Defensoría del Pueblo
COLOMBIA

10-0513

Bogotá D.C., 01 de junio de 2020

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

Referencia: Seguimiento Alerta Temprana No. 002-19 para el municipio de Valdivia, Antioquia.

Respetada Señora 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 debido a ello, el numeral 3 del artículo 5 del Decreto 025 de 2014, señala la facultad del Señor Defensor del Pueblo para "Hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los Derechos Humanos y velar por su promoción y ejercicio". Acorde con esto, el artículo 7 de la Ley 24 de 1992 establece que las opiniones, informes y recomendaciones emitidas por el Defensor del Pueblo "tienen la fuerza que les proporcionan la Constitución Nacional, la Ley, la sociedad, su independencia, sus calidades morales y su elevada posición dentro del Estado".

El seguimiento a la gestión institucional de respuesta a las recomendaciones emitidas para mitigar los riesgos advertidos contra los Derechos, y a la evolución de estos, además de responder a la misión constitucional que compete a la Defensoría del Pueblo, se orienta a dar cumplimiento a lo establecido en el "Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera", y a la normatividad derivada del mismo, tal como el deber de aportar insumos que le permitan a la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad avanzar en la evaluación de la respuesta institucional y la determinación del impacto de los resultados de la gestión promovida desde el Estado.

En virtud de lo anterior, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo monitorea y valora las dinámicas del conflicto armado para identificar y advertir posibles violaciones masivas a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, con el propósito de demandar del Estado una respuesta integral y con debida diligencia en materia de prevención y protección, a través de las Alertas Tempranas, 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 lo refiere el artículo 14 del Decreto 2124 de 2017, "la Defensoría del Pueblo comunicará la evolución o la persistencia del riesgo"; y con este fin, en su artículo 4 precisa que el seguimiento comprende todas aquellas "actividades tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución del riesgo advertido y, sin detrimento de la autonomía de la Defensoría del Pueblo y del Gobierno Nacional, podrá realizarse de manera conjunta entre los componentes del Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida".

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

Con fundamento en lo 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 No. 002 de 2019 para el municipio de Valdivia – Departamento de Antioquia. Esta valoración del desempeño institucional resulta de la observación desde el punto de vista de las obligaciones de respeto, protección y garantías de no repetición, consagradas en los instrumentos internacionales de protección y defensa de los Derechos Humanos ratificados por el Estado Colombiano.

En este sentido, el seguimiento efectuado 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 diseñar e implementar medidas que se traduzcan de manera sostenida en resultados tangibles que protejan los Derechos de la población al disuadir o mitigar los riesgos.

Adicionalmente, los resultados de la gestión institucional pueden enmarcarse en cualquiera de los siguientes niveles: incumplimiento, cumplimiento bajo, cumplimiento medio, cumplimiento alto y pleno cumplimiento, tomando en consideración, el nivel de coordinación y de oportunidad en el despliegue de las acciones de las entidades concernidas, en términos de prevención.

Estos indicadores tienen su origen en la jurisprudencia constitucional, incluyendo los Autos No.178 de 2005 y No. 218 de 2006, y particularmente el Auto de Seguimiento No. 008 de 2009 a la Sentencia T-025 de 2004, en el que se resalta la necesidad de "una respuesta estatal oportuna, coordinada y efectiva ante los informes de riesgo señalados por la Defensoría del Pueblo".

Sumado a lo anterior, se realiza un análisis de la dinámica de la evolución de las situaciones de riesgo y su correlativo impacto sobre los derechos a la vida, la libertad, integridad y seguridad personal, a partir del cual es posible señalar la persistencia de los riesgos advertidos por medio de la Alerta Temprana 002-19 en el municipio de Valdivia.

1) EVOLUCIÓN DEL RIESGO

Por medio de la Alerta Temprana Nº 002-19, el SAT de la Defensoría del Pueblo advirtió la situación de riesgo para la población ubicada en los corregimientos de Puerto Valdivia y Raudal, suscitada por las disputas por el control territorial entre el Ejército de Liberación Nacional –ELN- y las AGC- en las zonas del municipio de Valdivia que colindan con la subregión del Bajo Cauca del departamento de Antioquia.

En esta dinámica, la influencia de estos actores armados ilegales en la zona rural del municipio se delimita a través de las orillas del Rio Cauca, en lugares como la vereda Puerto Raudal, donde se comunican estos márgenes, se experimentan fuertes controles armados y, como consecuencia, en las zonas aledañas al río, se imponen restricciones a la movilidad y se somete a la población civil a través de la intimidación armada.

Por otro lado, se advierte también la expansión de la facción disidente de las otrora FARC-EP autodenominada 'Frente 36', en límites con los municipios de Ituango y Briceño, a través de las veredas El Nevado y San Fermín, quienes también imponen restricciones a la movilidad de la población y control al transporte público informal. Esta dinámica expone de manera particular el riesgo para la población civil en la vereda Puerto Raudal, en tanto "escenario recurrente de enfrentamientos y hostigamientos al ser el punto que permite la comunicación vía fluvial entre los corregimientos Raudal y Puerto Valdivia" y marcar, por ende, en el río Cauca, la frontera natural en la presencia y accionar entre las autodenominadas AGC y el ELN. Muestra de ello es que las acciones intimidatorias por parte del ELN que han afectado de manera particular a los transportadores en la vía a la costa atlántica han tenido como epicentro importante la vereda Puerto Raudal.

