



Bogotá D.C.,

Doctora

**LUCIA SORIANO**

Viceministra de Relaciones Políticas (e)

Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la

Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT)

Carrera 8 No. 12B - 31

Ciudad

**Referencia:** Informe de Seguimiento No. 013-22 a la Alerta Temprana No. 010-2021; Bogotá D.C. (localidades de Ciudad Bolívar, Usme, Bosa, Kennedy, San Cristóbal, Rafael Uribe Uribe, Fontibón, Engativá, Suba, Usaquén), Departamento de Cundinamarca (municipios de Soacha, Sibaté, Mosquera, Funza, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Guasca, Choachí, Ubaque, Chipaque).

Respetada Viceministra:

Siendo el Estado el principal responsable y primer garante del ejercicio de derechos y libertades de todos sus asociados y de las personas sujetas a su jurisdicción, corresponde a la Defensoría del Pueblo, entre otras funciones esenciales, la de velar e “impulsar la efectividad de los Derechos Humanos” mediante acciones que contribuyan a la prevención de violaciones de estos derechos (Ley 24 de 1992 y Decreto 25 de 2014).

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

En este marco, el Sistema de Alertas Tempranas -SAT- de la Defensoría del Pueblo, tiene por propósito el de “advertir oportunamente los riesgos y amenazas a los derechos a la vida, a la integridad; libertad y seguridad personal, libertades civiles y políticas, e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, con enfoque de género, territorial, diferencial, étnico, y orientación sexual e identidad de género, con el fin de contribuir al desarrollo e implementación de estrategias de prevención por parte de las autoridades, así como el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección” (Decreto 2124 de 2017, Artículo 6).

Posterior a la emisión de los documentos de advertencia, el SAT realiza el seguimiento a la evolución del riesgo y a la gestión adelantada por las autoridades competentes en la adopción de medidas de prevención de violaciones y protección de los derechos mencionados de las personas en riesgo. Conforme lo refiere el artículo 4 del citado Decreto, el seguimiento comprende todas aquellas “actividades tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución del riesgo advertido”.

Además, el seguimiento a la evolución de los riesgos advertidos y la gestión institucional, y la responsabilidad de responder a la misión constitucional de 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.

Con fundamento en lo expuesto, la presente comunicación tiene por objeto informar, a la luz de las labores de seguimiento y monitoreo promovidas por la Defensoría del Pueblo a través del Sistema de Alertas Tempranas, el efecto de las medidas adoptadas por las autoridades competentes sobre el escenario de riesgo advertido (ER) en la Alerta Temprana No. 010 de 2021.

## I. PLANTEAMIENTO METODOLÓGICO.

La emisión de los documentos de advertencia elaborados por la Defensoría del Pueblo se basa en el análisis de los factores que conforman la ecuación del riesgo, a saber:





Es de precisar que el análisis es acotado a un espacio geográfico específico y a unos sujetos de derechos determinados. A su vez, como puede observarse en la representación gráfica, si los factores protectores son superiores (en su idoneidad, oportunidad o efectividad) a las amenazas o vulnerabilidades, será difícil configurar un escenario de riesgo (ER) o que este llegue a materializarse en daños contra los derechos objeto del análisis.

En este marco, el ejercicio de la función de seguimiento resulta de la valoración del desempeño 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, mitigar o, preferiblemente, superar el escenario de riesgo (ER), a efectos de propiciar un ambiente favorable para el ejercicio libre y pleno de los derechos y libertades consagradas en los instrumentos internacionales<sup>1</sup> en la materia<sup>2</sup> y en nuestra Constitución Política<sup>3</sup>.

De este modo, el presente Informe de Seguimiento a la Alerta Temprana No. 010-2021 se estructura a partir del análisis de las variables e indicadores que orientan la valoración del desempeño institucional (ver tabla 1) y su correlación con el ejercicio de monitoreo, el cual se construye a partir de la observación directa en terreno. Así, una vez presentada la evolución del escenario de riesgo (ER), en cada uno de los indicadores de la variable “oportunidad” se expone la información respectiva al procesamiento cuantitativo y/o cualitativo de: (i) las respuestas allegadas por las entidades; (ii) los espacios técnicos de constatación con líderes de las comunidades o de sus organizaciones y delegados de las entidades concernidas; y, (iii) ejercicio de monitoreo / observación directa en el territorio. Posteriormente, se presentan los dos apartados de la variable de Coordinación (indicadores de comunicación efectiva y armonía interinstitucional). Luego, se enuncian los resultados del ejercicio de percepción de confianza institucional realizado con líderes, lideresas y delegad@s y/o vocer@s de las comunidades; y, finalmente, las principales conclusiones y recomendaciones dirigidas a las entidades concernidas, a manera de pautas indicativas para la superación del escenario de riesgo advertido. El Informe de Seguimiento cierra con una nueva pila de recomendaciones cuya intención es profundizar y re-orientar la acción institucional para la superación del escenario de riesgo actual.

<sup>1</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incorporado al ordenamiento jurídico interno mediante la **Ley 74 de 1968**, establece en su Parte 11 artículo 2 numeral 1° la obligación de respetar y garantizar a todos los individuos sujetos a su jurisdicción los derechos previstos en este tratado; La Convención Americana sobre Derechos Humanos incorporada al ordenamiento jurídico interno mediante la **Ley 16 de 1972**, consagra en su Parte 1, artículo 1, numeral 1° el deber estatal de “respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción.

<sup>2</sup> De acuerdo con la parte considerativa del Decreto 1581 de 2017, “la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos han sostenido de manera reiterada que la obligación de prevenir las violaciones a los Derechos Humanos es de carácter general y permanente y cubre a todas las instituciones del Estado”.

<sup>3</sup> Constitución Política de Colombia, Artículo 2, “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.”.



**Tabla 1. Variables e Indicadores valoración desempeño institucional.**

Variable	Indicador
Oportunidad: Hace alusión a la manera en que el accionar institucional se realiza en tiempo, a propósito, y cuando conviene a la recomendación contenida en el documento de advertencia	<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.
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	<b>Comunicación efectiva:</b> Activación de los espacios y mecanismos interinstitucionales para la articulación de acciones orientadas a la disuasión o a la mitigación del riesgo.
	<b>Armonía interinstitucional:</b> Implementación de estrategias definidas de manera conjunta que apunten a respuestas integrales para la superación del escenario de riesgo.

Fuente: Defensoría del Pueblo.

En este marco, el **análisis cuantitativo** se realiza a partir de las respuestas allegadas a la Defensoría del Pueblo por parte de cuarenta y una (41) entidades, las que remitieron su respuesta al requerimiento de información entre los meses de febrero y marzo. Dos (2) entidades, entregaron su respuesta en el mes de abril (Alcaldía Municipal de Choachí y Personería Soacha), cuando ya se había hecho la consolidación de la información aportada. No se reporta la respuesta por parte de la Personería Chiquaque.

El periodo sobre el cual se solicitó el reporte de la información es del 31 de mayo de 2021 a 31 de enero de 2022. En total, las entidades reportaron trescientos noventa y ocho (398) medidas dentro de los términos establecidos (ver tabla 2), es sobre esta cantidad que se realizarán las aproximaciones cuantitativas a lo largo de este documento.



**Tabla 2. Relación de número de medidas reportadas por Entidad.**

Entidad	Número de medidas
Alcaldía Municipal Chipaque	1
Consejería Presidencial para la Estabilización -CPE-	1
Consejería Presidencial para la Juventud -CPJ-	1
ICBF Bogotá	1
Personería Chía	1
Personería Funza	1
Personería La Calera	1
Personería Mosquera	1
Personería Sibate	1
Unidad para las Víctimas, UARIV, Bogotá.	1
Unidad Nacional de Protección -UNP-	1
Agencia para la Reincorporación y la Normalización -ARN-	2
Fiscalía General de la Nación, FGN, Bogotá.	3
Personería Guasca	3
Procuraduría Segunda Distrital	3
Alcaldía Municipal La Calera	4
Alcaldía Municipal Ubaque	4
Consejo superior de la Judicatura	4
Fiscalía General de la Nación, Cundinamarca	4
Personería Sopó	4
Personería Cota	5
Personería Ubaque	5
Procuraduría Provincial Fusagasugá	6
Alcaldía Municipal Mosquera	7
Personería Choachí	7
Alcaldía Municipal Guasca	8
Alcaldía Municipal Soacha	8
Alcaldía Municipal Sopo	8
Ejército Nacional - MDN.	8
Procuraduría Provincial Facatativá	8
Ministerio de Justicia y del Derechos -MJD-	9
Alcaldía Municipal Chía	11
Alcaldía Municipal Sibate	11
Alcaldía Municipal Funza	12
Gobernación de Cundinamarca	12
Unidad para las Víctimas, UARIV, Cundinamarca	12



Entidad	Número de medidas
Personería Distrital Bogotá	16
Policía Nacional - MDN.	21
Consejería Presidencial para los DDHH y AI	27
Alcaldía Mayor de Bogotá	76
Alcaldía Municipal Cota	79
<b>Total</b>	<b>398</b>

A su vez, estas medidas presentan la siguiente concentración (tabla 3) por recomendación:

