



Bogotá D.C., 25 de agosto de 2021

10-0753-21

Doctor

DANIEL PALACIOS MARTÍNEZ

Ministro 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: Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana de inminencia No. 038-19 para el municipio de Unguía, Departamento del Chocó.

Respetado Señor Ministro Palacios:

El 12 de septiembre de 2019, la Defensoría del Pueblo emitió la Alerta Temprana de Inminencia (ATI) N.º 038-19 para el municipio de Unguía (Chocó), con base en los riesgos existentes para la vida, libertad, integridad y seguridad personales de la población civil que habita dicho municipio y la factible ocurrencia de infracciones al Derecho Internacional Humanitario (DIH).

Como resultado de las acciones de seguimiento emprendidas por la Defensoría del Pueblo a la Alerta Temprana, y en el marco de lo reglado en el artículo 14 del Decreto 2124 de 2017, se ha elaborado el presente Informe. Lo anterior con el objeto de 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. 038-19 para el municipio de Unguía (Chocó). Esta valoración de la gestión del riesgo resulta de la observación desde el punto de vista de las obligaciones de respeto, protección y garantías de no repetición, consagradas en los instrumentos internacionales de protección y defensa de los Derechos Humanos ratificados por el Estado Colombiano.

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

Los resultados de la gestión institucional, por su parte, se enmarcarán en cualquiera de los siguientes niveles: incumplimiento, cumplimiento bajo, cumplimiento medio, cumplimiento alto y pleno cumplimiento. Estos indicadores tienen su origen en la jurisprudencia constitucional, incluyendo los Autos No.178 de 2005 y No. 218 de 2006, y particularmente el Auto de Seguimiento No. 008 de 2009 a la Sentencia T-025 de 2004, en el que se resalta la necesidad de “una respuesta estatal oportuna, coordinada y efectiva ante los informes de riesgo señalados por la Defensoría del Pueblo”.

Es de resaltar que debido a la emergencia sanitaria del Covid-19, las constataciones que se desarrollaron para dar cuenta de las acciones de las diferentes entidades para implementar



las recomendaciones emitidas por la Defensoría se realizaron de manera virtual. Esto supone un obstáculo para los procesos de verificación que desarrolla *in situ* la Defensoría, que siempre realiza sus procesos de constatación directamente en los territorios advertidos y con las poblaciones en mayor situación de riesgo.

El no poder desarrollar las constataciones directamente en los territorios advertidos tiene las siguientes implicaciones: 1) se parte del principio de buena fe de las entidades, por lo que el análisis de la respuesta institucional que se presenta en este documento está construido a partir de las acciones reportadas por las entidades de manera virtual. 2) El no poder realizar una constatación directa en los lugares focalizados representa un obstáculo para contrastar a partir de fuentes comunitarias las acciones emprendidas por el Estado para mitigar los riesgos expuestos en la Alerta Temprana.

1. Contextualización de la Alerta Temprana de Inminencia N° 038-19 para Ungüía, Chocó

Como se describió en el documento de ATI N° 038-19, la ubicación geográfica del resguardo Dogibi, limítrofe con la República de Panamá, es un factor decisivo en el marco de las dinámicas de control territorial armado del municipio de Ungüía, Chocó. Es claro que luego de la dejación de armas de las FARC-EP, en el marco del Acuerdo Final del Paz, se consolidó en el municipio de Ungüía la presencia del grupo armado posdesmovilización de las AUC, autodenominado AGC, que ya venía mostrando de facto un poder hegemónico desde hace un tiempo importante.

Para 2019, el municipio de Ungüía, limítrofe con el municipio de Riosucio, no tenía reporte de presencia del grupo armado Ejército de Liberación Nacional (ELN). Sin embargo, la Defensoría del Pueblo fue informada de la alta probabilidad de la llegada de ese grupo, razón por la cual se emitió la Alerta Temprana objeto de este informe, con la que se procuró, en el marco de la prevención urgente, que se disuadiera un posible escenario de disputa territorial entre AGC y ELN que pudiera extenderse hasta esta jurisdicción, con las posibles afectaciones a los derechos humanos e infracciones al DIH que esta situación traería consigo.

