicional a ello, corresponde a la Defensoría proporcionar al Sistema Integral de Seguridad para el Ejercicio de la Política (SISEP), de acuerdo con lo contemplado en el Decreto 895 de 2017 art.18, los informes o insumos del sistema de prevención y alerta, así como los resultados de la reacción rápida que realice el Gobierno.

Lo anterior, recordando que 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, párr. 192), y que en dicho sentido, 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.

Bajo las anteriores consideraciones, la presente comunicación tiene por objeto informar, en virtud del artículo 14 del Decreto 2124 de 2017, ya referido, el nivel de cumplimiento e impacto de las medidas adoptadas por las autoridades, de conformidad con las recomendaciones contenidas en la Alerta Temprana No. 033-18, emitida el 9 de abril de 2018, para la comunidad de Buenos Aires, área no municipalizada de Pacoa, departamento del Vaupés, a la luz de las *obligaciones erga omnes de respeto y garantía de los Derechos Humanos en cabeza del Estado colombiano*. Acorde con el escenario de riesgo descrito se formularon catorce (14) recomendaciones dirigidas a siete (7) entidades, una (1) de carácter local (Gobernación del Vaupés) y seis (6) de carácter nacional (Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas- UARIV, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar- ICBF, Ministerio del Interior, Unidad Nacional de Protección, Ejército Nacional y Policía Nacional).

Las recomendaciones en mención estuvieron dirigidas esencialmente a: i) La disuasión y mitigación del riesgo que caracteriza el accionar de actores armados ilegales en territorio;

y ii) La adopción de medidas de ayuda humanitaria frente a violaciones masivas a los derechos humanos de la población indígena identificada en riesgo. Se presentaron, además, recomendaciones en materia de medidas individuales y colectivas de protección, planes de vida, fortalecimiento del gobierno propio, y restablecimiento de los derechos de los niños, niñas y adolescentes (NNA) que se han visto afectados por la situación de riesgo referida.

## **CRITERIOS DE VALORACIÓN DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL FRENTE AL ESCENARIO DE RIESGO ADVERTIDO**

El Seguimiento aquí efectuado responde a 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 adoptar, ejecutar y concluir medidas que se traduzcan de manera sostenida en resultados tangibles que beneficien a la población al disuadir o mitigar el riesgo.

Para este efecto, el Protocolo determina un índice de gestión institucional del riesgo frente a las Alertas Tempranas, que responde al análisis del Desempeño Institucional y la efectividad de las medidas adoptadas, a partir de los cuales, los resultados de la gestión institucional pueden enmarcarse en cualquiera de los siguientes niveles: incumplimiento, cumplimiento bajo, cumplimiento medio, cumplimiento alto y pleno cumplimiento.

Las variables e indicadores que componen el índice de gestión institucional 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 y ante las declaratorias de alerta temprana que emita el CIAT*”. Así, la valoración de la categoría de Desempeño Institucional, antes referida, es el resultado de una función que combina los siguientes elementos:

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.

Como criterio hermenéutico y/u orientador en materia de oportunidad, es preciso señalar que el Sistema Interamericano de Derechos Humanos ha perfilado un “plazo razonable” como parámetro lógico a favor de quienes opera la garantía de diligencia debida por parte de las autoridades estatales<sup>1</sup>. Adicionalmente, el estándar ha sido utilizado de manera reciente por los órganos del Sistema para recomendar a los Estados Partes adopten “*medidas progresivas en favor de los derechos humanos dentro del marco de sus leyes internas y sus preceptos constitucionales*”, incluyendo políticas públicas puntuales<sup>2</sup>.

Si bien este andamiaje conceptual es solo aplicable de manera analógica a las recomendaciones formuladas por la Defensoría del Pueblo en sus Alertas Tempranas, no menos cierto es que la noción de plazo razonable involucra los cometidos de diligencia, oportunidad y celeridad. En la misma línea estos: i) estos responden a los estándares internacionales y domésticos relativos a la administración de justicia; ii) permiten modular categorías como celeridad en función de la naturaleza de la AT que se trate -esto si se trata de una Alerta de Inminencia o Estructural-, iii) se preocupa por entender el cumplimiento de las obligaciones estatales desde la progresividad, al reconocer limitaciones y múltiples niveles de complejidad en la órbita estatal.

<sup>1</sup> En su concepción tradicional, el estándar del “plazo razonable” deriva de la interpretación sistemática de las garantías judiciales reconocidas en el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el derecho a la protección judicial contemplado en el artículo 25 del mismo instrumento, y hace referencia a la a la duración total de un procedimiento judicial hasta el proferimiento de la sentencia definitiva, en clave de garantizar justicia, verdad y reparación por violaciones a los derechos humanos. A partir de la Sentencia del Caso Baena Ricardo y otros del 2 de febrero de 2001, la Corte Interamericana extendió dicha cláusula a los procedimientos administrativos en el entendido los mismos podrían afectar la garantía de derechos económicos, sociales y culturales, derechos de los pueblos indígenas, de los migrantes y el ambiente, exigidos en numerosos casos en actuaciones no judiciales.

<sup>2</sup> En el párr.38 del Informe “El derecho de acceso a la información en el marco jurídico interamericano”, la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH recomienda a los Estados “promover, en un plazo razonable, una verdadera cultura de la transparencia [...]”. En similar sentido, la Comisión recomendó en el párr. 239 del Informe “Derecho a la verdad en las Américas” refiriéndose a las Comisiones de la Verdad “[...] garantizar condiciones adecuadas para la creación y funcionamiento [...], y deben adoptar las medidas pertinentes para implementar efectivamente las recomendaciones formuladas por dichas Comisiones, en un plazo razonable”. La Comisión también ha recomendado “Adoptar las medidas legislativas, administrativas o de otra índole que sean necesarias para poner plenamente en marcha y hacer efectivo, en un plazo razonable, el derecho a la consulta de los pueblos indígenas”, tal como se lee en el párr. 15 del Informe “Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo.”

En materia de coordinación, la CIDH ha señalado que un enfoque preventivo en derechos humanos requiere más allá de la división institucional, una perspectiva transversal e intersectorial, pues “[...] *la intersectorialidad llama a la coordinación, tanto horizontal como vertical, a fin de evitar la duplicidad de funciones o programas, y garantizar la suma de esfuerzos entre dependencias y órdenes de gobierno. Una política pública central, nacional [...] no debe entenderse sin tomar en cuenta la perspectiva local, de la misma manera, a nivel horizontal, una política no puede hacer un análisis de problema que no tome en cuenta las distintas dimensiones y complejidades que toda situación de protección de derechos humanos acarrea.*” (CIDH, Políticas públicas con enfoque de derechos humanos, párr. 114)

## ANÁLISIS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL FRENTE AL ESCENARIO DE RIESGO ADVERTIDO

Emitida la AT No. 033 el 09 de abril de 2018, el Ministerio de Interior, como Secretaría Técnica de la CIPRAT, convocó Sesión de Seguimiento para el día 23 de abril de 2018 en el municipio de Mitú, con fundamento en el artículo 14 del Decreto 2124 de 2017. Surtida la diligencia en mención, fueron aportadas por esta Cartera varias recomendaciones a través de Oficio OFI-18-16522-DGT-3100, del 04 de mayo de 2018.

Desde la emisión de la Alerta referida a la fecha, la Defensoría del Pueblo ha recibido cerca de quince (15) comunicaciones de las entidades con recomendaciones a cargo, que dan cuenta de las acciones adoptadas e implementadas para la superación del escenario de riesgo advertido. Estos reportes constituyen la base del seguimiento a la gestión y repuesta estatal.