**Tabla 3. Relación de medidas reportadas por Recomendación.**

Recomendación	No. Medidas
3.f. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Establecer medidas de trámite y de respuesta efectiva a las quejas y denuncias sobre amenazas, riesgo de violaciones de derechos humanos y sobre presuntas violaciones de derechos humanos, a través de la Mesa de seguimiento a violaciones [...]	1
12. A la Unidad Nacional de Protección, a la Policía Nacional y al Consejo Superior de la Judicatura.	2
6. A la Fiscalía General de la Nación.	2
1. Al Ministerio del Interior en su calidad de Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas.	3
13. Al Consejo Superior de la Judicatura y el Ministerio de Hacienda.	3
3.a. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Convocar con carácter prioritario a los Comités locales de Derechos Humanos y demás instancias de interlocución que cuentan con la participación de las organizaciones sociales y plataformas de las poblaciones y grupos sociales en riesgo [...]	3
3.d. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Priorizar, dentro de esta estrategia de acceso a la oferta institucional, el componente de acceso a la justicia, a través de: las casas de justicia, jornadas móviles de acceso a la justicia, líneas abiertas (mail, teléfono, celular, mensajería móvil) [...]	3
3.b. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Socializar periódicamente, en el seno de estas instancias de participación, el plan consolidado y los avances de su implementación. Se recomienda priorizar a las organizaciones sociales que realizan sus labores en las localidades advertidas [...]	4
2. A la Alcaldía de Bogotá D.C. y demás entidades del orden nacional, departamental, distrital y local concernidas.	6
7. Al Ministerio de Justicia, Fiscalía General de la Nación y la Alcaldía Mayor de Bogotá	6
3.g. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Coordinar y articular acciones con las entidades competentes para la prevención y atención integral y oportuna a las víctimas de reclutamiento forzado, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, en las localidades advertidas [...]	7
3.h. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Desarrollar acciones afirmativas para el respeto y la garantía de derechos, la no discriminación, la prevención y superación de la estigmatización, de las poblaciones declaradas en riesgo especial en la presente Alerta, como son [...]	8
17. A todas las autoridades civiles, a la Fuerza Pública y a los organismos de seguridad del Estado concernidos.	9



Recomendación	No. Medidas
4.b. A la Gobernación de Cundinamarca y Alcaldías Municipales [...] Socializar periódicamente, en el seno de estas instancias de participación, el plan consolidado y los avances de su implementación.	10
4.d. A la Gobernación de Cundinamarca y Alcaldías Municipales [...] Priorizar, dentro de esta estrategia de acceso a la oferta institucional, el componente de acceso a la justicia, a través de: las casas de justicia, jornadas móviles de acceso a la justicia, [...]	10
11. A la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV).	12
4.f. A la Gobernación de Cundinamarca y Alcaldías Municipales [...] Establecer medidas de trámite y de respuesta efectiva a las quejas y denuncias sobre amenazas, riesgo de violaciones de derechos humanos y sobre presuntas violaciones de derechos humanos, [...]	12
4.g. A la Gobernación de Cundinamarca y Alcaldías Municipales [...] Coordinar y articular acciones con las entidades competentes para la prevención y atención integral y oportuna a las víctimas de reclutamiento forzado, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, en los municipios advertidos.	16
4.h. A la Gobernación de Cundinamarca y Alcaldías Municipales [...] Desarrollar acciones afirmativas para el respeto y la garantía de derechos, la no discriminación, la prevención y superación de la estigmatización de las poblaciones declaradas en riesgo especial en la presente Alerta, [...]	16
8. Al Ministerio de Justicia, Fiscalía General de la Nación, Gobernación de Cundinamarca, alcaldías municipales de Soacha, Sibaté, Mosquera, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Chipaque, Ubaque, Choachí, Funza y Guasca.	16
14. A la Procuraduría General de la Nación.	17
15. A la Agencia para la Reincorporación, Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Gobernación de Cundinamarca, alcaldías municipales de Soacha, Sibaté, Mosquera, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Chipaque, Ubaque, Choachí, Funza y Guasca, y con el acompañamiento del Ministerio Público.	17
4.a. A la Gobernación de Cundinamarca y Alcaldías Municipales [...] Convocar con carácter prioritario a las instancias territoriales para la reacción rápida (Decreto 2124 de 2017, Artículo 12) [...]	17
4.c. A la Gobernación de Cundinamarca y Alcaldías Municipales [...] Coordinar y adelantar una estrategia de acceso a la oferta institucional en los municipios advertidos para asegurar la atención y asistencia por las entidades concernidas en la presente alerta [...]	18
5. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Gobernación de Cundinamarca, Alcaldías Municipales de Soacha, Sibaté, Mosquera, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Chipaque, Ubaque, Choachí, Funza y Guasca, Comando General de las Fuerzas Militares y Dirección General de la Policía Nacional.	18
9. Fiscalía General de la Nación, Comando General de las Fuerzas Militares y Dirección General de la Policía Nacional	18
3.e. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Adelantar una estrategia de fortalecimiento de la capacidad de denuncia de las organizaciones de derechos humanos, y otras organizaciones de las poblaciones, sectores y grupos sociales declarados en situación de riesgo especial en la presente Alerta...	21
4.e. A la Gobernación de Cundinamarca y Alcaldías Municipales [...] Adelantar una estrategia de fortalecimiento de la capacidad de denuncia de las organizaciones de derechos humanos, y otras organizaciones de las poblaciones, sectores y grupos sociales declarados en situación de riesgo especial en la presente Alerta.	23
3.c. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C. Coordinar y adelantar una estrategia de acceso a la oferta institucional en las localidades, UPZ o sectores advertidos, para asegurar la atención y asistencia por las entidades concernidas en la presente alerta...	25
16. A la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, Consejería Presidencial para la Juventud, Consejería presidencial para la Estabilización y la Consolidación, en concurrencia con las autoridades locales y con el acompañamiento del Ministerio Público.	31



Recomendación	No. Medidas
10. A la Personería de Bogotá D.C. y Personerías Municipales de Soacha, Sibaté, Mosquera, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Chipaque, Ubaque, Choachí, Funza y Guasca.	43
En blanco	1
<b>Total</b>	<b>398</b>

## II. EVOLUCIÓN DEL ESCENARIO DE RIESGO

Las alertas tempranas tienen el objetivo de prevenir la ocurrencia de violaciones de derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, describiendo un contexto en el que se prevé la ocurrencia de hechos relacionados. Como se expuso en la Alerta Temprana 010 de 2021, se presentan dos (2) escenarios de riesgo para Bogotá D.C. y los doce (12) municipios del departamento de Cundinamarca circunvecinos a la ciudad:

*Un primer escenario de riesgo se configura por la expansión y disputa por el control de corredores de movilidad entre el GDO Los Paisas, presumiblemente subordinados o articulados al Actor Armado no Estatal parte del Conflicto Armado, autodenominado AGC, contra el GDO Los Boyacos, estos últimos al parecer, con acuerdos y apoyo de Organizaciones de crimen transnacional - OCT. Estos corredores se cimientan sobre las bases que permitieron conformar y mantener el Bloque Capital de las AUC en la ciudad de Bogotá D.C., y la conformación de una red criminal en la ciudad para ejecutar diferentes actividades como: prácticas de sicariato, producción, distribución y comercialización de estupefacientes, compra venta ilegal de predios, préstamos de usura, imposición de tributos ilegales a cambio de “seguridad”, extorsiones a comerciantes y hurto a personas como mecanismo de auto sostenimiento de las estructuras criminales y de los GDO.*

*Un segundo escenario tiene que ver con la presencia de actores armados no estatales parte del conflicto armado como el ELN y las facciones disidentes de las extintas FARC, agrupadas en los sedimentos del bloque Oriental, los cuales realizan en los territorios advertidos, acciones como: reclutamiento forzado, uso, utilización y constreñimiento para realizar actividades ilícitas de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, además de amenazas, extorsiones y restricciones a la movilidad de la población civil. Igualmente, siempre está latente el riesgo por la activación de artefactos explosivos en la ciudad de Bogotá (D.C.) y en la provincia de Soacha (Cundinamarca).*

Ahora bien, en relación con el primer escenario de riesgo descrito en la AT 010-2021, tras la emisión de la Alerta Temprana se manifestó en Bogotá D.C. una exacerbación del riesgo advertido, demostrada en el aumento de delitos de alto impacto, lo que podría estar relacionado con la disputa territorial derivada de la expansión de un actor externo, el cual tiene como objetivo la consolidación como grupo hegemónico en el control de las rentas ilegales producidas en la ciudad capital.

**Tabla 4. Delitos de alto impacto total Bogotá D.C. (2019 - 2021)**

Año	Homicidios	Amenazas	Extorsión
2019	1.052	6.502	908
2020	1.038	9.539	1.524
2021	1.142	13.677	1.528



Fuente: SIEDCO - Policía Nacional  
Procesado por: Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo

Esta llegada de un actor externo se revela en los audios<sup>4</sup> encontrados por los grupos de inteligencia de la Fuerza Pública en donde alias "Otoniel", comandante de las AGC, le envía un mensaje a uno de sus lugartenientes, alias "Chiquito Malo". Allí se manifiesta el acuerdo entre el Grupo de Crimen Organizado "Los Boyacos" (conocidos también como "La Junta Directiva" o antiguo Cartel de Bogotá) y las AGC para consolidar el corredor oriental y así dinamizar las economías ilegales que por este se mueven.

El otrora cartel de Bogotá a diferencia de otros carteles -como los de Medellín, Cali y Norte del Valle-, mantenían relaciones al mismo tiempo con Grupos Armados Ilegales como las FARC, El Bloque Centauros de las AUC y sus posteriores expresiones como grupos sucesores del paramilitarismo. Igualmente, tenían acuerdos con organizaciones de crimen transnacional como el Cartel de Sinaloa o la Ndrangheta italiana, con las que producía y exportaba droga a EE.UU. y Europa. Entre los principales miembros estaban "don Lucho" y su hermano Juan Francisco Caicedo ("El Ingeniero"), Julio Lozano ("El Boyaco"), Daniel "El Loco" Barrera, Claudio Silva Otálora ("El Patrón"), Oscar Pachón Roza ("Puntilla"), los hermanos Ignacio y Juan Fernando Álvarez Meyendorff<sup>5</sup>.