Ahora bien, cabe anotar que la localización de este municipio como punto central en los límites entre las subregiones Norte y Bajo Cauca del departamento de Antioquia, hace que lo atraviesen las dinámicas de violencia y confrontación entre grupos armados ilegales presentes en esta amplia zona del departamento, las cuales fueron también advertidas por la Defensoría del Pueblo mediante las Alertas Tempranas 028-18 y 020-19 para el municipio de Tarazá, AT 009-18 municipio de Cáceres, AT 029-18 para el municipio de Ituango y más recientemente la AT 004-2020 emitida para los municipios de Ituango y Briceño. Como consecuencia de las dinámicas allí señaladas, resulta evidente la exposición de la población civil de manera permanentemente a los riesgos derivados de la interposición en medio de enfrentamientos armados, homicidios selectivos, amenazas, desplazamiento forzado, reclutamiento y utilización de NNA, entre otras vulneraciones a sus derechos fundamentales.

Con posterioridad a la emisión de la AT Nº 002-19, la Defensoría del Pueblo mediante su monitoreo en el territorio, ha constatado la ocurrencia de hechos de violencia que han vulnerado los derechos de la población y dan cuenta de la consumación de los riesgos advertidos, dejando claro que estos grupos armados ilegales, en su proceso de consolidación, han dado continuidad a las conductas vulneratorias señaladas en la advertencia, permitiendo concluir que, a pesar de las actuaciones institucionales, aún son insuficientes los esfuerzos del Estado por mitigar el riesgo.

En comunicación No. 4040-1034-19, suscrita el 16 de septiembre de 2019, la Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y DIH comunicó los acontecimientos que sucedieron alrededor del hostigamiento del ELN contra el Ejército Nacional en la vereda El Pescado, donde murió un suboficial y la población civil quedó interpuesta en medio del enfrentamiento armado. Así como también señaló la ocurrencia de combates entre el Ejército y el ELN en el marco de las acciones de erradicación forzada adelantadas en 2019 en el Corregimiento Raudal, en veredas como La Siberia, Puerto Raudal, La Alemania y La Coposa.

En el marco de las operaciones de erradicación forzada adelantadas por el Ejército Nacional, se presentaron desavenencias de la Fuerza Pública con pobladores campesinos en puntos como la vereda La Paulina, en medio de un bloqueo de la troncal donde la población protestaba por el incumplimiento en el programa de sustitución de cultivos, lo cual dejó un campesino herido. Esta situación se suma al riesgo de la población civil como consecuencia de la confrontación armada entre el ELN y el Ejército Nacional y que se agudiza ante la estigmatización de la que han sido víctimas las comunidades asentadas en zonas cocaleras, quienes son señalados como población vinculada a los grupos armados ilegales que propenden por la continuidad en los cultivos de uso ilícito.

Esta dinámica de constante conflictividad alrededor de la vía troncal hacia la costa, que comunica al departamento de Antioquia con el norte del país, acrecienta el riesgo para la población civil que habita en esta zona, en la medida en que con alguna frecuencia se presentan enfrentamientos entre la Fuerza Pública y los grupos armados ilegales, como sucedió durante el mes de diciembre de 2019 tras la quema de vehículos por parte del ELN. Así mismo, la ocurrencia de hechos, en los cuales se ven afectados bienes civiles (vehículos de transporte y carga) se ha convertido en una conducta reiterada por parte del ELN en esta Troncal, concentrando estas acciones en el Corregimiento Raudal en Valdivia, particularmente a la altura de las veredas Puerto Raudal, El Quince y El Catorce.

El 8 de diciembre de 2019, en el sector conocido como El Socorro, en horas de la noche, hombres armados presuntamente vinculados al ELN irrumpieron en la vía que comunica al municipio de Valdivia con la costa Atlántica, llevaron a cabo un retén ilegal en el que detuvieron la movilidad vehicular y tras obligar a los conductores a descender, procedieron a incinerar siete (7) vehículos entre los que se encontraban buses de transporte público, camiones de carga (tractomulas) y vehículos pequeños. Así mismo, se presentaron enfrentamientos en la zona cuando se hicieron presentes las tropas del

Defensoría del Pueblo
COLOMBIA

Ejército Nacional, ocasionando el cierre de esta importante vía principal y aumentando el temor de la población civil.

Previo a ello, el 21 de julio de 2019 se había presentado un hecho similar en ese mismo punto de la vereda Puerto Raudal, cuando fueron detenidos por presuntos miembros del ELN entre quince (15) y veinte (20) automotores entre vehículos particulares, de trasporte público y de carga y luego de un combate generado por la llegada de tropas del Ejército al lugar, procedieron a incinerar un tracto camión y una volqueta. Seguido por un nuevo hecho el 22 de julio de 2019 en el que en horas de la noche presuntamente el mismo grupo armado ilegal incineró dos camiones a la altura de la vereda El Quince; situación que nuevamente implicó la presencia del Ejército Nacional. O la afectación el 18 de marzo de 2019 de dos vehículos de carga que fueron incinerados cuando transitaban esta vía principal a la altura de la vereda El Quince, obligando al cierre completo de la Troncal en ese punto.

Además de la afectación a la población civil o sus bienes como consecuencia de acciones bélicas ocurridas en el municipio de Valdivia, se han presentado otras conductas por parte de los grupos armados ilegales en disputa territorial, que constituyen graves violaciones a los derechos de la población civil entre las que se encuentran:

- A comienzo, de enero de 2020, se conoció la difusión de un panfleto presuntamente suscrito por el Estado Mayor de las AGC, en el que se proferían amenazas contra la población de corregimiento de Puerto Valdivia y la vereda el Quince en el municipio de Valdivia, el corregimiento El Doce en Tarazá, el corregimiento los Llanos de Cuivá (que comprende territorio en los municipios de Yarumal y Angostura) y los municipios de Campamento y Santa Rosa en el norte de Antioquia y Anorí subregión nordeste, estableciendo restricciones en la movilidad de los pobladores, restricciones para el ingreso o movilidad de personas foráneas y anunciando el inicio de un “PLAN PISTOLA” así como de acciones de mal llamada “limpieza” en etas zonas.