Adicionalmente, entre el 26 y 28 de junio de 2019, el Sistema de Alertas Tempranas (SAT) de la Defensoría del Pueblo adelantó labores de constatación en terreno, desarrollando reuniones con integrantes de la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas del Departamento (Gobierno Propio- Mitú), Ejército Nacional, Policía Nacional, Enlace de Víctimas de la Gobernación del Vaupés, Secretaría Departamental de Salud, la Unidad Administrativa para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas, y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar.

A continuación, se presentan las observaciones frente a las medidas adoptadas, clasificadas en (1.) acciones para reforzar la disuasión del riesgo, (2.) las relativas a la descontaminación de MAP/MUSE/AEI, (3.) medidas humanitarias, (4.) aquellas orientadas al restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes y (5.) acciones implementadas para la ponderación del riesgo de las Autoridades Tradicionales y docentes.

### 1. Acciones implementadas para la disuasión del riesgo:

Sin perjuicio de la postura expresada por el Ejército Nacional sobre los hechos del 31 de marzo al 5 de abril de 2019, relativa a la falta de confrontaciones entre el Frente 1 de las disidencias de las FARC-EP y la Fuerza Pública en el territorio advertido, la respuesta allegada por esta Institución evidencia la realización de al menos siete (7) operaciones



militares desarrolladas con el fin de *“Fortalecer la seguridad en el Sector de Buenos Aires-Pacoa”* entre los meses de abril a septiembre de 2018. Estas operaciones vendrían adelantándose *“de manera ininterrumpida”* inclusive desde el mes de enero de 2018, previa la emisión del documento de advertencia, para un total de once (11) operaciones en un periodo de ocho (8) meses (enero a septiembre de 2018).

Refiriendo que las operaciones señaladas se producen en el marco de la Alerta Temprana 33-18, es pertinente destacar: i) La focalización de las operaciones de registro y control coinciden con la localización del riesgo descrito por la Defensoría del Pueblo para el Área No Municipalizada de Pacoa, sector de Buenos Aires; ii) Funcionalmente las operaciones en mención (órdenes operacionales Dinastía, Epopeya y República) se dirigen a neutralizar con dispuesta capacidad técnica, el accionar de la facción disidente de las otrora FARC-EP autodenominada Frente Primero, es decir, buscan atacar al agente generador de la amenaza que caracteriza el escenario de riesgo descrito; iii) Tratándose de una Alerta de Inminencia, el fortalecimiento de las labores de control y registro puede calificarse como continuo o permanente, esto en tanto dichas labores se reportaron causadas desde enero de 2018.

La Defensoría del Pueblo fue informada que en el reporte presentado por el Comandante de la Brigada No. 31 de Selva del Ejército Nacional en abril de 2018 ante el Subcomité Técnico Departamental de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición del Vaupés, dando cuenta del resultado operacional de las tropas destacando el debilitamiento de la estructura armada presente en la zona, que incluyó la reducción de la capacidad bélica de la estructura armada y de sus actividades ilegales asociadas a la producción de narcóticos.

Otras actividades informadas dan cuenta que: i) *“[...] se mantiene la búsqueda constante de información, con personal orgánico del Batallón de Selva No. 52, con el objetivo de mitigar y restablecer el orden público de esta zona, vigilar la población y salvaguardar la vida de los habitantes del corregimiento y con esto reducir los factores de riesgo que se puedan producir.”*; ii) *“[...] se realizan jornadas de apoyo al desarrollo, fortaleciendo las lazos de unión y confianza entre la población civil y el ejército nacional, tal como lo manifiesta el Informe No.6999, suscrito por el señor Capitán Martínez Muñoz Diego, oficial de acción integral BASDO 52”*, iii) El Batallón de Selva No. 52 a través de la sección de inteligencia *“busca estrategias para la judicialización de los grupos armados organizados que delinquen en el sector.”*, y iv) La Fuerza Pública ha acompañado cinco (5) Reuniones de Seguimiento y cuatro (4) Consejos de Seguridad en el marco de la AT No.033-18.

Respecto de la primera actividad valga resaltar lo expresado por la Secretaría de Gobierno y Administración Departamental en Subcomité Técnico de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición en Sesión Extraordinaria del 09 de abril de 2018 donde se *“[...]resalta [...] la improcedencia de inmiscuir civiles que habitan en la comunidad a través de solicitud de informes relacionados con las dinámicas del conflicto armado en el territorio, debido a que esta información podría colocar en riesgo la vida y/o integridad de los individuos y de la comunidad en general. Resalta que conforme a los protocolos de DIH no se le debe preguntar a la población civil sobre la situación de orden público.”*

Sobre las actividades referidas a las jornadas de apoyo al desarrollo, sea pertinente recordar que la realización de estas actividades en territorios con fuerte presencia de actores armados ilegales, podrían constituir un elemento adicional de riesgo para la población civil, principalmente a niños, niñas y adolescente (NNA) pues varias actividades se desarrollaron en la institución educativa de Buenos Aires. Estas actividades contribuirían a la militarización de la vida civil, en el entendido que no es función principal de la Fuerza Pública proporcionar asistencia social a las comunidades, siendo las autoridades civiles quienes se encuentran en la obligación de garantizar, y si es preciso, canalizar los aportes que quiera realizar el cuerpo castrense en cualquier zona en conflicto.

En la misma línea, las recomendaciones emitidas en materia de disuasión del riesgo, el efecto útil de las medidas, se prolonga en el tiempo en tanto las entidades concernidas garanticen la observancia de los principios rectores del DIH (distinción, precaución, proporcionalidad y necesidad militar, entre otros), y tratándose de comunidades indígenas en situaciones de riesgo, mientras se reconozca y respete el principio de autonomía territorial, sobre el que se erige la jurisdicción indígena como institución normativa.

A este respecto, se tiene que los reportes de acción presentados para el seguimiento de la Defensoría del Pueblo identifican de manera clara y precisa al Batallón de Infantería No. 52 “Coronel José Dolores Solano” como unidad táctica con jurisdicción en el territorio advertido. Este dato no es menor, en tanto permite identificar la responsabilidad de mando en las operaciones referidas, sin perjuicio de la jurisdicción única e indivisible de la Fuerza Pública sobre todo el territorio nacional. Conforme a comunicación del 16 de noviembre de 2018, esta unidad cuenta “[...] con un pie de fuerza suficiente para controlar el área, además las tropas que se encuentran en estos sectores tienen el entrenamiento y material necesario para proteger a la población civil, sus bienes y recursos.” Precisamente, el Batallón de Infantería No. 52 y la Trigésima Primera Brigada del Ejército Nacional han referido que sus tropas “[...] tienen clara su función para el ejercicio legítimo de la fuerza letal en el marco de las hostilidades”. En este sentido, se destaca que tal como lo señala el Ejército Nacional, las normas del DIH son objetivas y su cumplimiento es exigible a todas las partes combatientes, de tal modo que el incumplimiento de una de ellas no faculta a sus contendores para desatender sus prescripciones. Adicionalmente, aunque todos los combatientes tienen igual grado de sujeción al DIH.

En esta línea, y conforme las preocupaciones expresadas por múltiples autoridades civiles del nivel local, la presencia de las tropas en el Quiosco Vive Digital, ubicado en inmediaciones de la Institución Educativa de Buenos Aires, contradice la postura expresada por la comandancia militar de la zona, y puede constituir un riesgo para la instalación y la comunidad que hace uso del servicio, tal como se afirmó en la Alerta “se ha reportado el posible interés del Frente Primero de destruir la antena del kiosco “Vive Digital”, ubicada en inmediaciones del colegio, con el fin de dejar completamente incomunicada a la población civil y evitar, de este modo, que se tenga conocimiento en tiempo real de las graves vulneraciones e infracciones al Derecho Internacional Humanitario que estarían propiciando en contra de las y los pobladores indígenas.”.