Tras las investigaciones emanadas por el desmantelamiento de un laboratorio de cocaína en febrero de 2020 en el municipio de Guasca (Cundinamarca), las autoridades lograron establecer la conexión entre esta operación con los planes de control, dominio y expansión que tendría Julio Lozano, alias "El Boyaco", junto con alias "Otoniel" y alias "Chiquito Malo" para reconformar y posicionar los intereses de las AGC en Bogotá D.C. y sus municipios circundantes. Conforme a lo anterior, y a través de una operación en contra de alias "Otoniel" que terminó con la incautación de varias memorias digitales, las autoridades pudieron corroborar la injerencia que tendría este grupo en recientes asesinatos en la capital, los cuales buscarían posicionar a la organización y crear una estructura capaz de articular los negocios de las AGC en el centro del poder gubernamental.

De esta manera, y a través de los audios incautados, se pudo evidenciar la solicitud de Otoniel a "Chiquito Malo" sobre "acelerar la incursión en Bogotá, sobre todo ahora que Lozano estaría dispuesto a colaborar". "(Lozano) está ayudando para el conflicto, como se dice. Necesitamos gente que colabore, necesitamos tomar el control de todo. Si Julio puso al patrón y eran los socios más duros, la cosa se vuelve más fácil para esa guerra", dijo. Cabe resaltar que el laboratorio ubicado en el predio del exembajador Fernando Sanclemente, habría sido financiado por Julio Lozano, quien estaría consolidando una ruta del narcotráfico hacia Dubái, Emirato en donde cuenta con permiso de residencia y ha sostenido reuniones como gerente general de la compañía Global Loz Eight Group<sup>6</sup>.

Como se advierte en la AT 010 - 2021; desde hace unos años se registra un cambio operacional en diferentes eslabones de la cadena del narcotráfico, al presentarse un posicionamiento de estructuras criminales en áreas periféricas a las ciudades principales, con el objetivo de

<sup>4</sup> Ver: <https://www.elcolombiano.com/colombia/la-junta-directiva-una-vieja-asociacion-de-narcos-extraditados-pone-en-alerta-a-bogota-y-el-centro-de-colombia-AC17154523>.

<sup>5</sup> Ver: <https://diariocriterio.com/otoni-el-guerra-de-las-esmeraldas-grabacion/>.

<sup>6</sup> <https://www.elcolombiano.com/colombia/la-junta-directiva-una-vieja-asociacion-de-narcos-extraditados-pone-en-alerta-a-bogota-y-el-centro-de-colombia-AC17154523>.



producir, almacenar y transportar alucinógenos de una manera discreta, mimetizada con el comercio legal y en áreas donde la capacidad policial e institucional es limitada.

Otra evidencia de la disputa territorial derivada de la llegada de un actor externo es la aparición de despojos mortales en espacios públicos de las localidades de Los Mártires (4), Santa Fe (1), entre San Cristóbal y Usme (4), Engativá (1), Teusaquillo (1), Suba (1), Bosa (1) y Kennedy (5). Según la información registrada, aproximadamente 18 cuerpos han sido hallados entre el 2 de abril y el 31 de mayo de 2022<sup>7</sup>, con signos de tortura y sevicia en la comisión de los homicidios. Al parecer, los hechos están relacionados con disputas territoriales entre grupos criminales que están interesados en el control de los corredores de movilidad de economías ilegales.

Este tipo de hechos victimizantes donde se utiliza la violencia extrema no es algo nuevo, desde hace años grupos paramilitares emplearon métodos similares cuyo objetivo era enviar un mensaje a sus enemigos, a sus integrantes y a la población en los territorios de expansión, incluso en los que ya mantenían un control hegemónico. Otras acciones sistemáticas fueron el desmembramiento de los cuerpos de personas asesinadas, la incineración de los mismos o la utilización de estos como alimento de animales carnívoros; lo anterior, se asociaba principalmente a dos (2) acciones; por un lado, con torturas y ejecuciones públicas como mensaje simbólico; de otro lado, para ocultar las evidencias físicas del delito.

Desde 2019, la Defensoría del Pueblo advirtió el uso de violencia extrema para dirimir los conflictos por el control de los territorios, es así como en la AT 046-2019, se describía:

*“Los informes sobre las estructuras paramilitares realizados por el CNMH, concluyen que existen patrones similares a nivel nacional en las acciones de estos grupos armados con incidencia regional, así: “La violencia que emplearon las (Autodefensas Campesinas de Meta y Vichada) ACMV se caracterizó por la simultaneidad en el uso de las diferentes modalidades por consecuencia directa o combinación; con frecuencia, la comisión de masacres repercutió en desplazamiento forzado, y la tortura en asesinato o desaparición forzada. Además, estas variantes reforzaron mecanismos de control y regulación social y del comportamiento, lo cual determinó la instauración de una autoridad de facto que podía intervenir sobre la vida y los cuerpos de los habitantes. Todo lo anterior derivó en la ruptura de lazos sociales, dificultades para acceder a servicios básicos, restricciones a la movilidad, entre otras” (DAV-CNMH, 2018. Pág. 281). En este sentido, muchas acciones de estos grupos armados ilegales - GAI están relacionadas con el control territorial”.*

Debido a las dinámicas propias de cada localidad, las disputas territoriales en cada una no se han dado de manera homogénea, mientras en algunas localidades se evidencia una regulación de la violencia para evitar la reacción de las autoridades (Usaquén, Suba, y Rafael Uribe Uribe), lo que puede dar cuenta del control hegemónico por parte de una estructura armada, en otras localidades, se manifiestan fuertes disputas entre grupos armados por lo que se registran altos índices en los delitos de alto impacto, principalmente en los homicidios (San Cristóbal, Usme, Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Fontibón y Engativá).

En cuanto al **segundo escenario de riesgo**, con la emisión de la AT 005-2022, para la región de Sumapaz, se complementa lo ya descrito en la AT 010-2021 y es la intensión de retomar

<sup>7</sup>Ver: <https://www.eltiempo.com/bogota/cuerpos-hallados-en-bolsas-plasticas-en-bogota-nuevo-caso-667719>;  
<https://www.lafm.com.co/bogota/cadaveres-abandonados-en-bolsas-que-dicen-las-investigaciones-sobre-estos-hallazgos>;  
<https://www.elespectador.com/bogota/las-dos-guerras-que-hay-detras-de-los-cuerpos-embolsados-en-bogota/>



territorios en donde históricamente la extinta guerrilla de las FARC tuvo injerencia, por parte de grupos disidentes o rearmados que alguna vez fueron parte de la estructura armada ilegal que hizo dejación de armas por medio de los Acuerdos de Punto Final al conflicto armado entre el Estado y las FARC.

Prueba de lo anterior es la activación de artefactos explosivos improvisados - AEI en la localidad de Ciudad Bolívar (Bogotá D.C.), al parecer activados presuntamente por las disidencias del Frente 33 de las FARC, que operan en el departamento de Norte de Santander. Estos hechos han afianzado los rumores sobre la expansión y resurgimiento de reductos de las milicias bolivarianas, e incluso, la activación de “células durmientes”<sup>8</sup> que harían parte de actores armados no estatales parte del conflicto armado como el ELN o facciones disidentes o rearmadas de las antiguas FARC.

Según información sobre incautaciones de explosivos registradas por la Policía Nacional entre los meses de marzo y abril de 2022, se han decomisado al menos 300 barras de pentolita, cuyo destino era la ciudad de Bogotá. Asimismo, la ruta que han construido las autoridades a partir de los lugares donde se han producido las incautaciones muestran claramente el corredor de movilidad de occidente el cual conecta el suroccidente del país con la ciudad capital y continua hacia el departamento de Antioquia<sup>9</sup>.

De acuerdo a lo descrito de manera previa, y a partir de diversos espacios de monitoreo y seguimiento, en donde se realizaron entrevistas, líneas de tiempo y cartografía social, entre otras, el Sistema de Alertas Tempranas pudo determinar que el escenario de riesgo descrito mediante el documento de advertencia no solamente ha continuado, sino que presenta una exacerbación en los factores de amenaza que afectan directamente a la población que habita el área advertida y en consecuencia el goce efectivo de los derechos fundamentales

### III. ANÁLISIS DE LA RESPUESTA INSTITUCIONAL FRENTE AL ESCENARIO DE RIESGO ADVERTIDO

#### 1. Variable de “Oportunidad”: Indicador “celeridad”

Este indicador se define en razón de la adopción de medidas diligentemente, es decir, con la rapidez y eficacia que se requiere para implementar dichas medidas a fin de prevenir la violación a los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad personal; libertades civiles y políticas; e infracciones al DIH (Ver Artículo 1, Decreto 2124 de 2017).

En este marco, y de acuerdo con la información aportada por las entidades, se puede apreciar que el 28,64% de las medidas ya fueron implementadas, mientras que el 61,06% de las medias reportadas están en implementación, y el 9,55% está pendiente su implementación (ver tabla 5).

<sup>8</sup> Concepto utilizado como referencia a la vinculación de personas que mantienen una vida normal pero que pueden servir a intereses criminales proporcionando refugio o apoyo logístico a grupos armados ilegales. El concepto de “células durmientes” se ha relacionado principalmente con actividades de grupos radicales que utilizan medios o métodos para generar terror en diferentes países europeos. No obstante, en el monitoreo y análisis realizado por el SAT se encuentran patrones y conductas similares en la ciudad de Bogotá D.C. y el departamento de Cundinamarca.