2. Evolución del riesgo advertido en la ATI N° 038-19

Posterior a la emisión de la Alerta, el escenario de riesgo tuvo variaciones importantes, debido a que la dinámica de disputa territorial entre AGC y el ELN no se extendió hasta el norte del departamento del Chocó y, por el contrario, se trasladó de Riosucio y Carmen del Darién hacia municipios del Atrato Medio, como Murindó, Bojayá, Vigía del Fuerte, entre otros.

Bajo el anterior panorama, se mantiene el dominio hegemónico de la ilegalidad por parte de las AGC en el municipio de Ungüía, Chocó, al cual no es ajeno el territorio del resguardo Dogibi. De hecho, su presencia cada vez más marcada y la imposición de sus dinámicas relacionadas con el tráfico de drogas, control territorial, control social y dominio armado, afectó seriamente los lazos comunitarios de la mencionada comunidad indígena, al punto que, de forma escalonada, se desplazaron aproximadamente 10 familias hacia el centro poblado Gilgal y a la comunidad indígena de Tanela, en jurisdicción del mismo municipio.

Esta situación ha generado fuertes divisiones entre las familias que aún permanecen en el territorio y las que por temor de la presencia de los grupos armados ilegales decidieron desplazarse. Este asunto ha tratado de subsanarse ante instancias como el Ministerio del



Interior, pero aún no se ha llegado a un acuerdo que permita el retorno de las familias. De hecho, se ha llegado incluso a la propuesta de crear una nueva comunidad indígena denominada “Bidóquera” conformada por aquellas familias que salieron del resguardo; iniciativa que no tuvo acogida por el referido Ministerio, toda vez que a su juicio no solucionaba el actual conflicto comunitario y por el contrario podría generar nuevas situaciones de disputa en el territorio.

En consecuencia, es prioritario restablecer la armonía comunitaria como un requisito esencial para garantizar su seguridad. Para ello se precisa todo el apoyo institucional para procurar el restablecimiento de la legitimidad y consenso en torno a su gobierno propio y jurisdicción especial indígena, procurando la superación de las prácticas desafortunadas en torno a los asuntos internos que generaron las rupturas que hoy los hace sumamente vulnerables a la influencia de los grupos armados de la zona.

En conclusión, si bien los siete homicidios que se han presentado en el municipio de Unguía¹ desde la emisión de la Alerta Temprana hasta la fecha no se relacionan con las dinámicas expuestas en dicho documento de advertencia, y la dinámica de confrontación territorial entre grupos armados ilegales no es actualmente un riesgo inminente en el contexto territorial del resguardo Dogibi, sí lo es la presencia hegemónica de las AGC. Su interacción con el territorio y los pobladores ha desconfigurado las bases sociales de la comunidad, generando rupturas que hoy ponen en riesgo su viabilidad como colectivo con capacidades para llevar a cabo un proyecto de vida común fundado en la noción étnica de su origen y desarrollando a conciencia las atribuciones jurídicas de administración y apropiación de su territorio.

Bajo esa perspectiva, se puede plantear un grave riesgo de extinción cultural que actualmente sufre el resguardo Dogibi, que implica el ejercicio coordinado de las entidades estatales encargadas de garantizar la seguridad en la zona, incentivar el diálogo étnico, y reparar los lazos comunitarios para revertir dicha tendencia. En ese sentido, es importante que en el marco del proceso de reparación colectiva que aún está en proceso por parte de la Unidad para las Víctimas, el proceso de restitución de derechos territoriales que acompaña la Unidad de Restitución de Tierras, y cualquier otro programa estatal, se considere como una necesidad impostergable el diálogo y el acompañamiento coordinado para el establecimiento de un nuevo orden interno que permita condiciones mínimas de participación y de igualdad que contribuyan a su viabilidad como comunidad indígena.

3. Análisis de la gestión institucional frente al riesgo advertido en la ATI N.º 038-19

Sesión de Seguimiento CIPRAT: 25 de septiembre de 2019 en Unguía.