Adicionalmente, en los soportes proporcionados por parte de la Procuraduría Regional del Vaupés se refirió a esta temática en el margen del cumplimiento a las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo, en los siguientes términos: *“Entiende que los soldados de la tropa del Ejército tengan que hacer uso del Kiosko Vive Digital para comunicarse con sus familiares como cualquier persona. Pero teniendo en cuenta el contexto del conflicto armado interno, cuando el goce de este derecho de las tropas coloca en riesgo a civiles, en particular a los niños de la comunidad, se debe replantear estas prácticas ya que evidentemente priman los derechos a la vida y la integridad de las personas protegidas que estudian y laboran en el IED de Buenos Aires.”*

En la misma línea, la presencia de Fuerza Pública en inmediaciones del Quiosco Vive Digital y la Institución Educativa de Buenos Aires, a criterio de algunos miembros de la comunidad entrevistados en ejercicio de constatación, no ha sido debidamente consultada. Sobre este punto en concreto, el Ejército Nacional ha referido el desarrollo de una reunión el 9 de abril de 2018 con la comunidad, en el que se establecieron algunos compromisos tales como: *“regular el uso del Kiosko Vive Digital por parte de la tropa, toda vez que está dentro del perímetro de la IED Buenos Aires y, solicitar expresamente la permanencia de la tropa en la comunidad, aunque por lo menos a 1.5 kilómetros del casco habitado.”*

En esta instancia, sea importante anotar que conforme a información publicada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, 5.639 Quioscos Vive Digital terminaron su operación en el primer semestre del año 2019, a la espera de un *“proceso de estructuración técnica y financiera que permita precisar las metas, y los detalles de la oferta institucional en las regiones, con el objetivo de satisfacer las necesidades de acceso al servicio en las zonas rurales, bajo condiciones de mayor eficiencia y sostenibilidad.”* No obstante no anterior, la falta de reportes de acción periódicos por parte de las entidades concernidas en esta materia impide conocer el estado actual de la conectividad en Pacoa y de paso evaluar la infraestructura en comunicaciones en clave de riesgos asociados a la observancia del DIH.

Así las cosas, y conforme al nivel de información documental remitida a la Defensoría del Pueblo, surge inequívocamente la necesidad de que el Ejército Nacional honre su compromiso con la Comunidad de Buenos Aires llegando a un acuerdo de uso sobre el Quiosco Vive Digital o la infraestructura en comunicaciones existente, acuerdo que a la luz de los principios de distinción y precaución del DIH debe contemplar: i) la ubicación de este en las inmediaciones de una entidad educativa; ii) el posible interés del Frente Primero de atacar la antena del Kiosco u otras fuentes de conectividad; iii) posibles desavenencias sobre el proceso de consulta con la Comunidad de Buenos Aires, al obviarse autoridades propias, incluyendo el Consejero Mayor de Gobierno Propio y el Presidente Zonal.

Lo anterior, teniendo en cuenta además que, aunque la Secretaría de Gobierno y Administración Departamental ha manifestado su compromiso interinstitucional de ejecutar un Convenio de Alta Velocidad con el Ministerio de las TIC's, que permita tomar señal desde lugares distintos al Quiosco y a la Institución Educativa, no se tiene a la fecha información alguna sobre la efectiva implementación de este compromiso.



A la fecha, fuentes comunitarias han indicado que el Quiosco Vive Digital ha estado fuera de servicio por un periodo ostensible de tiempo.

Ahora bien, en materia de respeto al principio de autonomía territorial se resaltan las reuniones surtidas los días 14 de julio y 07 de septiembre de 2018 entre la comunidad indígena, autoridades civiles de la región y personal militar orgánico del Batallón de Selva No.52, para abordar la seguridad y la implementación de medidas de coordinación ante eventuales ataques por parte de grupos armados. Este tipo de jornadas llevan implícito un alto nivel de diálogo y articulación interinstitucional, que permite además un ejercicio participativo a nivel comunitario. Se resalta además la focalización acertada en términos poblacionales, territoriales y funcionales, valorando también que estas se adelantaron con posterioridad a la expedición del documento de advertencia.

Aunque las acciones implementadas en materia de MAP/MUSE/AEI se abordan en el segmento correspondiente, valga señalar que el Ejército Nacional ha referido ejercicios de coordinación con las autoridades indígenas en aras de recabar información sobre posibles ubicaciones de dichos artefactos para proceder a su destrucción. La Defensoría del Pueblo identifica esta actividad como manifestación práctica del principio de autonomía territorial, clave en la efectiva disuasión y/o mitigación del riesgo.

Por otra parte, la Comandancia Operativa de Seguridad Ciudadana (DEVAU) de la Policía Nacional y el Comando del Departamento de Policía de Vaupés han informado que no se cuenta con presencia de personal policial en el Área No Municipalizada de Pacoa. Se refiere entonces, el desarrollo de actividades preventivas, disuasivas, de control y operativas por parte de las patrullas del Modelo Nacional de Vigilancia por Cuadrantes (MNVCC) en los municipios de Mitú, Taraira y Carurú<sup>3</sup>, territorios que no se encuentran focalizados en la Alerta Temprana.

Informa la Institución policial que *“Se adelantan actividades policiales en el marco a la aplicabilidad de la Estrategia de Convivencia y Seguridad Ciudadana (EICOS)- Mujer, Familia y Género (EMFAG)- Infancia y Adolescencia (EINFA)- Protección a Poblaciones Vulnerables (ESPOV), donde se han articulado e intercambiado información interinstitucional frente a la dinámica de posibles situaciones que puedan afectar la integridad de las comunidades indígenas”*, reiterando que en la Área No Municipalizada de Pacoa no se cuenta con presencia policial.

Respecto de lo reportado por la Policía Nacional, preocupa la ausencia de respuesta institucional de manera específica frente al escenario de riesgo presentado por la Defensoría del Pueblo. Se estima que, en una lógica de reacción inmediata, esta Institución podría haber

---

<sup>3</sup> Respecto de estos municipios se reporta “[...] que en espacios interinstitucionales y en Consejos de Seguridad, no se ha obtenido información relativa a la presencia de Grupos Armados Residuales en el perímetro urbano de los precitados municipios. No obstante lo anterior “[...] se despliegan las acciones de inteligencia y policía judicial que permita contrarrestar las posibles intencionalidad de estos grupos armados por delinquir en esta jurisdicción.”. En comunicación del 25 de julio de 2018, el Comandante Operativo de Seguridad Ciudadana (DEVAU), a través del que se remite informe del Departamento de Policía del Vaupés fechado de 24 de julio de 2018.

utilizado instancias como el Subcomité Técnico Departamental de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición del Vaupés o diversos Consejos de Seguridad reportados, para gestionar y/o coordinar con el Ejército o con autoridades civiles, que le permitieran hacer presencia y cumplir con las recomendaciones en el Área No Municipalizada de Pacoa. Lo anterior, previa consulta con las autoridades propias de la Comunidad de Buenos Aires. No se obtuvo información que haya gestionado mayor asignación de personal o entablado algún tipo de acercamiento con la Comunidad de Buenos Aires para brindar seguridad con parte del personal existente.