<sup>9</sup> Ver: [https://www.semana.com/nacion/articulo/la-historia-detras-del-decomiso-de-mas-de-300-barras-del-letal-explosivo-pentolita/202200/?fbclid=IwAR3K\\_D\\_GsrcOeRW87BCKV579WQ8Hroml87fnsJjus7w2ifSB48TW2UA9FyY#137rac3ler0oe43qv2e](https://www.semana.com/nacion/articulo/la-historia-detras-del-decomiso-de-mas-de-300-barras-del-letal-explosivo-pentolita/202200/?fbclid=IwAR3K_D_GsrcOeRW87BCKV579WQ8Hroml87fnsJjus7w2ifSB48TW2UA9FyY#137rac3ler0oe43qv2e). última revisión 17/05/2022.

**Tabla 5. Estado de implementación.**

Ya fue implementada		Está en implementación (en curso)		Está pendiente su implementación		Total*	
114	28,64%	243	61,06%	38	9,55%	395	99,24%

\*para tres (3) medidas no se reporta estado de implementación.

Como se puede apreciar, las entidades reportan una cantidad considerable de medidas. Esto se explica debido al número de municipios y de localidades de Bogotá D.C. a las cuales se circunscribe el escenario de riesgo, así como al número de entidades concernidas en responder a este. Tratándose de una Alerta Temprana de carácter estructural, es previsible que, a la fecha de reportarse la información a la Defensoría del Pueblo, muchas acciones aún no se hayan implementado o que se mantengan en ejecución<sup>10</sup>.

El número de medidas implementadas resulta relevante para el análisis de la afectación sobre el escenario advertido. No obstante, para determinar esa incidencia también se debe observar la orientación que, deliberadamente, se les haya atribuido a las medidas, por ejemplo, en relación con los factores que componen el citado escenario. La relevancia está en que, más allá de las acciones que las entidades llevan a cabo en el marco de su misionalidad, estas acciones deberían estar orientadas a disuadir, mitigar, transformar o, mejor aún, superar los factores generadores de riesgo, tales como, como amenazas y vulnerabilidades.

De este modo, se resalta que, de las trescientos noventa y ocho (398) acciones reportadas, las entidades consideran que noventa y seis (96) medidas, lo que corresponde al 24,12%, dan cumplimiento a la recomendación (ver Tabla 5). A su vez, las entidades manifiestan que catorce (14) medidas, lo que corresponde al 3,52%, desactivan uno o varios factores del escenario de riesgo (ver Tabla 6).

**Tabla 5. Orientación de la medida sobre la recomendación**

Descripción	No. de medidas
1. La medida contribuye al cumplimiento de la recomendación	251
2. La medida es imprescindible para el cumplimiento de la recomendación	49
<b>3. La medida da cumplimiento a la recomendación</b>	<b>96</b>
Sin información disponible	2
<b>Total</b>	<b>398</b>

**Tabla 6. Orientación de la medida sobre los Factores de Riesgo (amenazas & vulnerabilidades)**

Descripción	No. de medidas
1. La medida contribuye a superar uno o varios factores del escenario de riesgo	317

<sup>10</sup> Para efectos de la valoración de la respuesta institucional, es necesario precisar el análisis respecto de las medidas ya implementadas; ya que, como se expresó anteriormente, y conforme lo refiere el artículo 4 del Decreto 2124 de 2017, el seguimiento comprende todas aquellas “actividades tendientes a examinar el efecto de las medidas” sobre el escenario de riesgo advertido.



Descripción	No. de medidas
2. La medida es imprescindible para superar uno o varios factores del escenario de riesgo	61
<b>3. La medida desactiva [deshace, anula, suprime, invalida, inhabilita] uno o varios factores del escenario de riesgo</b>	<b>14</b>
Otras respuestas	4
En blanco	2
<b>Total</b>	<b>398</b>

Así, se destaca que de las noventa y seis medidas (96) que dan cumplimiento a la recomendación, según lo consideran las entidades, apenas veintitrés (23) ya fueron implementadas; y, de estas, solo seis (6) están dirigidas a sectores poblacionales en situación de riesgo<sup>11</sup>. A su vez, de las mencionadas veintitrés (23) medidas, solo once (11) cuentan con focalización geográfica<sup>12</sup>. Lo anterior, para un total de **dos (2) medidas** que cuentan con las características de dar cumplimiento a la recomendación, ya haber sido implementadas<sup>13</sup> y estar focalizadas geográfica y poblacionalmente. Las entidades que reportan estas dos medidas son la Alcaldía Municipal Cota y la Personería Ubaque, y los logros que estas entidades relacionan con estas medidas son: “Atención población víctima” y “al trabajar de la mano con las comunidades, se logró que los mismos apoyen las acciones que desde las autoridades se ejecuten [sic], que los mismos conozcan sus derechos, rutas y canales de atención de atención, disminuyendo su vulnerabilidad ante el riesgo”.

Por su parte, de las catorce (14) medidas que las entidades reportan como aquellas que desactivan uno o varios factores -amenazas o vulnerabilidades- del escenario de riesgo, apenas dos (2) ya fueron implementadas<sup>14</sup>; respecto de las cuales **no se indica focalización poblacional ni geográfica**. Además, la entidad que reporta estas dos medidas, anuncia que durante “el lapso de tiempo del reporte de este cuestionario no existen denuncias relacionadas con hechos por los riesgos advertidos en la AT 010” y que en “el municipio de Sibaté, no hay presencia de grupos armados organizados. No hay riesgo que provenga de la AT 010” [sic], lo que evidencia que no hay una pertinencia entre estas dos acciones reportadas -que desactivan o superan los factores de riesgo-, y el escenario de riesgo advertido.

De la información reportada por las entidades, y en relación con el indicador de “celeridad”, se deduce que la afectación de las medidas sobre el escenario de riesgo puede ser reducido, lo cual debe ser cotejado con los hallazgos obtenidos del proceso de actualización de este escenario advertido.

A su vez, a partir del **ejercicio de constatación**, en relación con la calificación que hacen las entidades de su respuesta al ER en mención, a partir del ejercicio de semaforización, se obtiene con valoración de verde/alto: la formulación de planes de trabajo con plazos establecidos, aunque algunas entidades manifestaron entender mejor el ER con el paso del tiempo y, en consecuencia, expresaron la necesidad de adecuar el plan; presencia permanente de la Fuerza

<sup>11</sup> Víctimas del conflicto armado; Niñas, niños, adolescentes y jóvenes; personas en situación de movilidad humana provenientes de Venezuela; Personas defensoras de derechos humanos y/o líderes y lideresas sociales.

<sup>12</sup> Estos dos aspectos, referidos a la focalización geográfica y/o poblacional de las medidas, se profundizarán en el siguiente apartado.

<sup>13</sup> Sin considerar el estado de implementación, el total de medidas que, según indican las entidades, dan cumplimiento a la recomendación y que cuentan con focalización geográfica y poblacional es de quince (15).

<sup>14</sup> Sin considerar el estado de implementación, el total de medidas que, según indican las entidades, desactivan uno o varios factores (amenazas y/o vulnerabilidades) del escenario de riesgo y que cuentan con focalización geográfica y poblacional es de dos (2).



Pública para mitigar el riesgo advertido; socialización de la AT y de acciones adoptadas o ya existentes con la comunidad y espacios de participación, como el Comité de DDHH, Consejos de Seguridad, Consejos Locales de Equidad de Género para implementar acciones especiales con su participación; fortalecimiento de rutas de atención y difusión de las mismas; activación de mecanismos de articulación; activación de mecanismos de asistencia técnica e impulso; entre otras.

Con valoración de naranja/medio, las entidades reflexionan sobre la necesidad de propiciar una acción permanente, no solo por la coyuntura del riesgo, frente a acciones que atienden problemáticas de poblaciones o territorios concretos, por ejemplo, las acciones de prevención de la estigmatización dirigidas a personas en proceso de reincorporación. Por otro lado, las entidades manifiestan dificultades para adoptar medidas en articulación o coordinación con otras entidades. Por su parte, en la valoración con rojo/bajo, las entidades expresan que muchas acciones adoptadas van a corto plazo, entre otras razones por la limitante de talento humano; “las acciones no son tan inmediatas en pro del cumplimiento de las recomendaciones y superar los escenarios de riesgo”.

Es así como, en relación con el ejercicio de constatación se observa en la gran mayoría de entidades una voluntad importante en responder y adoptar medidas para la superación del escenario de riesgo descrito en la AT010 de 2021, esto, al tiempo que las entidades reflexionan sobre los desafíos y dificultades que enfrentan. Para la Defensoría del Pueblo es relevante que estos ejercicios de revisión se realicen por parte de las entidades, las cuales exaltaron la oportunidad que ofreció, en ese sentido, el espacio llevado a cabo. Si bien la información reportada por las entidades hace referencia a los ocho (8) primeros meses de vigencia de la AT en referencia, es claro que la dimensión o alcance del ER descrito requiere de la acción institucional, al menos, a mediano plazo.

### **Consumación del Escenario de Riesgo Advertido por la AT 010 - 2021.**

En el marco del ejercicio de actualización del escenario de riesgo mediante la observación en terreno y a partir de lo que señalan las fuentes comunitarias, se puede establecer la expansión de los riesgos advertidos hacia las fronteras de la ciudad de Bogotá con los municipios circunvecinos, lo que se configura en una consumación del riesgo advertido por la AT 010 - 2021.

A su vez, partir de los dieciséis (16) oficios<sup>15</sup> de consumación del riesgo advertido (ver tabla 7) en la AT 010 - 2021, esta Entidad observa diversas afectaciones a derechos y libertades fundamentales por parte de los grupos armados ilegales en el marco de las disputas por el control de los corredores de movilidad descritos en la alerta. Principalmente, se registran hechos relacionados con delitos de alto impacto (homicidios, extorsiones y amenazas); homicidios selectivos y colectivos (masacres) donde se evidencia el uso de violencia extrema en su comisión; medios y métodos para generar terror (amenazas en contra de líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos y activación de artefactos explosivos improvisados); desaparición forzada; reclutamiento, uso y utilización de niñas, niños y adolescentes y constreñimiento para participar en actividades ilegales de jóvenes; y desplazamiento forzado intraurbano.