Durante el proceso de seguimiento a la respuesta estatal fueron requeridas las instituciones públicas del orden nacional y territorial 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 en la Alerta Temprana No. 038-19. La Defensoría del Pueblo recibió las siguientes respuestas:

¹ Tomado de <https://www.policia.gov.co/grupo-informacion-criminalidad/estadistica-delictiva>



Entidad	Fecha/s de respuesta
Ministerio del Interior	15 de octubre de 2019
Unidad de Atención y Reparación a las Víctimas	21 de octubre de 2019
Ministerio de Defensa	18 de septiembre de 2019

Las siguientes entidades, a pesar de estar recomendadas en la Alerta Temprana, no emitieron respuesta escrita a la Defensoría del Pueblo:

- Gobernación del Chocó
- Alcaldía de Unguía
- Personería Municipal de Unguía
- Procuraduría Regional del Chocó

En complemento a la información escrita recibida, y como mecanismo de verificación en medio de la emergencia sanitaria, el 26 de junio, el 10 y 16 de julio del año 2020, se recibieron virtualmente, por parte de las entidades, los reportes de los avances en la implementación de las recomendaciones elaboradas por la Defensoría del Pueblo en la AT 038-19. La agenda de constatación virtual para la Alerta Temprana de Unguía estuvo compuesta por encuentros con las siguientes entidades:

Nivel municipal:

- Alcaldía de Unguía
- Personería de Unguía

Nivel departamental:

- Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas
- Gobernación del Chocó
- Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF)

Dicho esto, mediante la presente comunicación se analizará la gestión de la respuesta estatal al riesgo advertido en la ATI N.º 038-19 para el municipio de Unguía.

Este Despacho considera, como se señaló, que la situación de riesgo persiste para los habitantes del municipio, haciendo énfasis en la comunidad indígena advertida debido al control hegemónico de las AGC en el territorio. Así mismo, y con base en la información reunida para la realización del presente documento, se da cuenta de una gestión institucional insuficiente ante el actual escenario de riesgo, pues como se verá consignado en el análisis de gestión institucional de los siguientes apartados, las acciones promovidas por las entidades referidas en general carecieron de oportunidad y coordinación para abordar las recomendaciones elaboradas por la Defensoría del Pueblo. Estas dos categorías de análisis se precisan en la siguiente tabla.



TABLA 1. CATEGORÍAS DE ANÁLISIS DE DESEMPEÑO INSTITUCIONAL

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



A continuación, se analizará lo referido en función del tipo de acciones recomendadas por la Defensoría del Pueblo para responder al escenario de riesgo identificado por el Sistema de Alertas Tempranas. Para el caso preciso de la AT 038-19, se pueden categorizar dos tipos de acciones recomendadas a las entidades para mitigar el riesgo advertido: 1) de disuasión del riesgo 2) de atención para la población.

3.1. Acciones tendientes a la disuasión del riesgo de las comunidades advertidas en la Alerta Temprana.

La Defensoría del Pueblo resalta que la ATI No. 038-19, en un principio, focaliza a la comunidad indígena Embera de Eyáquera, perteneciente al Resguardo Dogibi, pero advierte la posibilidad de que el escenario de riesgo pueda traer consigo daños y afectaciones a la población civil que actualmente habita los Resguardos Tanela, Cutí, Arquía, el Consejo Comunitario Mayor del Bajo Atrato y los Corregimientos Balboa, Gilgal, Tanela, Santa María, Titumate y el casco urbano de Unguía.

El criterio de focalización identificado por la Defensoría del Pueblo obedece a un estudio riguroso de las dinámicas de conflicto armado que se desarrollan en la región y el municipio, por lo que se buscó que las acciones impulsadas por el Estado en la mitigación de las amenazas estén también focalizadas hacia los territorios y poblaciones con los riesgos más elevados advertidos. En este sentido, el presente análisis de la gestión institucional toma como punto de partida las recomendaciones formuladas en la Alerta Temprana y busca contrastarlas principalmente con la movilización institucional sobre las áreas focalizadas, en el caso preciso del presente Informe de Seguimiento el Resguardo Dogibi, sin perjuicio de incluir acciones que a nivel municipal también tienen como objetivo reducir las amenazas que se ciernen sobre la población del municipio.