Conforme a lo anterior, se corrobora el incumplimiento de las recomendaciones por parte de la Policía Nacional al escenario de riesgo expuesto en la AT No. 033 de 2018 para la Comunidad de Buenos Aires- Área No Municipalizada de Pacoa. En complemento, en materia de disuasión se reportaron un total de siete (7) operaciones militares realizadas en el término de cinco (5) meses desde la emisión de la Alerta Temprana No. 33-18, habiéndose referido doce (12) bajas de miembros del Frente 1 de las disidencias de las FARC-EP, estas acciones coinciden con la focalización territorial y funcional hecha por la Defensoría del Pueblo, resultando oportunas a la luz del escenario de inminencia descrito.

Finalmente, la Defensoría del Pueblo resalta la inacción del Comando de Policía Nacional específicamente en la jurisdicción del Área No Municipalizada de Pacoa a la luz del escenario de riesgo advertido en la AT No.033-18. A este respecto se recuerda que la Policía fue una de las entidades relucantes a reconocer el escenario de riesgo descrito, así como que la falta de personal en el Área No Municipalizada fue presentada como argumento principal de su omisión en comunicación del 25 de julio de 2018. Lo anterior, sin perjuicio de la valiosa labor que el Comando de Policía de Vaupés adelanta en otros municipios no focalizados en el documento de advertencia materia de estudio.

## **2. Acciones urgentes relativas a la descontaminación de MAP/MUSE/AEI en el territorio advertido.**

Conforme lo antedicho, el Ejército Nacional informó a la Defensoría del Pueblo el despliegue de actividades, en coordinación con las autoridades indígenas de la Comunidad de Buenos Aires, en aras de recibir las posibles ubicaciones de MAP/MUSE/AEI y proceder a su destrucción. La Defensoría del Pueblo reitera que esta manifestación de dialogo, reconocimiento a las autoridades propias y observación del principio de autonomía territorial, converge en la efectiva disuasión y/o mitigación del riesgo al viabilizar la adopción de acciones urgentes de descontaminación.

Los reportes de acción remitidos a esta entidad sobre la efectiva desactivación de MAP/MUSE/AEI identifican en un primer informe, la destrucción de un artefacto explosivo tipo munición de fabricación improvisada (MFI) en zona boscosa en inmediaciones de la comunidad Buenos Aires ocurrido en el mes de marzo de 2018, previo a la emisión de la Alerta Temprana No. 033, hecho que permite corroborar el riesgo que se deriva de la utilización de este tipo de artefactos para la comunidad.

En segundo reporte del Ejército Nacional, señala que el ejercicio de control territorial promovido dentro de los marcos operacionales Epopeya, Dinastía y República, permitió la destrucción de diversos artefactos explosivos, algunos de ellos en jurisdicción del municipio de Carurú, permitiendo dar cuenta que el escenario probable por contaminación con MAP, MUSE o AEI, es latente en el departamento, pero su realización se da en territorios que no se encuentran dentro de la zona advertida en riesgo por la Defensoría del Pueblo. Se destaca la capacidad técnica desplegada para ubicar y destruir los artefactos correspondientes conforme los protocolos y normatividad requerida para tal, y se reitera la necesidad de llevar a cabo actividades de desminado militar o en emergencias en los territorios señalados en la Alerta Temprana, particularmente en inmediaciones del territorio donde se hayan presentado enfrentamientos.

En complemento, la Defensoría del Pueblo destaca los talleres reportados por la Gobernación del Vaupés en temáticas relacionadas con educación en el riesgo y comportamientos seguros que fueron dirigidos a docentes del departamento, incluyendo aquellos pertenecientes al Área No Municipalizada de Pacoa. La base de datos de Educación en el Riesgo de Minas de la Oficina del Alto Comisionado para la Paz- Descontamina Colombia, registras las siguientes actividades.

**Tabla No. 1. Actividades ERM en el Vaupés 2018-2019**

MUNICIPIO	ENCARGADO	INICIO	FINALIZACIÓN	ERM
Mitú (Macahueya-Cachivera)	Defensa Civil	4/07/2018	20/05/2018	ERM Comunitaria
Carurú	Ministerio de Educación Nacional	24/09/2018	26/09/2018	ERM en Ámbito Educativo
Mitú	Ministerio de Educación Nacional	24/09/2018	26/09/2018	ERM en Ámbito Educativo
Taraira	Ministerio de Educación Nacional	24/09/2018	26/09/2018	ERM en Ámbito Educativo
Pacoa	Ministerio de Educación Nacional	24/09/2018	26/09/2018	ERM en Ámbito Educativo
Yavaraté	Ministerio de Educación Nacional	24/09/2018	26/09/2018	ERM en Ámbito Educativo

La Defensoría del Pueblo destaca el desarrollo de actividades de ERM por parte de la Gobernación del Vaupés, reseñando que en su focalización territorial y poblacional fueron tenidas en cuenta la comunidad educativa del Área No Municipalizada de Pacoa, y destaca la necesidad de hacer extensivas estas jornadas a las comunidades afectadas de manera directa por la sospecha o presencia de este tipo de artefactos.

En conclusión, la información allegada por el Ejército Nacional no permite identificar con certeza las acciones de descontaminación urgente que se hayan podido implementar a favor de la Comunidad de Buenos Aires - Área No Municipalizada de Pacoa, en el marco de la AT No.033-18. No obstante lo anterior, se destacan los resultados operacionales reportados de manera general sobre esta temática en el departamento, reconociendo el despliegue de capacidad técnica de la Fuerza Pública para la destrucción de MAP/MUSE/AEI, así como la oportunidad y nivel de coordinación empleado para tales ejercicios. Se exhorta al Ejército Nacional a mantener los espacios de diálogo con las autoridades civiles e indígenas de la

Comunidad de Buenos Aires, para la recepción de posibles ubicaciones de MAP/MUSE/AEI y así como para proceder a su destrucción, todo esto en un contexto de confidencialidad que evite exponer a la población ante posibles retaliaciones del Frente Primero. Por último, se reconoce la importancia de las jornadas de ERM promovidas por la Gobernación del Vaupés, a través de las que se beneficiaron, entre otras, a la comunidad educativa del Área No Municipalizada de Pacoa.

**3. Acciones implementadas en materia de prevención, protección y atención humanitaria: activación de los planes de prevención y contingencia, y acciones humanitarias con enfoque diferencial étnico, de género y ciclo vital.**

En el marco de la AT No. 033-18, la respuesta estatal en materia humanitaria estuvo caracterizada por: i) La asistencia técnica prestada por la Unidad para las Víctimas a la Gobernación de Vaupés para la actualización del Plan de Contingencia Departamental y las ruta de atención frente a hechos de desplazamiento, confinamiento, amenazas, entre otros hechos vulneratorios; ii) La formalización del apoyo subsidiario de la citada Entidad en ayuda y atención humanitaria inmediata -AHI- a la Gobernación del Vaupés por un monto de treinta y cinco millones de pesos; iii) La asistencia técnica de la Unidad para las Víctimas a la Gobernación del Vaupés (Secretaría de Gobierno y a su Operador), frente al manejo de la herramienta de caracterización para las Áreas No Municipalizadas de Pacoa, Yavaraté y Papunahua; y iv) La activación del Subcomité Técnico de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición de Vaupés.

Sobre el primer punto, la Entidad en mención refirió haber prestado asistencia técnica a la Gobernación de Vaupés para la actualización de su Plan de Contingencia, con posterioridad a la emisión de la Alerta Temprana No. 033. Sin embargo, revisado las comunicaciones aportadas al seguimiento, no se cuenta con información relativa a la activación o implementación de los Planes de Prevención y Contingencia del orden departamental, que permitan establecer si se prestó atención humanitaria a la población identificada en riesgo, cuántos fueron sus beneficiarios, qué tipo de atención recibieron y por cuanto tiempo fue suministrada. Estos vacíos resultan llamativos, ya que el escenario de riesgo advertido daba cuenta del *“desplazamiento de algunos pobladores hacia la vecina comunidad de Jirijirimo (Amazonas)”* y *“el confinamiento de aproximadamente 120 niños, niñas y adolescentes de otras comunidades vecinas de Pacoa y sus docentes en la Institución Educativa de Buenos Aires.”*, hechos que se consideran debían ser objeto de atención humanitaria inmediata.