Del mismo modo, la Defensoría del Pueblo ha enviado a la CIPRAT al menos, cinco (5) oficios de consumación del riesgo advertido, por amenaza, hallazgo o activación de AEI entre 2021 y lo

<sup>15</sup> Con fecha de corte a 02 de mayo de 2022.



corrido de 2022, lo que evidencia que en la ciudad capital existe un alto riesgo de ocurrencia de actos de terrorismo.

**Tabla 7. Consolidado de oficios de Consumación\***

Referencia del Oficio	Fecha	Municipio	Sujet@ de derechos
20210040402522361	2021-07-30	Bogotá D.C.	Presidente de la Junta de Acción Comunal
20210040402729201	2021-08-04	Funza	Líderes(as) sociales y políticos, sindicatos, docentes y participantes de la protesta social.
20210040402946051	2021-08-18	Bogotá D.C.	Miembro del colectivo de derechos humanos "Félix Rivera Vásquez".
20210040402966361	2021-08-18	Bogotá D.C.	Niñas, niños, adolescentes y jóvenes.
20210040403324631	2021-09-14	Bogotá D.C.	Funcionari@ y/o Servidor/a público.
20210040403642971	2021-10-04	Bogotá D.C.	Líder social.
20210040404303141	2021-11-19	Bogotá D.C.	Habitantes del sector de Santa Rosa en la localidad de San Cristóbal.
20210040404528541	2021-12-10	Bogotá D.C.	Líderes y lideresas sociales.
20220040400271941	2022-01-27	Bogotá D.C.	Lideresa comunitaria.
20220040400379151	2022-02-07	Bogotá D.C.	Personas en proceso de reincorporación, firmantes de los acuerdos de punto final con las FARC.
20220040400468781	2022-02-11	Bogotá D.C.	Lideresa social.
20220040400814441	2022-03-07	Bogotá D.C.	Habitantes del sector de Sierra Morena en la localidad de Ciudad Bolívar.
20220040401123701	2022-03-27	Bogotá D.C.	Habitantes del sector de Arborizadora Alta de la localidad de Ciudad Bolívar.
20220040401123721	2022-03-27	Bogotá D.C.	Habitantes de la localidad de Usme.
20220040401535161	2022-04-27	Bogotá D.C.	Organizaciones de víctimas y miembros de los partidos políticos Pacto Histórico y Partido Comunes.
20220040401556581	2022-05-02	Bogotá D.C.	Integrantes de la Asociación de Ayuda Solidaria - ANDAS.
20220040401888471	2022-05-20	Bogotá D.C.	Homicidio de persona en proceso de reincorporación y ex combatiente de las FARC.
20220040401929171	2022-05-25	Bogotá D.C.	Centro Experimental Juvenil - CEJ y la comunidad Mysca del Tunjo.
20220040401929331	2022-05-25	Mosquera	Amenazas en razón a los cargos públicos en los que se ha desempeñado.
20220040402191271	2022-06-10	Bogotá D.C.	Homicidio del líder social y persona con Orientación sexual e identidad de género diversa - OSIGD
20220040402281181	2022-06-21	Bogotá D.C.	Amenazas de muerte a través de llamadas intimidantes en contra del Defensor Público.
20220040402491191	2022-07-01	Bogotá D.C.	Pertenecientes a movimiento social y político "Pacto Histórico".

En conclusión, en relación con el indicador de “celeridad” y considerando: (i) el enorme esfuerzo institucional reportado (398 medidas) y el número de medidas que dan cumplimiento a la recomendación o que desactivan uno o varios factores del escenario de riesgo, así como aquellas que ya han sido implementadas; es decir, el número de medidas que, en razón de estas dos características, tendrían un posible efecto en el escenario de riesgo advertido; y, (ii) la



exacerbación de situaciones de amenaza contra el ejercicio de derechos; se podría indicar que el desempeño institucional para este indicador es **Medio**.

Es de notar que, tal como lo ha planteado la Defensoría en los múltiples espacios de trabajo interinstitucional, la relevancia del esfuerzo institucional está en, más allá del cumplimiento de las recomendaciones, que deben entenderse como pautas orientadoras de la acción institucional, superar los factores que conforman el escenario de riesgo advertido, prevenir de manera efectiva violaciones a los derechos fundamentales y en la acción orientada a respetar y garantizar derechos y libertades.

## 2. Variable de “Oportunidad”: Indicador “focalización”

Este indicador hace referencia a la adopción de medidas que tengan correlación con la población, el territorio, las características y particularidades, así como los efectos diferenciados del riesgo sobre sectores sociales y grupos poblaciones de las áreas advertidas. De este modo, el análisis del indicador “focalización”, requiere ser desagregado respecto de: (i) la población a la cual se dirigen las medidas; y, (ii) ámbito geográfico al cual se dirigen las medidas. Lo cual, no podría evaluarse en abstracto, sino en específica relación con los factores que componen la ecuación para el análisis de riesgo.

### 2.1. Población a la cual se dirigen las medidas

De acuerdo con la información aportada por las entidades, el sector poblacional respecto del cual se reporta el mayor número de acciones adoptadas<sup>16</sup> es el de niños, niñas, adolescentes y jóvenes (73 acciones, correspondientes al 18,34%); en segunda medida, encontramos a víctimas del conflicto armado (41 acciones, correspondientes al 10,30%); en tercer lugar al sector poblacional de personas defensoras de derechos humanos - líderes y lideresas sociales (17 acciones, correspondientes al 4,27%); entre otras medidas focalizadas (ver tabla 8). En total, las entidades reportan ciento ochenta y un (181) medidas focalizadas por población (lo que corresponde al 45,48%).

Esto contrasta con las poblaciones de: defensores públicos asignados a los juzgados penales, docentes y/o docentes sindicalizados y otros sectores sindicales, respecto de las cuales no se reportan medidas focalizadas.

A su vez, de acuerdo con la información reportada por las entidades, es de resaltar la alta concentración de medidas no focalizadas o que no están dirigidas a sectores poblacionales específicos, doscientos diecisiete medidas (217), lo que corresponde al 54,52%. Así, las entidades informan que noventa y una medidas (91) están dirigidas a toda la población del municipio; cuarenta y cinco medidas (45) están dirigidas a otros sectores poblacionales; cuarenta y una (41) medidas a toda la población en general; dieciséis medidas (16) a toda la población del departamento; catorce (14) medidas a toda la población de la localidad, comuna o corregimiento; y, siete (7) a toda la población de la UPZ, barrio o vereda (ver tabla 8).

En este marco, respecto de las medidas ya implementadas (114), las entidades informan cincuenta y nueve (59) medidas dirigidas a: toda la población del Departamento, toda la población en general, a toda la población del Distrito o Municipio o a otros sectores poblacionales.

<sup>16</sup> Se diferencia entre las medidas adoptadas y las implementadas.



Es de resaltar que, la pertinencia y eficacia de las medidas depende, de manera relevante, del reconocimiento o la comprensión de la afectación diferencial de los riesgos y/o de las violencias sobre las distintas poblaciones.

**Tabla 8. Focalización de las medidas por población.**

Población a la cual se dirigen las medidas	No. de medidas
Otras personas que sirven de apoyo a los despachos judiciales	1
Miembros de movimientos y partidos políticos	3
Personas en situación de movilidad humana provenientes de Venezuela	3
Defensores públicos asignados a los Juzgados penales.	4
Docentes y/o docentes sindicalizados.	5
A toda la población de la UPZ, barrio o vereda.	7
Jueces penales	7
Personas OSIGD	7
Estudiantes	8
Excombatientes	12
A toda la población de la localidad, comuna o corregimiento	14
A toda la población del Departamento	16
Personas defensoras de derechos humanos y/o líderes y lideresas sociales	17
A toda la población en general	41
Víctimas del conflicto armado	41
Otros sectores poblacionales.	45
Niñas, niños, adolescentes y jóvenes	73
A toda la población del Distrito o Municipio.	91
No se aporta información (en blanco)	3
<b>Total</b>	<b>398</b>

De estas medidas, el número de las ya implementadas y que las entidades consideran dan cumplimiento a la recomendación, son: niñas, niños, adolescentes y jóvenes, una (1); personas defensoras de derechos humanos y/o líderes y lideresas sociales, tres (3); personas en situación de movilidad humana provenientes de Venezuela, una (1); y, víctimas del conflicto armado, una (1).

De acuerdo con la información aportada por las entidades, de las medidas ya implementadas y que están orientadas a desactivar factores de amenaza o vulnerabilidad, no se reporta ninguna acción con focalización poblacional.

## 2.2. **Ámbito geográfico al cual se dirigen las medidas.**

La **focalización** de las medidas adoptadas respecto del área geográfica objeto de la advertencia, ofrece la oportunidad de que las medidas se definan de manera acorde a los factores de riesgo y/o a los sujetos de derechos contemplados en el escenario advertido.

De manera general, en relación con los municipios respecto de los cuales se adoptaron medidas, se observa que tan solo dos municipios concentran más del 50% de las acciones, Bogotá D.C. y



Cota, con doscientas doce (212) medidas. Así mismo, estos dos municipios son los que concentran el mayor número de medidas ya implementadas, sesenta y dos (62) de ciento catorce (114) (ver tabla 9).

Tabla 9. Número de medidas por municipio y estado de implementación.