Particularmente, en materia de disuasión del riesgo, como medidas para reforzar los dispositivos de seguridad y la protección de los corregimientos, veredas y resguardos del municipio de Unguía, el SAT recomendó:

- a) El aumento en las acciones de registro y control por parte de la Policía y el Ejército, especialmente en las zonas rurales de la Serranía del Darién en jurisdicción de Unguía y Riosucio Chocó, en límites con la República de Panamá, y en inmediaciones de los centros poblados de Santa María, Gilgal, Tanela, Titumate, San Francisco, Balboa, el casco urbano de Unguía,
- b) El fortalecimiento de la capacidad técnica y humana de los equipos de inteligencia policial y militar en el municipio y
- c) El desarrollo de patrullajes permanentes a lo largo del territorio advertido para contrarrestar la presencia de grupos armados ilegales.

De estas recomendaciones, dirigidas exclusivamente al sector Defensa, en coordinación con los entes territoriales, algunas se han implementado parcialmente y de otras no se conoce qué acciones se han emprendido para lograr su cumplimiento. Como se verá a continuación, el aumento de acciones de registro, control y patrullaje por parte del Ejército y la Policía está condicionado a la articulación jurisdiccional entre las entidades con sede en Antioquia y Chocó, lo que impide que exista un despliegue integral de la oferta de seguridad hacia el



Resguardo Dogibi. En segunda instancia, no se conoce cuáles han sido las acciones por parte del Ministerio de Defensa para fortalecer las capacidades técnicas y humanas de inteligencia militar y policial que se requieren para la investigación y posterior judicialización de los actores armados ilegales que tienen presencia hegemónica sobre el territorio advertido.

En primera medida, la Gobernación del Chocó, desde el comienzo de su administración, el 1 de enero de 2020, ha volcado gran parte de sus esfuerzos en el fortalecimiento de la presencia militar en el departamento. Los avances en esta materia los presentan como un esfuerzo conjunto entre el Gobernador y el Ministerio de Defensa, con el propósito de generar un fortalecimiento de la fuerza pública en el territorio, a partir del fortalecimiento de 42 centros poblados en el departamento.

Estos esfuerzos, sin embargo, no han llegado a beneficiar a las familias indígenas del Resguardo Dogibi en Unguía. La Gobernación reporta que las acciones llevadas a cabo en el marco de la ATI No. 038-19 se han limitado a acciones de coordinación, al considerar que la gran mayoría de entidades tienen sus puntos de atención para el municipio de Unguía en Urabá y no directamente en el Chocó. Este carácter desagregado de la oferta institucional para Unguía explica que sea el Departamento de Policía de Urabá, por ejemplo, el que tenga la jurisdicción sobre el municipio, y que de esta forma la Gobernación deba coordinar con DEURA (Departamento de Policía de Urabá) en vez de con DECHO (Departamento de Policía del Chocó) para fortalecer las estaciones y subestaciones.

Este ejercicio de articulación representa un obstáculo para garantizar el fortalecimiento de presencia de fuerza pública en el municipio de Unguía, haciendo énfasis en los sectores rurales, en donde están ubicados los resguardos indígenas.

El Batallón General Francisco de Paula Vélez, perteneciente a la Brigada XVII y responsable de la jurisdicción del municipio, no está ubicado en el departamento del Chocó, por lo que tanto Alcaldía como Gobernación presentan dificultades de articulación en materia de seguridad. Esta desagregación de la oferta pública sobre el municipio no es exclusiva del sector Defensa. La UARIV, por ejemplo, es otra entidad que a nivel departamental también está ubicada en Urabá, cuestión que requiere de un ejercicio de coordinación con las autoridades del Chocó que muchas veces presenta rupturas. Esta desarticulación frente al despliegue de oferta pública y de seguridad en el municipio, al ser geográficamente más accesible desde Apartadó que desde Quibdó, explica por qué a la sesión CIPRAT de seguimiento realizada en Unguía no se presentó la Gobernación, evadiendo su obligatoria participación en esta instancia, fundamental para cumplir con los deberes de reacción rápida señalados en el Decreto 2124 de 2017.