Aunque la UARIV señala haber socializado el Protocolo para la Atención de Emergencias y haber prestado asistencia técnica a la Gobernación del Vaupés para el trámite de ruta de atención frente a eventos de desplazamiento, confinamiento, amenazas, entre otros hechos victimizantes, se informa de la existencia de al menos nueve (9) declaraciones recibidas por la Defensoría del Pueblo Regional Vaupés y perteneciente a la Comunidad de Buenos Aires, no se obtuvo información sobre qué tipo de atención o atención humanitaria se otorgó en estos casos, a más de la remisión legal a la UARIV para su respectiva valoración.

Por otro lado, se informó que la Unidad para las Víctimas había ofrecido a la Gobernación del Vaupés, el apoyo con un profesional con experticia en temas étnicos para la incorporación de los lineamientos previstos en el Decreto Ley 4633 de 2011 en las actuaciones de la administración departamental, esta propuesta no había sido aceptada por el ente departamental.

Sobre el segundo punto, la UARIV indicó en que, en virtud de los principios de subsidiariedad, concurrencia y corresponsabilidad para la Atención Humanitaria Inmediata- AHÍ se había asignado un monto de treinta y cinco millones de pesos (\$35.000.000.00). Aclaró también que a julio 30 de 2018, la Gobernación del Vaupés no había realizado solicitudes para el desembolso de dicha asignación, a pesar de que la formalización del apoyo en subsidiariedad fue realizada el 07 de mayo de 2018, destacando que su activación se dio de manera oportuna e implicó un esfuerzo técnico y de coordinación intra-institucional que no debe ser obviado.

Sobre el tercer punto referido, se destaca la asistencia técnica proporcionada por la UARIV a la Gobernación del Vaupés (Secretaría de Gobierno y a su Operador) para el manejo de la herramienta de caracterización para las Áreas No Municipalizadas de Pacoa, Yavaraté y Papunahua. No obstante la asistencia en mención, se desconoce si esta herramienta fue utilizada o no para la mitigación o superación del riesgo descrito en la AT No. 033-18, es decir, si fue utilizada dentro de las medidas de atención y/o ayuda humanitaria que pudiesen haberse presentado.

Sobre el cuarto punto en mención, se encuentra acreditada la convocatoria y realización de dos sesiones extraordinarias del Subcomité Técnico de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición de Vaupés, realizadas los días 9 y 16 de abril de 2018 respectivamente. Esta instancia permitió la socialización del documento de advertencia referido y la adopción de compromisos en materia humanitaria, en el Acta respectiva consta manifestación de la Secretaría de Gobierno y Administración Departamental en la que se señala, por ejemplo, que el Enlace de Atención, Víctimas y Posconflicto del Departamento se trasladaría a la Comunidad de Buenos Aires *“para verificar la situación vivida por los habitantes del territorio.”*, sin especificar fecha para tal actividad. No se entregó otra información que permitiera verificar si efectivamente el Enlace en mención acudió o no al territorio.

Con posterioridad a las sesiones del mes de abril de 2018, no se obtuvo información que permitiera dar cuenta del cumplimiento de los compromisos adquiridos por las autoridades que participaron del espacio<sup>4</sup>. De manera específica, tampoco se reportó la activación del Comité Territorial de Justicia Transicional en los términos recomendados en la Alerta Temprana No. 033-18.

---

<sup>4</sup> Valga recordar que en concordancia con lo dispuesto en el párrafo 1° del artículo 165 de la Ley 1448 de 2011, el artículo 238 del Decreto 4800 de 2011, el capítulo 2 del Decreto compilatorio 1066 de 2015, el Subcomité Técnico de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición es una instancia técnica de trabajo interinstitucional del Comité Territorial de Justicia Transicional, que tiene como propósito fundamental realizar el análisis y la gestión preventiva del riesgo de violaciones de Derechos Humanos e infracciones al DIH, con especial énfasis en la gestión preventiva de violaciones a los derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad personal de individuos, grupos y comunidades en posible situación de riesgo.



Conforme a todo lo anterior, y valorando los esfuerzos de la UARIV por brindar asistencia técnica en el marco de su competencia, así como garantizar asignaciones presupuestales en aplicación del principio de subsidiariedad, el balance general no permite identificar que las medidas adoptadas hayan sido efectivas para atender las necesidades de las comunidades derivadas del escenario de riesgo advertido, y no es posible afirmar si las medidas adoptadas brindaron garantías para la subsistencia mínima vital de las comunidades indígenas víctimas de desplazamiento, confinamiento u otra conducta vulneratoria, de acuerdo a los criterios de gravedad, urgencia y enfoque diferencial.

#### **4. Acciones implementadas para el restablecimiento de los derechos de niños, niñas y adolescentes (NNA) afectados por el escenario de riesgo.**

En comunicación del 01 de agosto de 2018, la Subdirección General del ICBF informó que para el restablecimiento de derechos de NNA la Regional Vaupés cuenta con seis (6) hogares sustitutos, cuatro (4) de ellos ubicados en Mitú, uno (1) en Taraira y uno (1) en Carurú. Se indicó puntualmente que los NNA de la comunidad de Buenos Aires en proceso de restablecimiento de derechos son atendidos en el municipio de Mitú.

Adicional a lo anterior, esta entidad hizo hincapié en que, bajo el estándar de corresponsabilidad, ha trabajado sobre las competencias que Defensores de Familia, Comisarios de Familia, Inspectores de Policía y Capitanes de Comunidades Indígenas deben asumir en el marco de un proceso de restablecimiento de derechos y la ruta de atención de protección de NNA. No se especifica, sin embargo, si este trabajo se ha realizado con las comunidades indígenas Kabiwarí y Barasano, asentadas en el sector de Buenos Aires, cuándo ni con qué periodicidad se ha llevado a cabo este proceso.

Adicionalmente, indicó que el 15 de marzo de 2018, dos (2) equipos de Defensoría de Familia del ICBF se desplazaron a brindar asistencia técnica a la comunidad de Villa Gladys. Si bien Villa Gladys no pertenece a la Comunidad de Buenos Aires, la Defensoría toma nota que este centro poblado pertenece al Área No Municipalizada de Pacoa, y posee lógicas territoriales compartidas con esta comunidad tal como se refiere en el documento de advertencia.

También se resalta que la Unidad Móvil del ICBF tenía programada una visita al corregimiento de Buenos Aires para el mes de agosto de 2018, y que trabajaría en la “[...] la constatación de derechos de los NNA, involucrándolos en la construcción de proyectos de vida, en donde trabajan temas como [...] reclutamiento forzado y se reciben además diferentes casos de vulneración, amenaza e inobservancia de los derechos.” Sin embargo, la Entidad no informó sobre la realización de la visita institucional.