Etiquetas de fila	1. Ya fue implement.	2. Está en implemen.	3. A futuro	Total
La medida aplica para todo el territorio nacional.	-	1	-	1
La medida aplica para todos los Municipios.	2	-	-	2
La medida aplica para varios Municipios.	-	5	-	5
Chipaque	3	1	1	5
La medida aplica para todo el territorio del departamento de Cundinamarca.	-	10	-	10
La Calera	3	6	1	10
Ubaque	3	8	1	12
Choachí	6	5	1	12
Guasca	1	13	1	15
Mosquera	4	10	1	15
Sopó	5	11	1	17
Chía	3	14	1	18
Sibaté	5	12	2	20
Funza	5	13	2	20
Soacha	12	10	1	23
Cota	30	37	21	88
Bogotá D.C.	32	87	4	124
<b>Total</b>	<b>114</b>	<b>243</b>	<b>38</b>	<b>395 / 397*</b>

\*Hay tres medidas para las cuales no se indica el estado de implementación (ver tabla 6). Hay una medida para la cual no indica municipio.

En este marco, a las entidades se les requirió informar si la medida contaba con algún grado de **focalización geográfica** al interior de sus municipios o de Distrito capital. De este modo, se reporta que ciento trece (113) medidas cuentan con focalización geográfica a nivel de comuna, localidad o corregimiento; mientras que ciento veintiún (121) medidas cuentan con focalización a nivel de UPZ, barrio o vereda; considerando que, de las anteriores medidas cuarenta y ocho (48) tienen doble focalización, tenemos un total de **ciento ochenta y seis (186) medidas con focalización** en alguno de los dos o en ambos niveles, lo que corresponde al 46,73%; para doscientos doce (212) medidas no se reporta focalización geográfica (53,27%).

A su vez, de estas ciento ochenta y seis (186) medidas con focalización en alguno de los dos o en ambos niveles, las entidades informan como **ya implementadas** cincuenta y dos (52) medidas, lo que corresponde al **13,07%** del universo total de medidas reportadas (ver tabla 10).

Tabla 10. Medidas ya implementadas por municipio y tipo de focalización geográfica.



Municipio	No Focalizadas	Loc., Com., ó Corr.	UPZ, barrio o vereda	Ambas	Total
Bogotá D.C.	9	20	-	3	32
Sibaté	5	-	-	-	5
Soacha	8	-	1	3	12
Sopó	5	-	-	-	5
Ubaque	2	-	-	1	3
Todos los Municipios	1	1	-	-	2
Chía	3	-	-	-	3
Chipaque	2	-	1	-	3
Choachí	6	-	-	-	6
Cota	8	-	21	1	30
Funza	5	-	-	-	5
Guasca	1	-	-	-	1
La Calera	3	-	-	-	3
Mosquera	4	-	-	-	4
<b>Total</b>	<b>62</b>	<b>21</b>	<b>23</b>	<b>8</b>	<b>114</b>

### 2.3. Relación entre sector poblacional y ámbito geográfico al que se dirige la medida

Antes de presentar la relación entre la focalización de la población a la cual se dirigen las medidas y la focalización en el ámbito geográfico, es preciso recordar que varios sectores poblacionales que fueron definidos en situación de riesgo en la Alerta Temprana en análisis no fueron beneficiarios de medidas específicas por parte de las entidades<sup>17</sup>.

A continuación, se presenta la relación de medidas que fueron focalizadas respecto de los sectores poblacionales y las medidas focalizadas a nivel geográfico (ver tabla 11).

**Tabla 11. Relación de medidas focalizadas por población y las focalizadas por ámbito geográfico.**

Focalización por Población	Focalización Geográfica				
	No Focalz.	Loc., Com., ó Corr.	UPZ, barrio o vereda	Ambas	Total
Otras personas que sirven de apoyo a los despachos judiciales	-	-	-	1	1
Miembros de movimientos y partidos políticos	-	-	1	2	3
Personas en situación de movilidad humana provenientes de Venezuela	1	-	2	-	3
Defensores públicos asignados a los Juzgados penales.	1	-	-	3	4

<sup>17</sup> Defensores públicos asignados a los juzgados penales, docentes y/o docentes sindicalizados, y otros sectores sindicales, respecto de las cuales no se reportan medidas focalizadas.



Focalización por Población	Focalización Geográfica				
	No Focalz.	Loc., Com., ó Corr.	UPZ, barrio o vereda	Ambas	Total
Docentes y/o docentes sindicalizados.	3		1	1	5
A toda la población de la UPZ, barrio o vereda.	2	2	-	3	7
Jueces penales	4	2	-	1	7
Personas OSIGD		5	1	1	7
Estudiantes	1	4	1	2	8
Excombatientes	5	2	3	2	12
A toda la población de la localidad, comuna o corregimiento	7	-	-	7	14
A toda la población del Departamento	15	-	1	-	16
Personas defensoras de derechos humanos y/o líderes y lideresas sociales	8	5	1	3	17
A toda la población en general	31	5	-	5	41
Víctimas del conflicto armado	23	13	5	-	41
Otros sectores.	20	5	17	3	45
Niñas, niños, adolescentes y jóvenes	41	20	5	7	73
A toda la población del Distrito o Municipio.	47	2	35	7	91
<b>Total</b>	<b>209</b>	<b>65</b>	<b>73</b>	<b>48</b>	<b>395*</b>

\*Hay tres (3) medidas que no presentan información sobre la focalización por población y, a su vez, no presentan focalización por ámbito geográfico.

Del universo presentado en la anterior tabla, los sectores poblacionales que cuentan con medidas **ya implementadas** y que cuentan con la condición de focalización poblacional y geográfica, son: Víctimas del conflicto armado con doce (12) medidas; Niñas, niños, adolescentes y jóvenes, con cuatro (4); Personas defensoras de derechos humanos y/o líderes y lideresas sociales, con tres (3); Estudiantes, con dos (2); Excombatientes, con dos (2); Personas OSIG, con una (1).

Estas veinticuatro (24) medidas que presentan las características de ya haber sido implementadas y contar con focalización geográfica y poblacional, son reportadas por las siguientes entidades: Alcaldía Mayor de Bogotá (18), Alcaldía Municipal Cota (4), ICBF Bogotá (1) y Personería Ubaque (1).

En términos de focalización, las entidades asocian a estas medidas logros como: el “balance positivo” que hacen las comunidades o sus delegad@s en el marco de los Comités Locales de Derechos Humanos -CLDH- de la gestión presentada por las entidades; la revisión del “riesgo y situaciones de amenaza a lideresas y defensoras de derechos humanos”, el “desarrollo de espacio[s] técnicos bilaterales para la planeación [...]” y el “apoyo financiero” de varias medidas; informan que “se ha logrado mantener la presencia en comunidades, por voluntad de la comunidad aun ante amenazas de grupo delictivos. Esto implica un cambio de paradigma en donde la comunidad misma se ha adueñado del proceso y ha decidido de manera libre sobre sus avenir.



También representa un avance considerable en prevención dado el deseo de NNA de formar parte del proceso” (sic); “al trabajar de la mano con las comunidades, se logró que los mismos apoyen las acciones que desde las autoridades se ejecuten, que los mismos conozcan sus derechos, rutas y canales de atención de atención, disminuyendo su vulnerabilidad ante el riesgo”; “las intervenciones en entornos escolares, recuperación de parques y fortalecimiento de DDHH” (sic); “se Impulsa la creación y fortalecimiento de [...] Redes de Cuidado Sectoriales”; “reflexionar sobre la importancia que tienen las mujeres en la generación de nuevas relaciones desde la escuela y el hogar, para superar las causas estructurales de las violencias”; entre otras.

De estas veinticuatro (24) medidas, las entidades reportan que para trece (13) acciones la adopción o aprobación implicó la participación de la sociedad civil, por ejemplo, en la validación o aprobación de la medida.

De las acciones que se informan como ya implementadas, que dan cumplimiento a la recomendación y que cuentan con la condición de focalización poblacional y geográfica, las entidades informan que dos (2) medidas dan cumplimiento a la recomendación: una dirigida a niñas, niños, adolescentes y jóvenes, y otra dirigida a víctimas del conflicto armado.

No se reporta ninguna medida ya implementada que dé cumplimiento a la recomendación y que cuente con la condición de focalización poblacional y geográfica, y que desactive algún factor de riesgo definido en la AT en análisis.

En relación con la información obtenida en el **ejercicio de constatación** realizado en territorio, las instituciones y entidades se obtiene con calificación de verde/alto la focalización respecto de población, es clara, en lo relacionado con prevención de la Estigmatización de personas en proceso de reincorporación y hacia la población de NNA y jóvenes, siendo esta última la población de mayor reiteración de medidas.

Con calificación naranja/medio, se señalaron avances en la focalización al tiempo que se detectaron desafíos o necesidades de ajuste, tales como que “el plan de trabajo estable sujetos, pero no zonas de trabajo”, “buena focalización a jóvenes bajo enfoque interseccional, falta precisar grupos de jóvenes”, “deserción de participantes y cambio de lugares de domicilio”. Aunque los planteamientos expresados por las entidades respecto de acciones o esfuerzos con calificación rojo/bajo, se advierte que muchos esfuerzos fueron referenciados de manera global con poco detalle o alcance directo en territorios específicos. Del mismo modo, las entidades advierten que muchos esfuerzos y procesos están en curso, “a través de la socialización de la Alerta en espacios de participación ha sido posible la focalización territorial y avanzar en la focalización poblacional”. El precitado panorama, definido a partir de la información aportada, ya sea en el instrumento de recolección de información o en el espacio de constatación, encuentra coherencia con el proceso de actualización del escenario advertido.