- Acrecentamiento de amenazas, amedrentamiento y cobro de extorsiones contra comerciantes y otros pobladores; situación que incluso afectó a funcionarios públicos como el alcalde municipal de Valdivia, quien habría recibido amenazas de muerte en julio de 2019 por su negativa a pagar extorsiones que vendrían siendo exigidas presuntamente por las AGC, a fin de permitir la continuidad de proyectos productivos implementados en zona rural.

- En el mes de mayo de 2019, se observó un incremento en la deserción escolar del 88.37% en la vereda Buenos Aires (semi urbana), al pasar de cerca de 43 NNA matriculados en promedio a un total de cinco (5) a finales de abril de 2019, en razón a la reubicación de algunas familias por la contingencia en proyecto Hidroituango en 2018 y como consecuencia de desplazamientos forzados ocurridos con posterioridad a hechos de amedrentamiento e intimidación contra la población en abril de 2019 y restricciones a la movilidad. Esta dinámica también afectó al corregimiento Puerto Valdivia vereda Cachirime y corregimiento Raudal veredas La Paulina y Puerto Raudal entre otras.

A pesar de diversos operativos de la fuerza pública en la zona, en los que se han generado hechos como la muerte de alias 'Guacharaco' en la vereda Doradas Altas en Tarazá el 29 de junio de 2019; la captura de alias 'Gabino' en la vereda Concha Media en Anorí el 26 de febrero; la muerte de alias 'Mañe' en la vereda Los Trozos en Anorí el 10 de abril y la muerte de alias 'Manuel' en el sector Mina Nueva de la vereda Panamá Nueve en Remedios. Los anteriores eventos son clara muestra de la fuerte capacidad de actuación que mantienen los grupos armados ilegales en la zona rural del municipio de Valdivia y las posibilidades que tienen para causar daños a la población como consecuencia de acciones entre las que se encuentran amenazas y amedrentamientos a líderes sociales y miembros de las Juntas de Acción Comunal, reclutamiento de niños, niñas y adolescentes (NNA) para fortalecer su capacidad militar o estratégica, hostigamiento a la Fuerza Pública, desplazamientos forzados, extorsiones, afectación a bienes civiles (vehículos) y combates.

Este tipo de hechos con efectos de intimidación y terror generalizados entre la población civil son la concreción más específica de lo evidenciado en la Alerta Temprana, en la que la Defensoría del Pueblo señalaba la directa relación entre la evolución de la dinámica en el municipio de Valdivia y el proceso expansivo y de disputa territorial entre grupos armados ilegales en la subregión del Bajo Cauca particularmente el municipio de Tarazá:

"El escenario de riesgo para Valdivia (…) se configura en el corto y mediano plazo como respuesta a la dinámica expansiva marcada por los grupos armados ilegales en los municipios aledaños: Así, en la zona limítrofe con Tarazá la actuación de los grupos armados ilegales se relacionará en gran medida con el desarrollo de la disputa actual entre Caparrapos y los Frentes de las AGC con presencia en el Bajo Cauca; mientras que al occidente de Valdivia, en límites con Ituango y Briceño, la dinámica tendrá que ver con la presencia y posible expansión de la llamada Disidencia del Frente 36"[1].

En la misma lógica de la disputa territorial entre el ELN y las AGC, el ataque a los vehículos civiles el 8 de diciembre de 2019, podría haberse originado como respuesta del ELN ante la reacción del Ejército contra el Bloque Virgilio Peralta Arenas (conocido como Caparrapos o Caparros para la fuerza pública) luego de la acción perpetrada presuntamente por esta estructura en la vereda San Antonio del corregimiento Barro Blanco en Tarazá, en la que resultaron muertas tres personas y se afectó un bien civil como consecuencia de la explosión de un artefacto. De ser así, este hecho podría constituir la antesala del establecimiento de un acuerdo temporal Caparrapos - ELN para contener de manera conjunta el avance de las autodenominadas AGC entre los municipios de Valdivia y Tarazá, reafirmando lo planteado en la Alerta Temprana de 2019 en el sentido de que en esta zona el desarrollo de la disputa territorial continuará marcado por la correlación de fuerzas Caparrapos – AGC lo que, contrario a lo referido por la Fuerza Pública, sugeriría que el escenario de riesgo, lejos de desaparecer, se mantiene y puede

[1] Alerta Temprana No. 002-19 para el municipio de Valdivia, Antioquia. Sistema de Alertas Tempranas. Defensoría del Pueblo.

transformarse según las tendencias de la violencia de los grupos armados ilegales en la contigua subregión del Bajo Cauca y otros territorios del norte de Antioquia.

Así mismo, la dinámica del denominado Frente 36 en proceso de expansión desde finales de 2019 y lo que va corrido de 2020, desde el municipio de Anorí en el nordeste antioqueño hacia la subregión del norte pasando por los municipios de Campamento y Yarumal, son indicador efectivo de que la dinámica al suroccidente del municipio de Valdivia en el corto y mediano plazo estará enmarcada por las acciones de reafirmación del control territorial por parte de este grupo armado.