No obstante, el ICBF informó que, entre enero y el 01 de agosto de 2018, se adelantaron cuatro (4) procesos administrativos de restablecimiento de derechos, tres (3) de Buenos Aires y uno (1) de la comunidad Puerto Esperanza. Se refirió adicionalmente que, de acuerdo con los sistemas de información de esta entidad, no se tiene registro de desvinculación de NNA en la comunidad de Buenos Aires, para los años 2017 y 2018 (corte a agosto). Se destaca de

las comunicaciones remitidas por el ICBF que sus acciones “[...] reconocen las particularidades históricas, sociales y culturales que determinan las características de los NNA y sus familias como sujetos individuales que pertenecen a sujetos colectivos cuyos derechos son protegidos especialmente. De igual forma, se concreta en las modalidades de atención teniendo en cuenta la lengua, las creencias religiosas, tradiciones, usos y costumbres los cuales se protegen en conjunto con los derechos fundamentales de los NNA indígenas [...] Adicionalmente es importante señalar que el ICBF brinda asistencia técnica permanente a las autoridades administrativas competentes en este municipio, respecto de la ruta de atención de protección.”

La Defensoría del Pueblo destaca la aplicación del enfoque diferencial étnico y de transcurrir de vida en las acciones adelantadas por el ICBF, considerando que estos reconocen la dualidad de los NNA indígenas de la Comunidad de Buenos Aires como sujetos individuales de protección y como integrantes de un colectivo que también debe ser salvaguardado.

En comunicación del 8 de noviembre de 2018 de la Secretaría de Gobierno y Administración Departamental, se informa que, desde la Coordinación de la Mesa Departamental de Infancia y Adolescencia, se adelantó una socialización sobre política pública de prevención del reclutamiento, utilización, uso y violencia sexual contra NNA por parte de grupos armados organizados. Sin embargo, no se obtuvo información sobre los compromisos institucionales y las acciones adoptadas que permita, valorar la efectividad y pertinencia de las acciones frente al escenario de riesgo descrito por la Defensoría del Pueblo.

En conclusión, se destaca la disposición institucional para la activación de espacios de coordinación institucional, aunque no fue posible corroborar la utilidad de los escenarios activados por cuanto no se encontró información detallada de los compromisos institucionales y de las actividades efectivamente desplegadas. Por otra parte, se identifica la activación de mecanismos institucionales regulares para la atención de las problemáticas de las comunidades, pero se no se obtuvo información particular de las entidades para darles cumplimiento a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo y la atención excepcional de las comunidades afectadas por el conflicto armado que se registra en la región.

## **5. Acciones implementadas para la identificación de riesgos y protección a favor de Autoridades Tradicionales y Docentes.**

La UNP informó que, entre los años 2017 y 2018 (corte a noviembre) no se habrían registrado medidas de protección por trámites de emergencia o medidas de protección por ruta ordinaria para el Área No Municipalizada de Pacoa. Adicionalmente no se cuentan con solicitudes de protección colectivas del Pueblo Indígena Kabiwarí ni del Pueblo Indígena Barasano. Las Evaluaciones y Reevaluaciones de Riesgo en el periodo anotado es de cero (0).

Adicionalmente esta entidad presentó en sus reportes diversos oficios dirigidos a múltiples entidades del orden local solicitando individualizar la población civil en riesgo, requiriendo el “número del documento de identidad de la persona en situación de riesgo o amenaza y número telefónico que permita el contacto directo, en aras de dar legalidad al principio de

*consentimiento.” Indicó también la remisión del Oficio OFI18-00014183 a la Gobernación del Vaupés, a quien se le habría indicado la ruta de protección, las acciones a seguir en caso de amenaza y se le solicitó la individualización de personas que requieran intervención en materia de protección respecto de la Alerta Temprana referida. Un oficio similar fue remitido a la Defensoría del Pueblo Regional Vaupés.*

*Sobre la capacidad técnica de la UNP en el departamento del Vaupés, se puso de presente que “La Dirección de la UNP crea el Grupo Regional de Protección de Florencia con injerencia en todo el Departamento de Caquetá y competencia en el departamento del Vaupés, donde contamos con un enlace regional de carácter permanente, que dentro de sus funciones debe garantizar la correcta aplicación de las políticas, normas, procedimientos, planes y programas de la UNP de acuerdo a su competencia.”*

En este punto, la Defensoría del Pueblo llama una vez más la atención sobre la necesidad de que las entidades que hacen parte de política pública de prevención de violaciones a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades establecida en el Decreto 1581 de 2017, puedan en el marco de sus competencias, adelantar acciones extraordinarias en lógica de prevención. Como garantía anticipada para la población civil frente a graves violaciones a los derechos humanos y posibles infracciones al DIH, se espera que la UNP pueda incluir dentro de sus políticas, normas, procedimientos, planes y/o programas de caracterización de la población en situación de riesgo, previos a la concreción misma de hechos de amenaza u otros que afecten los derechos arriba enlistados.

Esta recomendación cobra especial relevancia tratándose de sujetos colectivos, y particularmente de comunidades indígenas, donde los diagnósticos de riesgo anticipados pueden contribuir a edificar estrategias de autoprotección y fortalecimiento del gobierno propio. En esencia, se precisa superar actuaciones netamente reactivas ante las situaciones de riesgo descrito, partiendo de un ejercicio permanente de monitoreo, recopilación de información y análisis que les permita a las entidades concernidas, activar una respuesta articulada y efectiva para prevenir vulneraciones de derechos humanos.

No obstante, la falta de cumplimiento advertido en los términos de las recomendaciones dadas por la Defensoría del Pueblo, con relación al caso de un ciudadano que fue víctima de secuestro<sup>5</sup>, la UNP informó que se solicitaron medidas preventivas en su favor a través de Oficio OFI-17-00016596, al tiempo que se pidió la evaluación pertinente frente al caso. Posteriormente se precisa que el Sr. Maximiliano desistió voluntariamente al estudio de nivel de riesgo, bajo los argumentos de que fue trasladado y le fueron modificadas sus funciones. Por tal motivo, el proceso de evaluación de riesgo fue anulado. A pesar de lo anterior, y en atención a la solicitud efectuada por el SAT se generó nuevamente solicitud de evaluación de riesgo Rad. MEM18-00010304, sin especificar el estado actual del trámite de medidas de protección.

<sup>5</sup> Se refiere en la Alerta Temprana No. 033-18 lo siguiente: “Como hecho notable y preocupante, puede traerse a colación el secuestro de un joven indígena de la etnia Kabiayari en el mes de marzo de 2017, liberado el 05 de abril de ese año, quien fungía como inspector de policía de la comunidad de Buenos Aires”.

Por su parte, la Gobernación del Vaupés no refirió acciones extraordinarias tendientes a la identificación de Autoridades Tradicionales y Docentes en posible situación de riesgo, y la correspondiente activación e implementación de rutas de prevención individuales y colectivas que se establecieran pertinentes.

En síntesis, de la información remitida se concluye que ni la UNP ni la Gobernación del Vaupés articularon ni promovieron acciones para la identificación anticipada de situaciones de riesgo para Autoridades Tradicionales y Docentes. Se destaca el total incumplimiento de la recomendación de la Defensoría del Pueblo para la Unidad Nacional de Protección y la Gobernación del Vaupés, referida a la brindar medidas de protección para autoridades tradicionales y docentes de la zona advertida en riesgo.