### **Exacerbación del escenario de riesgo: Corredores de movilidad y nodos dinamizadores de las economías ilegales.**

La Alerta Temprana No. 010 de 2021, describía cómo:

*“los actores fuente del riesgo y la población afectada están relacionados en los territorios convergentes, los cuales forman un escenario con cuatro (4) nodos que articulan dos (2) corredores de movilidad: 1) el corredor oriental, el cual recorre los cerros orientales de Bogotá desde la localidad de Usme hasta Usaquén y más allá*

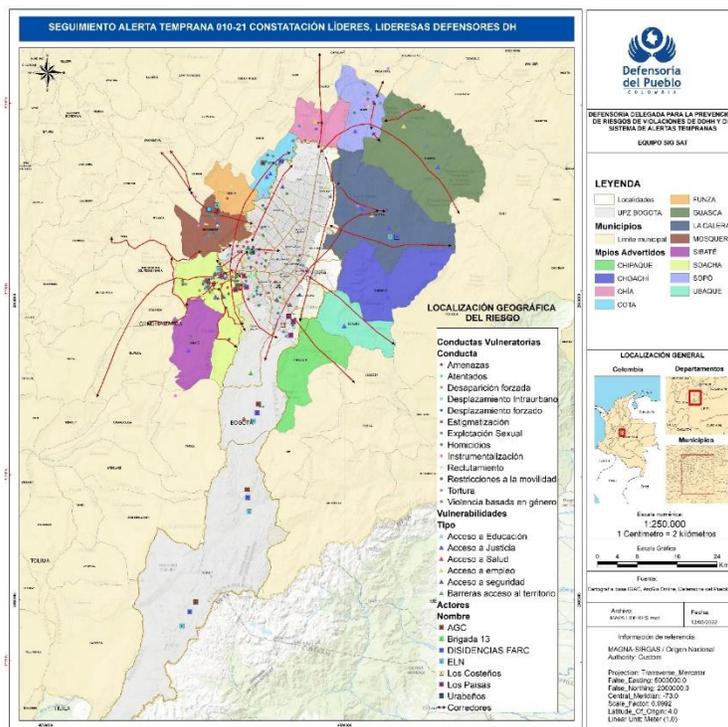


conectan las dinámicas de los municipios vecinos de Chipaque, Ubaque, Choachí, La Calera, Guasca y Sopó (Cundinamarca); 2) el corredor occidental, el cual recorre la sabana bogotana desde el municipio de Sibaté (Cundinamarca) hasta el municipio de Chía (Cundinamarca), atravesando zonas urbanas del municipio de Soacha como las comunas 3 La Despensa, 4 Cazucá y 5 San Mateo; además, por las localidades de Bogotá D.C., Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Fontibón, Engativá y Suba.”

Tal como se mencionaba anteriormente, observamos que el riesgo se ha exacerbado y que las tendencias estadísticas obedecen a lo que el profesor Bernardo Pérez Salazar llama “Reguladores”, o sea, la capacidad de los grupos criminales para perdurar y lucrar en los mercados ilícitos. Siguiendo con la tesis del profesor Pérez, estos “reguladores” implican adaptar la operación criminal a modelos que tengan en cuenta: 1) las barreras de entrar al mercado (competencia, oferta y demanda); 2) la capacidad institucional de contrarrestar su operación criminal, principalmente lo que atañe al control penal; y 3) el presunto nivel de corrupción de las autoridades.

Por tanto, existen diferentes momentos en la evolución del riesgo advertido, dependiendo del nodo o corredor, los cuales se relacionan con lo expuesto en el párrafo anterior. *El corredor oriental* registra un control hegemónico del grupo de crimen organizado “Los Boyacos” en articulación con las AGC, los repertorios de violencia se dirigen especialmente a mantener la subordinación de las estructuras locales y a mimetizar su operación criminal. La reducción de las conductas vulneratorias y de los delitos de alto impacto en el nodo nororiental, especialmente en las UPZ advertidas de la localidad de Usaquén, pueden obedecer a la regulación de la violencia y a ocultar la presencia de los grupos criminales tras lo ocurrido en el año 2020, que alertó a las autoridades y que fue advertido por la Defensoría del Pueblo a través de las Alerta Temprana de Inminencia No. 022 - 2020.

Mapa 1: Cartografía participativa corredores de movilidad





*Fuente: Grupos focales líderes y lideresas sociales  
Procesado por: SIGSAT - Defensoría del Pueblo*

En el caso del nodo suroriental, se registra una violencia selectiva, principalmente contra integrantes de estructuras locales, pero a su vez en contra de los liderazgos que denuncian su presencia en estos territorios.

Así, el 22 de marzo de 2022 se registró un homicidio múltiple (masacre) en el sector de Compostela 3, en donde fueron asesinados tres (3) jóvenes, una mujer y dos hombres que eran sujetos de constreñimiento a participar en actividades ilegales por parte de grupos de crimen organizado que operan en este territorio. Según testimonios de fuentes comunitarias en este sector se viene presentando una disputa entre dos (2) bandas de delincuencia local: "Los Mellos" quienes al parecer cometieron los homicidios, operan en el sector de Compostela y "los Niches" que operan en el sector de Tocaimita. Además, cuatro (4) de los cuerpos hallados con evidencia de uso de violencia extrema en la comisión de los homicidios, aparecieron en este nodo durante el mes de abril de 2022.

Sumado a lo anterior, se registra el hallazgo de un laboratorio para el procesamiento de permanganato de potasio, sustancia utilizada en la producción de cocaína, el día 15 de enero de 2022. Según la información recogida, el laboratorio funcionaba en una casa ubicada en el barrio Casa Loma de la localidad de Usme, sector que limita con los barrios Tocaimita y Compostela, lugares donde han ocurrido varios hechos victimizantes, tales como: amenazas y homicidios a líderes y lideresas sociales, masacres, desaparición forzada, desplazamiento forzado, restricciones a la movilidad e imposición de normas y conductas, entre otros.

En el caso de las conductas vulneratorias contra liderazgos sociales, se registra el homicidio del líder social Jaime Cuadrado. Según los testimonios el señor Cuadrado fue asesinado el día 30 de septiembre de 2021 en la carrera 3 este con calle 81 sur, en la Y donde colindan los barrios Compostela y Villas del Edén (Usme). Aunque se desconocen la identidad de los responsables del hecho, se tiene información de que el líder había denunciado amenazas en su contra anteriormente. Asimismo, al menos cuatro (4) líderes y lideresas han sido amenazadas y hostigadas por denunciar lo que sucede en estas localidades, tal y como se ha informado a la CIPRAT mediante oficio de consumación por parte de la Defensoría del Pueblo.

De esta manera, el monitoreo del Sistema de Alertas Tempranas ha permitido identificar en el corredor oriental, el cual recorre los cerros orientales de Bogotá desde la localidad de Usme hasta Usaquén, y conecta las dinámicas de los municipios vecinos de Chipaque, Ubaque, Choachí, La Calera, Guasca y Sopó, evidencias concretas del continuo aprovechamiento del corredor, y su importancia estratégica para diversos actores ilegales.

El pasado 20 de abril de 2021, tras los controles policiales realizados en el municipio de Chipaque, fueron incautados una gran cantidad de precursores químicos necesarios para el procesamiento de cocaína, en el momento que un conductor detiene un camión, lo parquea en la carretera y huye del lugar. Dentro de las substancias incautadas se encontraron: 75 galones de ácido clorhídrico; tres bultos de carbón activado, 20 bultos de 25kg cada uno de soda caustica; cinco bultos de cloruro de calcio (36.6kg); 20 bultos de 25kg cada uno de metamizol sódico; 10 bolsas plásticas de cloruro de calcio; 11 paquetes por 100 bolsas plásticas transparentes; 300 bolsas de caucho de color negro; 300 hojas de papel trenza y 1376 galones de thinner<sup>18</sup>.

<sup>18</sup> <https://www.policia.gov.co/noticia/mediante-controles-vias-cundinamarca-capturamos-trafico-estupefacientes>



Según las autoridades, este cargamento sería utilizado para el procesamiento de cocaína y tendría un valor de más de 150.000.000, reafirmando el interés por el uso y control de estos corredores, tal y como fue expuesto mediante la AT 010-21. Asimismo, en el municipio de Choachí fue impactada la organización delictiva “Las Cruces”, quienes según las autoridades se dedicaban al comercio de estupefacientes en el municipio, especialmente cerca de la plaza de toros y la cancha de fútbol. Con el apoyo de la policía judicial - SIJIN, el pasado 25 de octubre, fueron capturadas doce (12) personas, señaladas de pertenecer a esta organización delictiva, a quienes se les imputó los delitos de concierto para delinquir y tráfico, fabricación o porte de estupefacientes. Según la investigación, los hoy procesados al parecer compraban el estupefaciente en Bogotá y era transportado en vehículos de carga, camuflándola con mercancía legítima para no ser detectados por las autoridades<sup>19</sup>.

Lo corroborado por la Fiscalía General de la Nación a través del operativo en contra de esta organización delictiva, coincide con la tesis expuesta por el SAT, a través de la cual se describe a Bogotá como el epicentro de los factores de riesgo, y la extensión de estos a sus municipios circunvecinos. La infraestructura vial, así como una diferenciada capacidad operativa de las instituciones nacionales entre Bogotá y los municipios que lo rodean, han permitido que las estructuras criminales que operan en la capital tengan acceso a nuevas economías, mercados y rentas ilegales, al mimetizar su accionar en diferentes municipios a través del servicio de domicilio y expandiendo los mercados hacia zonas rurales y menos protegidas.