Asimismo, permanece vigente el riesgo particular para defensores y defensoras de DDHH, líderes sociales, presidentes de juntas de acción comunal y campesinos vinculados al proceso de sustitución voluntaria, dado que las zonas con cultivos de uso ilícito concentran una alta presencia de hombres armados asociados con los grupos ilegales que ejercen control territorial. Esto supone que, en la medida en que sea interés de estos grupos armados ilegales mantener la presencia de estos cultivos como fuente de financiación, habrá implícito un riesgo para los campesinos que apoyen, promuevan o se vinculen con las iniciativas de sustitución voluntaria en el municipio de Valdivia, a lo que se suma una alta probabilidad de intervenciones militares por parte del ELN como ocurrió en septiembre de 2019, en respuesta a la presencia de las fuerzas militares en las veredas de la margen oriental del corregimiento Raudal, territorio que ha sido de control histórico de este grupo insurgente.

Por la dinámica aquí señalada, resulta fundamental que las instituciones civiles y militares concentren sus esfuerzos para avanzar en las garantías de seguridad y no repetición en Valdivia, se generen las acciones pertinentes y necesarias a fin de que se mitigue de manera efectiva el riesgo advertido por la Defensoría del Pueblo en la Alerta Temprana emitida el 4 de enero de 2019 y se garantice un escenario para el goce efectivo y material de derechos de la población civil en este municipio.

2) ANÁLISIS DE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL FRENTE AL ESCENARIO DE RIESGO ADVERTIDO

Días después de la emisión de la Alerta Temprana 002-19, el 21 de enero de 2019, en la sede de la Gobernación de Antioquia se realizó la sesión de seguimiento de la CIPRAT, donde las entidades del Gobierno local y nacional ratificaron la difícil situación de la población y la urgencia por fortalecer la seguridad y la protección en las zonas rurales del municipio señaladas por la Alerta Temprana; luego de este evento, el Ministerio del Interior a través de la Secretaría Técnica de la CIPRAT, formuló recomendaciones a estas entidades, “con el propósito de prevenir y conjurar los riesgos y las amenazas”.

Por su parte, en el documento de la Alerta Temprana la Defensoría del Pueblo formuló recomendaciones a 15 entidades responsables de acciones para la prevención y mitigación de los riesgos advertidos, ocho (8) con competencias a nivel territorial y siete (7) del nivel nacional, de las cuales dos (2) fungen como secretarías técnicas de comisiones

interinstitucionales. Durante el proceso de seguimiento a la respuesta estatal fueron requeridas estas instituciones públicas para que suministraran en forma completa, detallada y oportuna la información sobre las medidas adoptadas para superar, mitigar o disuadir el escenario de riesgo advertido. La Defensoría del Pueblo recibió respuesta de nueve (9) de estas (15) entidades, así:

Entidad	Fecha/s de respuesta
Gobernación de Antioquia	30 de mayo de 2019
Alcaldía de Valdivia	24 de enero de 2019
Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas	1 de febrero; 4 de marzo; 29 de julio; 10 de septiembre; 1 de octubre 2019
Ministerio de Defensa Nacional	8 de abril; 2 y 31 de diciembre de 2019
Departamento de Policía de Antioquia	17 de julio de 2019
Unidad Nacional de Protección	7 de febrero; 3 de mayo de 2019
Fiscalía General de la Nación	24 de enero de 2019
Instituto Colombiano de Bienestar Familiar	23 de septiembre de 2019
Ministerio del Interior	No reporta
Comisión Nacional de Garantías de Seguridad	16 de enero de 2020
Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento Forzado y Utilización de NNA	No reporta
Dirección Integral contra Minas Antipersonal	No reporta
Alta Consejería para el Posconflicto	No reporta
Dirección Nacional para la sustitución de cultivos	No reporta
Personería Municipal de Valdivia	No reporta

A partir de esta información se puede analizar la gestión de las instituciones como respuesta a las advertencias y recomendaciones contenidas en el documento de Alerta Temprana para el municipio de Valdivia – Antioquia, que les fue remitido por la Defensoría delegada, en función de las dimensiones del escenario de riesgo descrito y la efectividad de las medidas adoptadas para la protección de los derechos de la población afectada por la vulneración a los mismos en este municipio.

2.1 Acciones en materia de disuasión del riesgo.

Con el propósito de mitigar los riesgos advertidos en la Alerta Temprana, se recomendó al Ministerio de Defensa Nacional, al Ejército Nacional y al Departamento de Policía

Antioquia, implementar acciones dirigidas a neutralizar el accionar de grupos armados ilegales para evitar actos intimidatorios y así garantizar la integridad, libre movilidad y circulación de la población, así como la adopción de medidas de prevención y protección individuales, colectivas y comunitarias para salvaguardar la vida e integridad de personas defensoras de Derechos Humanos y líderes/as sociales, aplicando las correspondientes garantías del Derecho Internacional Humanitario en el desarrollo de estas acciones.

Estas instituciones han sido diligentes para remitir información sobre sus actuaciones y los resultados de estas, que se han materializado en capturas, sobre las cuales el Ejército enumera un total de 21 de enero a marzo de 2019 en el municipio de Valdivia en el marco de la operación Aquiles, algunas de ellas relacionadas con temas de narcotráfico. La Policía por su parte, señala cuatro (4) capturas efectuadas entre los meses de mayo y junio, además de la incautación de armas, municiones, así como la destrucción de tres laboratorios de procesamiento de base de coca. En cuanto a investigaciones, en articulación entre Policía y Fiscalía se describen tres investigaciones en curso contra grupos armados ilegales.

Por su parte la Fiscalía menciona que prioriza los casos de amenaza y homicidios, y que en el área de seguridad ciudadana cuenta con presencia permanente de Unidades especiales del Gaula y la Unidad Antinarcóticos, además de una Unidad Especial de Estructura de Apoyo, una Unidad de Fiscalía especializada y una Unidad de Vida.