#### **6. Acciones para la construcción e implementaciones de Planes de Vida de la Comunidad Indígena de Buenos Aires.**

En comunicación del 26 de julio de 2018, la Dirección de Etnias del Ministerio del Interior informó que dentro de sus funciones contenidas en el Decreto 2340 de 2015, no se encuentra competencia para formular e implementar, construir y/o implementar Planes de Vida, en tanto los mismos son *“[...] ejercicios de planeación autónoma de los pueblos indígenas (que se caracterizan por partir de dinámicas comunitarias y construcciones colectivas donde los mismos integrantes de los pueblos realizan autodiagnósticos, identifican sus problemáticas y formulan sus propuestas de desarrollo, programas y estrategias desde su propia visión. Así mismo, se fundamentan en el ejercicio de los mandatos internos derivados de su derecho propio; en el marco de la consolidación de la reivindicación histórica del territorio, la cultura y la autonomía; la concreción del derecho a tener procesos de desarrollo propio y la determinación de prioridades según particularidades y necesidades específicas, además del ejercicio de procesos integrales acordes con las visiones propias de bienestar.”*

Por otra parte, informó su participación en la consulta del Decreto Ley 632 del 10 de abril de 2018 *“Por el cual se dictan normas fiscales y demás necesarias para poner en funcionamiento los territorios indígenas ubicados en áreas no municipalizadas de los departamentos de Amazonas, Guainía y Vaupés”*.

Si bien asiste razón al Ministerio del Interior en que no es su competencia construir, formular o implementar los Planes de Vida de la comunidad indígenas, no menos cierto es que la recomendación dada por este Despacho se encaminó a establecer programas que fortalecieran este proceso autónomo de los Pueblos Kabiwarí y Barasano, ya a través de i) acciones para el fortalecimiento del tejido social y gobierno propio o ii) para la promoción de acción sistémicas que potencien los mecanismos de autoprotección y eviten la vinculación de los miembros de los pueblos indígenas a grupos armados ilegales, amenazas en contra de su existencia u otras formas de violencia.

En observación de la Defensoría del Pueblo, la respuesta de la Dirección de Asuntos Indígenas, ROM y Minorías del Ministerio del Interior, evade la responsabilidad de liderar procesos de consulta y concertación con las comunidades indígenas del país, a partir de la

búsqueda y coordinación con la Gobernación del Departamento de Vaupés de acciones de prevención y protección para las comunidades identificadas en riesgo. Disposición contraria presentó la Oficina de Asuntos Indígenas de la Gobernación del Vaupés, quien en comunicación del 29 de octubre de 2018 presentó al menos cuatro aspectos en que la comunidad de Buenos Aires necesita acompañamiento y/o asesoría institucional a efectos de actualizar su Plan de Vida, a saber:

- Educación: *“Este proyecto etnoeducativo (Se refiere al Sistema Educativo Indígena Propio- SEIP) será implementado en las comunidades de Villa Gladys y Cachiporro, las cuales pertenecen a la Zona de ACTIVA. No se ha llevado un diagnóstico de las comunidades de ACTIVA a fin de establecer porque aún no se ha llevado a cabo el proyecto etnoeducativo con el apoyo de Asuntos étnicos del Ministerio del Interior y la Unidad Técnico Pedagógica de la Secretaría de Educación Departamental, lo que requiere una actualización del Plan de Vida”*
- Salud: *“[...] En este proceso es necesario replantear el plan de vida ajustado al concepto de salud propia y el MIAS (Modelo Integral en Atención en Salud), que este en sintonía con la realidad del Departamento [...] Las anteriores definiciones deben ser retomadas en un nuevo plan de vida que contemple todos estos aspectos de interculturalidad en prevención y atención en salud desde un enfoque diferencial étnico. La comunidad de Buenos Aires es una de las más aisladas del Departamento y con el acompañamiento y coordinación de la Dirección de Asuntos Étnicos del Ministerio del Interior se fortalezcan y originen desde la cosmovisión indígena las prácticas culturales se integren al Sistema Indígena de Salud Propio e Intercultural SISPI.”*
- Gobierno Propio: *“[...] Esta apreciación [...] los lleva a confundir las definiciones entre gobierno propio y jurisdicción especial indígena y merece un replanteamiento en un plan de vida. En la revisión del plan de vida de las comunidades que conforman la AATIS<sup>6</sup> ACTIVA el Presidente Zonal y sus autoridades tradicionales, tiene sus limitaciones para interactuar con el Departamento dada la dispersidad (SIC) geográfica y localización de las comunidades que la integran. [...] Este punto junto con el de autogobierno y convivencia ciudadana se debe implementar rutas de atención y solución de conflictos debido a su incremento que se están presentando en las comunidades, entre ellas Buenos Aires.”*
- Jurisdicción Indígena: *“Igualmente en coordinación con el Ministerio de Interior Dirección de Asuntos Indígenas en que consiste la implementación del Decreto 632 del 10 de abril de 2018 áreas no municipalizadas y se debe actualizar el plan de vida que se puede articular con el proyecto de Jurisdicción Especial Indígena.”*

En este documento, la Oficina de Asuntos Indígenas de la Gobernación del Vaupés aclaró que la comunidad de Buenos Aires pertenece a la zona ACTIVA (Asociación de Capitanes Indígenas

---

<sup>6</sup> Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas.



del Vaupés y Apaporis), que en el año 2009 elaboraron su respectivo Plan de Vida con la colaboración de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico C.D.A. Seccional Vaupés.”

El informe mencionado también fue remitido a la Subdirección para la Seguridad y Convivencia Ciudadana del Ministerio del Interior, concluyendo que *“Dadas las particularidades que han tenido que soportar esta comunidad de Buenos Aires: Presencia de agentes al margen de la ley, bajos niveles de convivencia ciudadana y una vulneración de sus derechos fundamentales y derechos humanos los han tornado frágiles en sus procesos de recuperar su tejido social sino existe una presencia del Estado que los respalde”* (Subrayas fuera de texto.)

La Defensoría destaca la acción adelantada por la Gobernación del Vaupés que, aunque meritorias, aún son limitadas y de escaso impacto para el fortalecimiento del gobierno propio, el tejido social y los mecanismos de autoprotección de las comunidades Kabiari y Barasano. Sumado a la falta de gestión estatal del Ministerio del Interior en esta temática, no se encuentra que otras entidades concernidas hayan adelantado acciones positivas que se orienten a disminuir los factores de vulnerabilidad de la población indígena de Buenos Aires.

## ACTUALIZACIÓN DEL ESCENARIO DE RIESGO

Resultado del monitoreo realizado por la Defensoría del Pueblo, entre finales de 2019 y lo corrido del 2020, se identifica la persistente presencia y control hegemónico ilegal de la facción disidente de las ex FARC-EP autodenominada Frente Primero, en inmediaciones del territorio colectivo que habita la comunidad de Buenos Aires y otras zonas aledañas (entre las que se encuentra el resguardo en que habita la Comunidad de Cachiporro). Dicha presencia se caracteriza por diversos mecanismos de control social y poblacional, posiblemente, para sostener el control de los corredores estratégicos para el traslado de tropas, la producción y comercialización de drogas ilícitas, y el mantenimiento de las rentas obtenidas por la explotación de recursos naturales.

Conviene destacar que, en el contexto de control hegemónico de la ilegalidad ejercido por el llamado Frente Primero, no son frecuentes las manifestaciones abiertas de violencia, como homicidios, masacres; antes bien, estas dinámicas se caracterizan por formas soterradas de dominio de la cotidianidad de las comunidades, basadas en la imposición de normas y sanciones ante su contravención; amenazas de reclutamiento y violencia sexual; entre otras.

Evidencia de la presencia y control ejercido por el grupo armado ilegal, en el mes de febrero pasado, es que funcionarios de los parques nacionales de Chibiriquete (Caquetá, Meta, Guaviare), Cahuinari (Caquetá y Putumayo), Río Puré (Amazonas) y Yaigojé Apaporis (Vaupés), fueron obligados a salir con ocasión a amenazas directas del denominado Frente Primero, hechos que propician aún más la explotación de los recursos naturales, y con ello, la dinamización de estas economías. Según información otorgada por el Instituto Amazónico

de Investigaciones Científicas Sinchi, la sobre explotación de recursos naturales en la Amazonía se ha incrementado notoriamente, pasando de un total de 4.691 puntos de calor en marzo de 2019, a 12.953 en el mismo periodo en 2020. Este es un claro indicativo sobre el aprovechamiento de las mafias deforestadoras ante la ausencia de instituciones competentes en la protección de los ecosistemas y los recursos naturales que los integran.