A pesar de los obstáculos de articulación entre jurisdicciones, el Ministerio de Defensa, mediante comunicación escrita expone haber *“realizado actividades preventivas y de control en diferentes puntos estratégicos de la jurisdicción que comunican a las diferentes veredas y corregimientos que conducen a la comunidad indígena Embera de Eyáquera en el Resguardo Dogibi, con el fin de contrarrestar el actuar delincuencia y evitar la comisión de hechos delictivos que afecten la convivencia y seguridad ciudadana del municipio, mediante el registro de personas y solicitud de antecedentes a los mismos”*².

² Tomado del Oficio con número de radicado 20200040400668861 del 11 de marzo de 2020.



La Defensoría del Pueblo ha tenido conocimiento de presencia militar a través de unidades militares móviles en las zonas cercanas al Resguardo Dogibi. No obstante, los territorios colectivos continúan desprotegidos y bajo el control hegemónico de las AGC. En este sentido se requiere del despliegue de la oferta de seguridad hacia los resguardos, contemplando siempre lo dispuesto en la Directiva No. 016 de 2006 del Ministerio de Defensa, con plena articulación y respetando la autoridad étnica, con el fin de contrarrestar las actuaciones de los grupos armados ilegales y garantizar a las comunidades indígenas los derechos a la vida, libertad, seguridad, integridad y su autoridad territorial.

Es importante hacer alusión también al desconocimiento que reporta la Alcaldía de Unguía sobre varios de los hechos denunciados por la Defensoría del Pueblo en la ATI N.º 038-19. Al momento de realizar la constatación de las acciones emprendidas por la administración municipal para mitigar los riesgos descritos en el documento de advertencia, aseguran que la Secretaría de Paz municipal no tenía conocimiento de la Alerta Temprana. La Secretaría de Gobierno, por su lado, expone que los principales riesgos presentes en el municipio se circunscriben en dinámicas de delincuencia común o violencia intrafamiliar y no están cobijados bajo una perspectiva de conflicto armado. Al ser interrogados por los hechos que advierte la Alerta, la Alcaldía afirma que tal vez por el temor a la denuncia ellos como administración municipal son los últimos que tienen conocimiento de lo sucedido en los territorios focalizados en riesgo. Esta afirmación, además de dar cuenta de la desatención a las amenazas que presentan las comunidades rurales indígenas y afrocolombianas, es una aceptación por parte del ente territorial de sus falencias sobre los territorios que componen el municipio de Unguía y de las limitaciones del aparato político-administrativo sobre su jurisdicción territorial.

Respecto a las acciones de desarrollo de inteligencia militar y policial, como se mencionó párrafos más arriba, y a pesar de tener una recomendación independiente, no se especifica cuáles son las acciones concretas impulsadas por el Sector Defensa.

3.2. Acciones de atención a la población advertida.

En primera instancia, para la atención de las poblaciones identificadas en el escenario de riesgo de inminencia, las entidades reportan sus acciones relacionadas a la activación o actualización de los planes de contingencia municipal y departamental. Luego, como acciones de atención a la población objeto de esta Alerta Temprana, las entidades presentan su movilización en el marco de la recomendación sobre entrega de Ayuda Humanitaria Inmediata. Es importante anotar que estas entregas no hacen parte de alguna estrategia integral de prevención para comunidades advertidas o víctimas, que tenga como finalidad atenuar los riesgos identificados o proveer garantías de no repetición, y más allá de prestar un servicio preciso el día de la entrega de los alimentos, de forma reactiva, no tienen ninguna continuidad o impacto sustantivo y a largo plazo en el goce efectivo de derechos de la población. Esto no es responsabilidad de las entidades que hacen las entregas, que responden de acuerdo a lo establecido en la política pública de víctimas ante los escenarios de emergencia, pero sí es evidencia de la necesidad de emprender y desarrollar acciones de prevención que permitan evadir las consumaciones y las urgencias humanitarias.

Acciones relacionadas a la activación o actualización de los planes de contingencia municipal y departamental



A la fecha en que se escribe este Informe de Seguimiento, el Plan de Contingencia del municipio de Unguía está en proceso de actualización para el período 2021, a la espera de programar una sesión del Comité Territorial de Justicia Transicional para su aprobación. Si se considera lo descrito en el apartado de Evolución del Riesgo, que expone la continuidad del control hegemónico por parte del actor armado ilegal AGC, toma importancia la actualización, aprobación y destinación efectiva de recursos para el plan de contingencia.