Tanto el Ejército como la Policía relatan acciones de control para contrarrestar el accionar de los grupos armados ilegales, tales como patrullajes, instalación de puestos de control en la vía Troncal, además del incremento de personal militar en los corregimientos señalados por la Alerta Temprana y el desarrollo de combates armados en contra de estos grupos. También enumeran actividades realizadas con las comunidades en barrios de la cabecera municipal y su participación en las diferentes reuniones de articulación interinstitucional.

No obstante lo anterior y a pesar de la realización permanente de operaciones, capturas, incautaciones e investigaciones, las situaciones señaladas en relación con los acontecimientos sobre la carretera troncal, el ambiente de amenazas que se experimenta en las zonas rurales advertidas, así como las restricciones a la movilidad que sufren las poblaciones, denotan la persistencia de la situación de riesgo alertada, por la presencia de grupos armados ilegales y los enfrentamientos armados con interposición de la población civil. La capacidad desplegada por la Fuerza pública para contener la acción de estos grupos no ha sido contundente, y sus operativos no han sido suficientes para contener estas organizaciones que se mantienen arraigadas en las zonas rurales del municipio y/o su influjo a partir de las dinámicas de violencia que se precian en municipios aledaños del norte de Antioquia o en la subregión del Bajo Cauca, conforme se indicó al inicio de la presente comunicación.

Como complemento, preocupa la reacción del Ejército frente a las protestas legítimas de la población campesina que exige al Estado alternativas dignas para subsistir por fuera de

las economías ilegales; quienes además de los riesgos por estar expuestos al constreñimiento de los grupos armados ilegales, también resultan reprimidos por las autoridades al manifestar sus inconformidades por el manejo del Plan de sustitución de cultivos y por la falta de atención a sus necesidades. La postura de la Fuerza pública agudiza la estigmatización oficial en contra de la población y sus liderazgos, situación que, por una parte, agrava los riesgos de los líderes sociales y la población campesina en general, y por la otra, reduce la confianza de la población en la institucionalidad.

2.2. Acciones dirigidas a la prevención, protección y garantías de no repetición.

La información recibida por la Gobernación de Antioquia, la Alcaldía municipal de Valdivia y la Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Victimas, se describen como acciones de prevención y protección, instrumentos de articulación institucional tales como la conformación del Comité Municipal de Alertas para la Reacción Rápida en el municipio de Valdivia, la realización de Consejos de Seguridad, Comités de Justicia Transicional, Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición y actualización de planes de contingencia.

Por parte de la Comisión Nacional de Garantías de Seguridad, se refiere el diseño y seguimiento de la política pública en materia de desmantelamiento de las organizaciones o conductas criminales, para la cual se han recogido insumos articulando a la sociedad civil con las autoridades públicas; además de la adopción del Plan de Acción para la protección de líderes, lideresas y defensores de derechos humanos, de la Política de Defensa y Seguridad, de la Política de Convivencia y seguridad, y la Política pública de Protección Integral y Garantías.

No obstante, no se puede obtener, a través de las respuestas allegadas ni por ningún otro medio, una información concreta sobre la materialización de estas herramientas en los territorios advertidos, que protejan efectivamente los Derechos de la población en las zonas rurales del municipio, quienes, como se advirtió en el documento de Alerta Temprana, deben soportar la presencia y accionar de grupos armados ilegales. Tampoco se reportan datos sobre medidas concretas a través de las cuales se prevengan los riesgos que conlleva esta grave situación contra la vida y la integridad de estas personas.

Para el caso de líderes/as amenazados/as, la Alcaldía señala la “consolidación de información de las organizaciones sociales presentes en el municipio, con el fin de brindar capacitación en medidas de autoprotección”, pero no brinda detalles sobre la realización de estas capacitaciones ni la focalización de estas hacia las poblaciones señaladas en riesgo. La Gobernación de Antioquia enuncia la implementación de una Mesa de Protección Departamental, mediante la cual se activa una ruta de protección que en algunos casos ha apoyado el traslado de líderes amenazados a otras ciudades, pero además de no especificar si se trata de la población focalizada en la Alerta Temprana, estas personas terminan desvinculándose de sus comunidades y abandonando sus actividades en el trabajo por la reivindicación de sus Derechos.

Por su parte, la Unidad Nacional de Protección, insiste en responder a las recomendaciones requiriendo la individualización estricta de todas las personas en riesgo para otorgarles las medidas correspondientes a su oferta. En respuesta, la Defensoría Delegada para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y DIH explicó que el alcance de los riesgos advertidos en un documento de Alerta Temprana "se inscribe en el impulso de mecanismos colectivos de prevención y protección", aclarando que el caso a caso, cuando llega a conocimiento de la Defensoría del Pueblo, se tramita de acuerdo a las rutas previstas; de modo que las recomendaciones apuntan específicamente a la adopción de medidas que protejan a toda la población, sin necesidad de que en medio de las graves circunstancias descritas, la ciudadanía tenga que acudir, una por una, a los diferentes despachos para solicitar la protección del Estado[2].
En todo caso, la Defensoría del Pueblo no obtuvo evidencia de acciones concretas y extraordinarias para la difusión de estrategias preventivas con las organizaciones y comunidades, las cuales se estipulan en el Artículo 2.4.3.7.1.1 del Decreto 1581 de 2017, y en cumplimiento de las recomendaciones formuladas a la entidad.

Como avance en temas de protección, se puede destacar el establecimiento de rutas institucionales para la adecuada atención a las personas víctimas de amenazas y de desplazamiento forzado a nivel del municipio y del departamento. Pero más allá, no es posible conocer en qué medida estas disposiciones han beneficiado al grueso de la población que habita las zonas señaladas por la Alerta Temprana, ni sí han resultado verdaderamente efectivas para resguardar sus Derechos fundamentales. Ya en temas de prevención o garantías de no repetición, a partir de la información acopiada, no se pueden determinar avances institucionales, pero la consumación de los riesgos advertidos indica que no se han realizado las gestiones necesarias para la mitigación de estos.