En complemento, la Defensoría del Pueblo ha obtenido información sobre la continuidad de la explotación minera ilegal a cargo de colonos provenientes del departamento del Guaviare, con importantes impactos en las comunidades indígenas asentadas en el río Apaporis. En suma, las dinámicas asociadas a la obtención de rentas ilegales derivadas de la explotación de recursos naturales, constituye un factor de riesgo adicional para los NNA indígenas, que podrían verse vinculados directamente a las filas de grupos armados o en las dinámicas económicas ilegales que se presentan en el territorio. Esto por cuanto se considera que la facción disidente estaría obteniendo rentas directamente del desarrollo de estas economías.

Todo lo anterior sugiere la agudización de conflictos armados focalizados, que para este departamento están determinados por la consolidación y la expansión de la disidencia del frente 1 de las FARC-EP, y por el control sobre los corredores fluviales hacia el Brasil (Río Vaupés), y sobre aquellos sectores que facilitan la conexión con los departamentos del Guaviare, Caquetá, y sector norte del departamento del Amazonas. Por todo lo anterior, se concluye la **PERSISTENCIA** del escenario de riesgo advertido.

## CONCLUSIONES

Conforme al análisis efectuado, se evidencia **CUMPLIMIENTO BAJO** de las recomendaciones emitidas en la Alerta Temprana de Inminencia No. 033 del 09 de abril de 2018 para la Comunidad de Buenos Aires, Área No Municipalizada de Pacoa, jurisdicción del departamento del Vaupés.

Por otra parte, entidades como el Ejército Nacional, Policía Nacional, Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas, entre otras instituciones, se muestran más preocupadas por controvertir el escenario de riesgo descrito por la Defensoría del Pueblo, particularmente en lo atinente a la ocurrencia de hostilidades y/o combates en el Área No Municipalizada de Pacoa entre el 31 de marzo y 05 de abril de 2018. A continuación de detalla aquellas comunicaciones y posturas institucionales que buscaron desmentir el escenario de riesgo advertido en la AT No.033-18.

La Brigada de Selva N°031 indicó en la Sesión Extraordinaria del Subcomité Técnico Departamental de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición del Vaupés fechada el día 09 de abril de 2018, que el escenario de confrontación descrito por la Defensoría del Pueblo correspondía en realidad y de manera preliminar a disparos producto de “*errores humanos de la tropa del Ejército, particularmente a la inexperiencia de un Sargento.*”, descartando de plano posibles enfrentamientos entre la Fuerza Pública y actores armados ilegales en el territorio advertido.

Por su parte, el Comando de Policía del Vaupés enfatizó que *“El ejercicio de inteligencia realizado por la SIJIN, ha concluido que a la fecha no hay indicios sobre presencia de GAO residuales de las FARC en el departamento de Vaupés”* procediendo a indicar una situación distinta respecto de los departamentos de Amazonas, Caquetá y Guaviare, donde *“se sabe hay amenaza a sus pobladores”*. Se lee también en el Acta del espacio referido, que *“los documentos de las Alertas Tempranas deben ser cuidadosos con sus contenidos, debido a que podrían generar apreciaciones de orden público que afecten el turismo en el Vaupés”*.

En dicho documento, se concluye que, efectivamente, sobre la pista aérea de la comunidad de Buenos Aires se presentaron disparos los días 31 de marzo y 4 de abril de 2018, pero se desestima un combate entre el Ejército e integrantes de la disidencia de las FARC-EP, señalando *“[...] hipótesis más fuerte indica que los disparos provinieron únicamente de la tropa del Ejército Nacional, específicamente del pelotón de soldados regulares Delta II, al mando del Sargento Segundo (SS) Ronald Carranza, el cual fue evacuado junto con el radio-operador, para el inicio de las investigaciones administrativas, disciplinarias y penales pertinentes.”*

Transcurrido más de un año desde la emisión de la Alerta Temprana No. 33, en el ejercicio de constatación realizado por la Defensoría del Pueblo, el Batallón de Selva N° 52 se mantuvo en la postura ya expuesta, indicando que los hechos referidos se encuentran en investigación. La comunidad consultada indicó por su parte, haber recibido del Ejército Nacional varias versiones sobre lo sucedido, entre las que encontraría la activación de un arma de dotación por parte de un soldado no profesional, quien presuntamente habría sufrido de agotamiento mental como producto de su presencia prolongada en la selva.

Ahora bien, entidades como la Unidad para las Víctimas refirieron desde sus primeras comunicaciones que *“Es importante establecer que mientras no se tengan claros los hechos y el actor que ocasionó estos hechos a la Unidad para las Víctimas y a cualquier otra entidad le quedara muy complejo activar sus rutas misionales, pues ninguna de las reuniones del Subcomité de Prevención y Emergencia a quedado claro los hechos ni quienes lo originaron”*. En reunión de constatación a su vez, se afirmó *“un soldado disparando su arma al aire, no es un hecho que guarden relación con factores vinculados al conflicto armado interno, en tanto no era una situación de combate [...]”*.

El debate sobre la existencia o no de confrontaciones también fue reseñado por la Secretaría de Gobierno en sus reportes de acción. La Secretaría de Educación Departamental indicó por su parte que *“[...] a pesar de los lamentables hechos, la desestimación de un combate es un parte de tranquilidad para los estudiantes, profesores y directivas del IED Buenos Aires.”*

Respetando las competencias institucionales, la Defensoría del Pueblo en el marco del Seguimiento a la AT No. 033 de 2018 no fue informada sobre las investigaciones internas o disciplinarias referidas en contra de un Sargento Segundo, situación que se argumenta para desconocer el escenario de riesgo advertido. Esto, sin perjuicio de la reserva legal o sumarial que pueda advertirse por la naturaleza de los procesos en mención.

Sin ninguna información nueva sobre lo sucedido, la Defensoría se mantiene en lo expuesto en la Alerta Temprana No.033 de 2018, reiterando la presencia y accionar del Frente 1 de las disidencias de las FARC-EP en territorio del departamento del Vaupés.

Teniendo presente que la prevención es una obligación de carácter permanente para el Estado colombiano a la luz del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, así como del derecho doméstico, en tanto, la garantía del derecho a la vida, seguridad, libertad e integridad, de acuerdo con los artículos 2, 5, 11, 12 y 28 de la Constitución Política, es una finalidad que debe ser satisfecha en todo tiempo y lugar, se exhorta a todas las entidades compelidas a avanzar de manera sostenida en la disuasión, mitigación o superación del escenario del riesgo advertido.


Finalmente, y en virtud de lo consagrado en el Decreto 2124 de 2017, este Despacho, a través del Sistema de Alertas Tempranas, mantiene su competencia para el monitoreo y la advertencia de dinámicas de violencia que en el marco del conflicto armado se presenten en el Área No Municipalizada de Pacoa, jurisdicción del departamento de Vaupés.

Sin otro particular.

Cordialmente,



CARLOS ALFONSO NEGRET MOSQUERA  
Defensor del Pueblo



Proyectaron: Adriana María Ramírez y Diana C. Silva.  
Revisó: Fernando Gaitán Peña PE G19 y Johanna Andrea Camargo C. PE G20.  
Aprobó: Mateo Gómez Vásquez - Director SAT