Teóricamente, al no estar actualizado, el plan no cuenta con protocolos de implementación, rutas definidas para los hechos victimizantes, y, más crítico aún, no tiene recursos para su ejecución. Sin embargo, el plan de contingencia del municipio de Unguía, de acuerdo a la Unidad para las Víctimas de Urabá, es uno de los más completos de la regional. Reportan que a pesar de no estar actualizado el plan cuenta con todas las rutas completas, tiene los mapas elaborados comunitariamente, cuenta con la legitimidad de los representantes de las comunidades, y que sólo requiere de su aprobación en el marco de un Comité de Justicia Transicional para que de esa forma queden destinados los recursos en caso de una eventual activación.

Es importante destacar el carácter prioritario de que se realicen dichas aprobaciones y de que los procesos de planeación contemplen las herramientas de prevención dispuestas en el marco normativo (énfasis en el Decreto 1581 de 2017) y tengan incluidas las disposiciones de la Ley de Víctimas, contemplando la necesidad de que las herramientas y planes estén siendo diseñados con atribuciones presupuestales suficientes, dentro de la posibilidad fiscal de un municipio de categoría seis. Al respecto, la UARIV asegura haber brindado las asistencias técnicas para que el Plan de Contingencia pueda responder, dentro de sus limitaciones, a las diferentes eventualidades, pero es clara al afirmar que frente a hechos victimizantes de carácter masivo las atenciones desborden la capacidad institucional local y deberán ser subsumidas por subsidiariedad.

En el caso de la Gobernación la formulación de las herramientas de planeación ha venido mejorando considerablemente. La deuda de Plan de Contingencia de la administración pasada, que para 2019 no había hecho una formulación efectiva del plan, está buscando ser subsumida por una Gobernación que entra en 2020 y que, a pesar de reconocer sus limitaciones presupuestales y los vacíos aún existentes para dar atención a las emergencias, formuló el Plan de Contingencia a finales de 2020 y ya lo tiene actualizado para la vigencia 2021. Se valoran los esfuerzos de la actual administración en esta materia, en donde adicionalmente doblaron los recursos destinados a su ejecución entre 2020 y 2021 (de \$ 373.611.876 a \$ 700.000.000). No obstante, aún está por determinarse la suficiencia en la destinación actual de recursos, al considerar la muy alta frecuencia de emergencias humanitarias en el departamento (tan sólo en 2020 la Defensoría del Pueblo emitió seis Alertas Tempranas para el departamento).

Entregas de Ayuda Humanitaria Inmediata

Como acciones de atención en medio de la emergencia, en el marco de la prevención urgente, la Defensoría recomienda una serie de acciones para atenuar la gravedad de los efectos de las consumaciones de los escenarios de riesgo descritos. Estas acciones son de carácter reactivo, de respuesta dentro de la inmediatez, y tienen una pretensión más paliativa que de prevención. Estas acciones, a cargo en primera instancia de la administración municipal, luego de la administración departamental y en última medida de la Unidad para las Víctimas, se basan principalmente en la entrega de Ayudas Humanitarias Inmediatas. Lo primero que hay



que reconocer en este sentido es que la Gobernación no desempeña mayores funciones en estas entregas. Al respecto, de acuerdo a la Alcaldía, que asegura que el apoyo del nivel departamental ha sido casi nulo, la Gobernación reporta la entrega de siete (7) galones de alcohol desinfectante en medio de la pandemia del Covid-19. Esta entrega no sólo resulta insuficiente, sino que, adicionalmente, está por fuera del marco del escenario de riesgo descrito por la Defensoría y no responde a las recomendaciones ni al escenario de riesgo. No se conocen otras acciones en materia de ayuda humanitaria por parte de la Gobernación. Esto lo ratifican el resto de entidades entrevistadas, al desconocer qué otros apoyos proporcionan dentro de sus gestiones la administración departamental.