En cuanto a la recomendación sobre la implementación de las medidas necesarias para dinamizar los procesos de sustitución voluntaria de cultivos, no se obtuvo respuesta por parte de la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación, pero lo que se ha evidenciado es el descontento de la población campesina por lo que ellos identifican como incumplimientos del Gobierno Nacional en el desarrollo del Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos –PNIS- y la falta de claridad sobre las alternativas productivas que les ofrecen, en razón de lo cual se han realizado las protestas que han derivado en

[2] Al respecto es pertinente citar la Sentencia 00463 del Consejo de Estado, donde se dispone que "*corresponde a las autoridades estatales que toman conocimiento de la situación de riesgo especial, identificar o valorar si la persona objeto de amenazas y hostigamientos requiere de medidas de protección o remitir a la autoridad competente para hacerlo, así como ofrecer a la persona en riesgo información oportuna sobre las medidas disponibles. La valoración sobre si una persona requiere medidas de protección y cuáles son las medidas adecuadas es una obligación que corresponde al Estado y no puede restringirse a que la propia víctima lo solicite a "las autoridades competentes", ni que conozca con exactitud cuál es la autoridad en mejor capacidad de atender su situación, ya que corresponde al Estado establecer medidas de coordinación entre sus entidades y funcionarios para tal fin*" Consejo de Estado. (2018*). Sentencia 00463 de 2018. Consejero ponente: Jaime Orlando Santofimio Gamboa.* [Consulta: Junio de 2019]. Recuperado de https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=86499

riesgos por la intromisión de grupos armados ilegales y por la estigmatización contra los líderes campesinos.

En el caso de la Acción Integral contra minas antipersonal, la Gobernación de Antioquia hace una breve referencia a la caracterización de víctimas y actividades de Educación en Riesgo, mediante el Programa de Acción Integral Contra Minas Antipersonal; no obstante, no se ofrecen detalles sobre las actividades realizadas, dónde y a quiénes fueron dirigidas, ni sobre los resultados obtenidos a través de estas acciones. A pesar de las recomendaciones que se remitieron a la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, con respecto a las acciones de Descontamina Colombia, no se obtuvo información sobre la identificación de zonas en peligro y el desminado humanitario en las áreas rurales de este municipio, ni sobre las gestiones de articulación con las autoridades territoriales para apoyar las respectivas actividades para la prevención de accidentes y la atención a las víctimas. Consultando la página web de Acción contra Minas, para Valdivia no se reportan acciones de desminado humanitario[3], pero sí datos sobre eventos que evidencian la presencia de este riesgo en el municipio:

EVENTOS MAP	
2017	5
2018	5
2019	6

https://www.datos.gov.co/Inclusi-n-Social-y-Reconciliaci-n/Eventos-Minas-Antipersonal-en-Colombia/sgp4-3e6k

Educación en Riesgo de Minas	
2017	7
2018	8
2019	5

https://www.datos.gov.co/Educaci-n/Educaci-n-en-el-Riesgo-de-Minas-ERM/4nyw-8qqq/data

2.3. Acciones dirigidas a la protección de niños, niñas y adolescentes (NNA) y prevención de riesgos de violaciones a sus derechos.

Tal como en la Alerta Temprana se señala la fuerte presencia de los grupos armados ilegales en las zonas rurales del municipio, como los corregimientos Raudal y Puerto Valdivia y su coacción contra la población civil, también se enfatiza en la vulnerabilidad de niños, niñas y adolescentes frente al riesgo de reclutamiento y utilización, ya que este es su modo de darle crecimiento a sus filas. De hecho, la presencia histórica de tales

[3] https://www.datos.gov.co/Inclusi-n-Social-y-Reconciliaci-n/Situaci-n-de-Desminado-Humanitario-en-Colombia/jbqm-s5tn/data

grupos en estas zonas se mantiene a costa de jóvenes que sucumben a la oferta de enrolarse en cualquier modalidad, como resultado de las pocas alternativas legales de aprovechamiento del tiempo libre, inserción económica y capacitación académica que se les ofrecen. La Defensoría del Pueblo ha verificado las escasas posibilidades de formación académica y las dificultades para acceder a ellas, por la falta de centros educativos y la precariedad de los que existen en las zonas rurales del municipio; además de las condiciones económicas desfavorables que sufren las familias.

Frente a estas circunstancias, la información recibida no da cuenta de acciones institucionales específicas que apunten al cumplimiento de las recomendaciones, y la efectiva superación de los factores de riesgo descritos. Someramente la Alcaldía de Valdivia enuncia la realización de capacitaciones en ruta de atención y denuncias, por parte de la Comisaría de Familia, y una labor de identificación de los lugares más vulnerables del municipio, sin detallar ningún resultado al respecto.

Por su parte, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar informa que presentó ante el Subcomité de Prevención, Protección y Garantías de No Repetición la Ruta para la Prevención del Reclutamiento, utilización y Violencia sexual de NNA por Grupos organizados al margen de la Ley y Grupos delictivos organizados, sin que se hubiera podido establecer un desarrollo normativo o cualquier otro derivado de esta. Igualmente informó sobre la asignación de 100 cupos del programa “Generaciones con Bienestar”, y los Hogares comunitarios y el Hogar Infantil que funcionan en el municipio de Valdivia, sin especificar si están dirigidos a los habitantes de las áreas señaladas por la Alerta Temprana.

Por otra parte, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, en tanto secretaría técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento Forzado y Utilización de NNA a nivel nacional no remitió respuesta ni se conoció por ningún medio sobre la implementación de alguna acción concreta para este efecto en el municipio, en razón de lo cual, no se vislumbra una acción ni una coordinación institucional focalizada en las zonas advertidas mediante la Alerta Temprana, para la prevención de este hecho victimizante contra los NNA, que mitigue los riesgos de vulneración y proteja los derechos de esta población, que continúan siendo afectados por los hechos ya referidos tales como la deserción escolar y la presencia de jóvenes en las filas armadas de los grupos ilegales.

En este sentido no es posible prever, desde la acción institucional alguna posibilidad de superar estas situaciones de riesgo para los NNA de la zona rural en este municipio, ni tampoco para restablecer y proteger los de quienes ya han sido vulnerados, en cumplimiento con las obligaciones estipuladas en el Código de Infancia y Adolescencia, la Ley 1098 de 2006, el CONPES 3673 de 2010,y el Decreto 1581 de 2017, mediante los cuales se exige la puesta en marcha de acciones de prevención temprana y prevención en protección que garanticen la atención integral de los NNA.

3) CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Con base en la información acopiada sobre la situación en el territorio y sobre la gestión de las entidades institucionales se concluye que el escenario de riesgo advertido en la Alerta Temprana 002-19 para el municipio de Valdivia – Antioquia **persiste**, en razón de la sostenida capacidad de daño que mantienen los grupos armados ilegales en contra de los Derechos de la Población, principalmente en las zonas rurales; además del CUMPLIMIENTO BAJO en el desempeño institucional para reaccionar frente a estas advertencias; ya que las acciones implementadas, aun siendo céleres y focalizadas como en el caso de la reacción de la Fuerza Pública, no fueron contundentes para eliminar o mitigar los riesgos contra la población.

En el caso de las otras instituciones de las que se obtuvo información, su gestión no se proyectó más allá de sus acciones ordinarias, no se focalizó en las zonas advertidas, no se aplicaron los instrumentos de prevención y protección, ni los espacios de articulación interinstitucional para generar una transformación de la situación, tal como se espera de su implementación. Por consiguiente, la población se mantiene altamente expuesta a riesgos contra su vida y su integridad, en medio de una situación muy vulnerable, por falta de recursos que le pudieran garantizar alguna mínima capacidad de respuesta.

No se evidencian estrategias que contengan acciones concretas en el territorio, que posean la capacidad suficiente para contrarrestar el reclutamiento y la utilización de NNA en las zonas rurales del municipio con influencia de grupos armados ilegales; la infraestructura educativa más bien es precaria y las alternativas para los jóvenes se mueven entre las economías ilegales y los grupos armados. Tampoco hay una estrategia de protección, con enfoque territorial que proteja realmente a líderes, a miembros de Juntas de Acción Comunal, y/o de organizaciones sociales, en las zonas donde desarrollan su actividad; sólo se les ofrece la alternativa de trasladarse para proteger sus vidas, configurando así un desplazamiento involuntario fuera de su sitio de arraigo.

Adicionalmente, las conflictividades sociales que emergen en torno a la sustitución de cultivos de uso ilícito se han tornado cada vez más críticas, porque no hay claridad en los programas de gobierno, existen riesgos por la presión de los grupos armados ilegales que subsisten a través de esas economías, y adicionalmente se han observado acciones de estigmatización y represión por parte del mismo Estado contra la población campesina que buscando alternativas se encuentra más bien con todas estas dificultades. Al respecto no hay respuesta del Gobierno Nacional sobre la gestión de este tema que viene siendo de suma importancia para la población en esta amplia región del Departamento.

Por parte de entidades nacionales como el Ministerio del Interior, la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, la Consejería Presidencial para la Estabilización y la Consolidación y de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento y Utilización de NNA, no se reciben respuestas, ni se obtiene información sobre las acciones realizadas en el territorio en temas tan relevantes como los Planes de Prevención Integral, la sustitución de cultivos ilícitos y la Prevención del reclutamiento, los cuales son

ISO 9001: 2015
BUREAU VERITAS Certification
CO16.01230-AJ

fundamentales para superar los riesgos advertidos por el Sistema de Alertas Tempranas. Esto da cuenta de la falta de una respuesta coordinada del Estado, decidida a proteger de manera efectiva los Derechos fundamentales de las poblaciones señaladas en riesgo en este municipio, con acciones claras y contundentes que apliquen la normatividad y los instrumentos diseñados para la prevención de vulneraciones contra los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario.

Con base en lo anteriormente expuesto, y teniendo en cuenta la responsabilidad del Ministerio del Interior de articular a las entidades nacionales y autoridades territoriales de manera rápida, oportuna y con la debida diligencia, se le exhorta para que realice las actuaciones pertinentes que permitan el goce efectivo de derechos de las comunidades en riesgo identificadas en el documento de advertencia y, en caso de que se falte a ellas, se promuevan los procesos disciplinarios y penales a que haya lugar en coordinación con la Procuraduría General de la Nación.

Así mismo, en virtud de lo consagrado en la Ley 24 de 1992 y en el Decreto 2124 de 2017, este Despacho continuará realizando la evolución del riesgo y a la respuesta estatal, y en consecuencia se insta a las instituciones concernidas en el presente informe a la adopción de medidas integrales efectivas para superar, disuadir, alejar o mitigar el riesgo y garantizar la plena vigencia de los Derechos Humanos de la población civil. En este contexto y tomando en consideración la insuficiencia en la respuesta estatal y con el fin de mitigar y prevenir el agravamiento del escenario de riesgo descrito en la Alerta Temprana No. 002 para el municipio de Valdivia - Antioquia, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo se permite reiterar las recomendaciones emitidas en el documento en los siguientes términos:

1. A la Gobernación de Antioquia que diseñe e implemente en articulación con la Fuerza Pública, las Alcaldías municipales y las entidades estatales correspondientes, una estrategia de seguridad y convivencia específica para las regiones Norte y Bajo Cauca del Departamento, asignando los recursos suficientes, mediante la cual se logre desarticular las organizaciones armadas ilegales, sustituir las economías ilegales y mejorar las condiciones sociales de la población.