La Alcaldía de Unguía, por su lado, hace un recuento de las entregas de Ayuda Humanitaria Inmediata realizadas en el marco de su gestión, sea con recursos propios municipales o a través de la coordinación con otras entidades tanto públicas como privadas. En este sentido, desde su posesión el 1 de enero de 2020, con recursos propios se ha hecho la entrega de 1710 kits de alimentos y 1000 kits de bioseguridad a población víctima, adultos mayores y migrantes venezolanos. Exponen, además, el apoyo por parte de la Policía Nacional de 1500 kits de alimentos entregados a población víctima; 254 kits de alimentos entregados por la UARIV, y reportan las gestiones con el Programa Mundial de Alimentos (PMA) para la entrega de 2000 Ayudas Humanitarias Inmediatas.

Estas asistencias humanitarias se circunscriben en el marco de la emergencia sanitaria producto de la pandemia, y no hacen parte del escenario de riesgo descrito por la Alerta Temprana en septiembre de 2019. Al respecto, la UARIV explica que durante la sesión del último Comité de Justicia Transicional llevado a cabo en el municipio, en el mes de diciembre de 2019, los líderes comunitarios que acompañaron el Comité solicitaron la entrega de Ayuda Humanitaria Inmediata para dar atención a las comunidades identificadas en riesgo en la Alerta Temprana. En este sentido, en el marco de las funciones de coordinación entre la administración municipal y la UARIV, por subsidiariedad, se reporta que se hizo la entrega de Ayuda Humanitaria Inmediata para dieciséis (16) familias desplazadas de la comunidad de Eyáquera, pero que luego, de acuerdo a lo establecido en la ruta del Plan de Contingencia, la Alcaldía había manifestado la imposibilidad de entrar al Resguardo Dogibi por temas de amenaza y conflictos de convivencia y por esa razón no se había podido desarrollar la misión de verificación requerida en el Plan. Estas entregas se dieron finalmente en efectivo, con posterior verificación por parte de la UARIV del retiro de la consignación y su inclusión efectiva en el Registro Único de Víctimas.

Este apoyo subsidiario constituye un elemento fundamental para hacer frente a las emergencias en el corto plazo, de acuerdo a un enfoque de atención en medio de las urgencias. Sin embargo, por un lado, la cantidad y la periodicidad de las entregas no resultan suficientes si el objetivo es el respeto de los derechos a la vida, a la libertad, a la seguridad y a la integridad, y, por el otro, no son acciones que pretenden atacar las causas estructurales de las violencias y el conflicto, en el sentido que más que hacer prevención, buscan atenuar crisis humanitarias ya consumadas.

4. CONCLUSIONES

Como quedó expuesto a lo largo del documento, la Defensoría del Pueblo considera que la situación de riesgo para los habitantes de Unguía **PERSISTE**. En complemento, de acuerdo a la información aportada por las autoridades y a la constatación en terreno de las medidas



adoptadas, se concluye que se presenta **BAJO CUMPLIMIENTO** de las recomendaciones por parte de las autoridades.

A partir del análisis de la gestión institucional, se pueden esbozar las siguientes conclusiones:

1) En materia de disuasión de riesgo, en términos generales, algunas recomendaciones se han implementado parcialmente y de otras no se conoce qué acciones se han emprendido para lograr su cumplimiento. Como quedó evidenciado, el aumento de acciones de registro, control y patrullaje por parte del Ejército y la Policía está condicionado a la articulación jurisdiccional entre las entidades con sede en Antioquia y Chocó, lo que impide que exista un despliegue integral de la oferta de seguridad hacia el Resguardo Dogibi, y en general hacia todo el municipio de Unguía. Por otro lado, de acuerdo a la otra recomendación emitida por la Defensoría del Pueblo, no se conoce cuáles han sido las acciones por parte del Ministerio de Defensa para fortalecer las capacidades técnicas y humanas de inteligencia militar y policial que se requieren para la investigación y posterior judicialización de los actores armados ilegales que tienen presencia hegemónica sobre el territorio advertido.

2) La presencia hegemónica de las AGC en el territorio ha desconfigurado las bases sociales de las comunidades étnicas del territorio focalizado en la Alerta Temprana, generando rupturas que hoy ponen en riesgo su viabilidad como colectivo. Bajo esa perspectiva, se puede plantear un grave riesgo de extinción cultural que actualmente sufre el resguardo Dogibi. Esto implica la necesidad de que se lleve a cabo el ejercicio coordinado de las entidades estatales encargadas de garantizar la seguridad en la zona, incentivar el diálogo étnico y reparar los lazos comunitarios para revertir dicha fragmentación comunitaria.

En ese sentido, es importante que el accionar del Estado para la mitigación del riesgo advertido en Unguía considere como una necesidad impostergable el diálogo y el acompañamiento coordinado para el establecimiento de un nuevo orden interno que permita condiciones mínimas de participación y de igualdad que contribuyan a su viabilidad como comunidad indígena.

3) El plan de contingencia del nivel municipal está en proceso de actualización (aunque la UARIV responde que es un documento sólido y completo) y el plan departamental sí está actualizado para la actual vigencia. La Unidad para las Víctimas presenta como acciones sus asistencias técnicas a los entes territoriales, y a la vez asegura haber realizado en 2020 un proceso coordinado con la administración municipal con el fin de incluir los instrumentos de prevención dentro del Plan de Acción Territorial y el Plan de Desarrollo. Bajo el escenario de riesgo actual, que al día de hoy mantiene el control hegemónico de las AGC sobre los territorios advertidos, toma importancia la actualización, aprobación y destinación efectiva de recursos para estos instrumentos. Al no estar actualizadas, estas herramientas no cuentan con protocolos de implementación, rutas definidas para los hechos victimizantes, y, más crítico aún, no tienen recursos para su ejecución.

4) Como acciones de atención a la población objeto de la Alerta, de acuerdo a la recomendación de la Defensoría del Pueblo, las entidades presentan sus aportes en términos de entrega de Ayuda Humanitaria Inmediata. La Gobernación se limita a presentar la entrega de siete (7) galones de alcohol desinfectante en medio de la pandemia y la Alcaldía afirma haber entregado 1710 kits de alimentos y 1000 kits de bioseguridad con recursos propios. Estas entregas están por fuera del marco del escenario de riesgo descrito por la Defensoría en la Alerta Temprana 038-19 y se circunscriben dentro de la emergencia sanitaria del Covid-19.



Esto es muestra del abandono de las administraciones local y departamental a las comunidades identificadas en riesgo, a la vez que denota, como quedó evidenciado en el apartado de disuasión del riesgo, las limitaciones de forma estructural de la Alcaldía ante las amenazas que se ciernen sobre su población. Por su parte, la UARIV presenta la entrega de Ayuda Humanitaria Inmediata a dieciséis (16) familias desplazadas de la comunidad de Eyáquera, del Resguardo Dogibi.

Este apoyo subsidiario constituye un elemento fundamental para dar frente a las emergencias en el corto plazo, de acuerdo a un enfoque de atención en medio de las urgencias. Sin embargo, por un lado, la cantidad y la periodicidad de las entregas (en este caso sólo para 16 familias) no resultan suficientes si el objetivo es la atención integral para asegurar condiciones de subsistencia digna en medio de la emergencia, y, por el otro, no son acciones que pretenden atacar las causas estructurales de las violencias y el conflicto, en el sentido que más que hacer prevención, buscan atenuar crisis humanitarias ya consumadas.

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, haciendo énfasis en el Resguardo Indígena Dogibi, y, en caso de que se falte a ellas, se promuevan los procesos disciplinarios a que haya lugar en coordinación con la Procuraduría General de la Nación.

Así mismo, en virtud de lo consagrado en el Decreto 2124 de 2017 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.

Para los efectos pertinentes, se agradece que toda respuesta sea remitida a la Defensoría del Pueblo al correo electrónico delegadasat@defensoria.gov.co.

Cordialmente,


CARLOS CAMARGO ASSIS
Defensor del Pueblo

Revisaron: Daniel Garzón - Analista Nacional, Johanna Camargo - Coordinadora Operativa SAT.

Aprobó: Ricardo Arias Macías, Defensor delegado para la Prevención del Riesgo de Violaciones de DH y DIH. 15/08/21

Archivado en: AT 038-19