2. Al Ministerio de Defensa Nacional, que ofrezca todas las acciones pertinentes para apoyar a la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía de Valdivia en la implementación de estrategias de seguridad y convivencia, en cumplimiento del objetivo estratégico de su Política de Defensa y Seguridad (6.1.2) “de Proteger a la Población y contribuir a su bienestar”, mediante acciones para “Proporcionar protección reforzada a poblaciones especialmente afectadas por la violencia y la criminalidad”.

3. A la Gobernación de Antioquia, la Alcaldía municipal de Valdivia, al Ejército Nacional de Colombia, y al Departamento de Policía de Antioquia, se articulen medidas efectivas para neutralizar las acciones de los grupos armados ilegales y prevenir afectaciones contra la vida, libertad e integridad personal de los habitantes en las zonas señaladas en la Alerta Temprana, informando de las mismas a la Defensoría del Pueblo.

4. A la Gobernación de Antioquia, la Alcaldía municipal de Valdivia, articular y coordinar con la Dirección de Derechos Humanos del Ministerio del Interior, el Departamento de Policía de Antioquia y la Unidad Nacional de Protección, a fin de adoptar de manera urgente los mecanismos institucionales necesarios tendientes a evitar la consumación de situaciones de riesgo que se materialicen en homicidios, desplazamientos o cualquier agresión contra la vida, integridad y seguridad de líderes sociales, líderes de organizaciones y movimientos comunitarios; defensores y defensoras de Derechos Humanos, miembros de las Juntas de Acción Comunal y participantes de programas de sustitución de cultivos.

5. A la Gobernación de Antioquia, la Alcaldía municipal de Valdivia, Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, como Secretaría Técnica de la CIPRUNNA, que coordinen su oferta institucional en el municipio de Valdivia, con el objetivo de fortalecer los programas para la prevención del reclutamiento y utilización de NNA por los grupos armados ilegales.

6. A la Consejería Presidencial para la Juventud - Colombia Joven y a la Gobernación de Antioquia, apoyar de manera permanente con orientación, asesoría y los recursos técnicos, humanos y presupuestales posibles a la Alcaldía de Valdivia, para implementar y/o dar continuidad en terreno en zona rural a los Proyectos Educativos Institucionales, sobre la base de diagnósticos y planes escolares de gestión del riesgo, que contribuyan a la prevención del reclutamiento y utilización de niños, niñas y adolescentes.

7. A la Oficina del Alto Comisionado para la Paz, coordinar acciones de manera urgente con la Gobernación de Antioquia y la Alcaldía municipal de Valdivia, para que, en el marco de la Acción Integral contra Minas Antipersonal, se fortalezcan los programas de prevención y educación en el riesgo de minas antipersonal a fin de minimizar el riesgo de accidentes e incidentes por Minas Antipersonal (MAP), Municiones Sin Explotar (MUSE) o Artefactos Explosivos Improvisados (AEI).

8. A la Consejería Presidencial para la Estabilización y Consolidación, desarrollar las acciones consideradas en el Plan Nacional Integral para la Sustitución de Cultivos (PNIS), con el fin de que de manera célere y efectiva, se implementen las condiciones necesarias para dinamizar y optimizar los procesos de sustitución voluntaria evitando el desarrollo de acciones que resulten contrarias a este fin, dada la convergencia de diferentes propuestas de gobierno en el tema y otras políticas asociadas con la erradicación manual por parte de la Fuerza Pública.

9. A la Gobernación de Antioquia, la Agencia para la Renovación del Territorio y la Agencia para el Desarrollo Rural, diseñar e implementar un programa de desarrollo agropecuario e infraestructural específico para las regiones del Bajo Cauca y Norte antioqueñas, con el debido enfoque territorial que contribuya a la superación de las condiciones estructurales que conducen a la implementación de los cultivos de uso ilícito; de acuerdo a lo

ISO 9001: 2015
BUREAU VERITAS Certification
CO16.01230-AJ

establecido en los puntos 1.1.10; 1.3.1; y 4.1del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera.

10. A la Procuraduría Regional de Antioquia hacer seguimiento a las entidades encargadas de ejecutar las recomendaciones emitidas y tomar las medidas correspondientes ante las omisiones o negligencias incurridas para salvaguardar los derechos a la vida, la libertad, integridad personal y seguridad de la población focalizada en la presente Alerta Temprana, y promover la participación y vigilancia en terreno de las Procuradurías Provinciales, de manera tal que fortalezca el ejercicio de control a las posibles actuaciones indebidas de funcionarios públicos que pudieran tener lugar afectando los Derechos Humanos de la población.

11. A la Personería Municipal de Valdivia, para que verifique la evolución de las condiciones de riesgo en las zonas advertidas por la Alerta Temprana, y apoye el seguimiento al cumplimiento de las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo, para mitigar y prevenir el riesgo de vulneraciones a los Derechos Humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario.

Por último, a todas las autoridades concernidas en el presente Informe de Seguimiento, remitir a la Defensoría del Pueblo sus respuestas a las recomendaciones formuladas al presente Informe de Seguimiento, al correo electrónico delegadasat@defensoria.gov.co y/o a la dirección: Carrera 9 No. 16-21, Bogotá D.C.

Cordialmente,

CARLOS ALFONSO NEGRET MOSQUERA
Defensor del Pueblo