Los hechos anteriormente mencionados, los cuales han generado afectaciones directas a los habitantes de los municipios que conforman el corredor, evidencian la expansión del escenario de riesgo al analizar las cifras oficiales de la Policía Nacional; en donde, en la suma de las cifras de delitos de alto impacto, para los municipios que hacen parte del corredor oriental en el periodo 2020-2021, registra un incremento del 250% en homicidios y las extorsiones, así como un aumento del 54% en las amenazas (Ver Tabla 12).

<sup>19</sup> <https://www.fiscalia.gov.co/colombia/noticias/fiscalia-de-cundinamarca-impacto-a-la-organizacion-delincuencial-las-cruces-por-trafico-de-drogas-en-choachi-cundinamarca/>

Tabla 12. Delitos de alto impacto corredor oriental (2019 - 2021).

<b>Extorsiones corredor oriental</b>			
	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
CHIPAQUE	1	1	4
UBAQUE	0	0	1
CHOACHÍ	0	1	3
LA CALERA	2	0	0
GUASCA	4	2	4
SOPÓ	3	0	2
<b>TOTAL</b>	<b>10</b>	<b>4</b>	<b>14</b>
<b>VAR</b>		-60%	250%

<b>Amenazas corredor oriental</b>			
	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
CHIPAQUE	22	11	5
UBAQUE	11	7	13
CHOACHÍ	14	7	35
LA CALERA	33	27	53
GUASCA	7	16	11
SOPÓ	14	16	12
<b>TOTAL</b>	<b>101</b>	<b>84</b>	<b>129</b>
<b>VAR</b>		-17%	54%

<b>homicidios corredor oriental</b>			
	<b>2019</b>	<b>2020</b>	<b>2021</b>
CHIPAQUE	0	0	3
UBAQUE	0	0	1
CHOACHÍ	0	0	1
LA CALERA	2	0	0
GUASCA	2	1	2
SOPÓ	1	1	0
<b>TOTAL</b>	<b>5</b>	<b>2</b>	<b>7</b>
<b>VAR</b>		-60%	250%

Fuente: SIEDCO - Policía Nacional  
Procesado por: SAT - Defensoría del Pueblo

En cuanto al *corredor occidental*, se evidencia una fuerte disputa territorial en donde participan múltiples actores armados, los intereses de grupos criminales externos por retomar el control del corredor occidental, chocan con estructuras locales que de alguna manera habían logrado el control hegemónico de sectores en localidades como Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Fontibón y Engativá, sumando el municipio de Soacha (Cundinamarca).

En este sentido, vemos grupos de crimen organizado que desde hace más de una década se han afianzado en estas localidades, como: “Los Paisas”, “Los Costeños”; “Los Pereiranos”; “Los Boyacos”; además, la injerencia de grupos armados ilegales como el ELN. Por tanto, la retoma por parte de disidencias y rearmados FARC y la expansión de las AGC hacia el corredor occidental



han ocasionado una serie de disputas en sectores estratégicos como: las UPZ Perdomo, Arborizadora y la UPR Río Tunjuelo (Ciudad Bolívar); UPZ Tintal Sur Bosa Centro y Bosa Occidente (Bosa); UPZ Corabastos y Patio Bonito (Kennedy); UPZ San Pablo y Zona Franca (Fontibón); UPZ Las Ferias y Garcés Navas (Engativá); UPZ El Rincón y Tibabuyes (Suba).

El nodo nororiental registra amenazas contra lideresas y líderes sociales, asimismo, el aumento los homicidios en el entorno al Aeropuerto El Dorado. La Entidad registró información sobre amenazas por parte del grupo sucesor del paramilitarismo, autodenominado "Águilas Negras" y las AGC, en contra de lideresas de víctimas en la localidad de Suba (Bogotá D.C.). Según el testimonio el pasado 9 de octubre de 2021, recibió un panfleto acompañado de un arreglo floral lúgubre y un sobre cuyo remitente aparece como: "oficina de cobranzas". Anteriormente, La Defensoría del Pueblo había advertido sobre la aparición de panfletos con amenazas de muerte contra lideresas y líderes sociales que realizan su labor en sectores como Lisboa y Villa Cindy, entre otros 10 barrios de la localidad de Suba (Bogotá D.C.), los panfletos fueron distribuidos el 19 de marzo de 2021 y están firmados por el Actor Armado No Estatal parte del Conflicto Armado, autodenominado AGC.

Lo más crítico se registra en el nodo suroccidental, las amenazas en contra líderes y lideresas sociales, la activación de artefactos explosivos improvisados - AEI, los homicidios donde se evidencia el uso de violencia extrema, son manifestaciones de la exacerbación de la disputa por el control de sectores estratégicos.

La Defensoría del pueblo ha registrado información sobre la posible activación de un artefacto explosivo en la ciudad de Bogotá, , el día 4 de agosto de 2021 en el sector de Perdomo (Ciudad Bolívar) se incautó 149 barras de pentonita (67 kilos de explosivos aproximadamente). A lo anterior, se le suma la incautación de 16.600 gramos de pólvora negra, 100 iniciadores y dos bolsas de esferas metálicas, el día 1 de junio de 2021 en el sector de Corabastos (Kennedy). Las autoridades señalan que este material explosivo sería utilizado por disidencias de las extintas FARC, específicamente el Frente 10, para realizar acciones terroristas en la ciudad de Bogotá o en regiones como Llanos Orientales o el departamento de Cundinamarca.

Asimismo, se registró la activación de un artefacto explosivo improvisado - AEI contra la Estación de Policía No. 19 en la localidad de Ciudad Bolívar. Según los testimonios el día 5 de marzo de 2022 pasadas las 7:00 pm se escuchó una fuerte explosión que afectó varias viviendas del sector de Sierra Morena en la localidad de Ciudad Bolívar (Bogotá D.C.), al parecer un hombre desconocido dejó una maleta que contenía los explosivos que posteriormente fueron detonados frente a la estación de Policía.

A lo anterior se le suma, la activación de un artefacto explosivo improvisado - AEI en el Centro de Atención Inmediata - CAI de la Policía Nacional ubicado en el sector de Arborizadora Alta de la localidad de Ciudad Bolívar (Bogotá D.C.). El hecho ocurrió el día 26 de marzo de 2022 en horas de la noche resultando al menos 33 personas heridas de ellas cinco (5) menores de edad, de los cuales fallecieron un niño de 12 años y una niña de 5 años.

De otro lado, se registró información sobre el homicidio de dos (2) jóvenes y un joven más herido, al parecer en el marco de disputas entre grupos de crimen organizado en la localidad de Kennedy (Bogotá D.C.). Según la información el día 2 de agosto de 2021, cinco personas armadas persiguieron y dispararon contra dos (2) jóvenes en el sector de Patio Bonito (Kennedy) resultando una de las personas muerta y la otra herida. Posteriormente, las mismas personas asesinaron al joven de 22 años, Esteban de Jesús Pérez en el sector de Los Almendros (Kennedy).



También se registró un atentado contra la lideresa social Amparo Tolosa Campusano. Según los testimonios el hecho se registró en los alrededores de la avenida Ciudad de Cali con avenida Américas, cuando Tolosa se dirigía a su casa, ubicada en el barrio Roma (Kennedy) el día 7 de febrero de 2022. Los sicarios dispararon en varias oportunidades contra el vehículo con blindaje nivel 3, donde se movilizaba la lideresa, las balas no pudieron penetrar y tanto la lideresa como sus escoltas salieron ilesos. Entre tanto, las autoridades incautaron el vehículo donde se movilizaban los delincuentes, además de un celular y un arma.

Sobre violencia selectiva contra lideresas y líderes sociales, la Defensoría del Pueblo ha registrado al menos seis (6) amenazas en su contra, en las localidades que componen el nodo suroccidental, las cuales han conducido a hechos conexos como desplazamiento forzado y atentados contra la integridad personal.

A diferencia del corredor oriental, el corredor occidental ha sido permeado mayoritariamente por dinámicas criminales urbanas, en donde la mimetización con la industria legal se ha convertido en una premisa para el control de las economías ilícitas. Adicionalmente, el monitoreo realizado por el SAT ha permitido establecer la unión de los corredores descrito en la AT 010-21 con aquellos descritos mediante la AT 043-19, reiterando la tesis de la Defensoría del Pueblo del marcado interés de los grupos al margen de la ley por posicionarse, y sobre todo controlar, estas rutas que conectan los cuatro puntos cardinales del país.

Conforme a lo anterior, en abril de 2021 mediante las labores preventivas y operativas de la Policía, se obtuvo como resultado en la vía que conduce Girardot - Mosquera en el municipio de Apulo (Cundinamarca), una captura en flagrancia de una persona extrajera (venezolano), a quien se le halló al interior de un vehículo particular 340 paquetes que contenían estupefaciente (marihuana) equivalente a 371 kilogramos evaluados en \$222.000.000 de pesos<sup>20</sup>.

Adicionalmente, y mediante las labores de control del Ejército Nacional mediante su Décima Tercera Brigada, en el corredor vial que conecta el municipio de Funza con la ciudad de Bogotá, los militares lograron la incautación de un material de guerra, que de acuerdo con las primeras investigaciones podría pertenecer a un Grupo Armado Organizado por establecer. Durante la inspección de rutina fue identificada una maleta con cuatro pistolas Prieto Beretta calibre 9 milímetros y 605 cartuchos de munición calibre 5.56 milímetros<sup>21</sup>.

Teniendo en cuenta la urbanidad de este corredor, debido al fuerte desplazamiento de sectores comerciales de Bogotá hacia su periferia, se ha convertido en un espacio ideal para el lavado de activos, la compra de bodegas para el almacenamiento y paso de mercancías, así como para la compra de precursores químicos para el procesamiento de estupefacientes.

Como fue corroborado por la Fiscalía, a través de la operación Argenta la Dirección Especializada de Extinción del Derecho de Dominio impuso medidas cautelares de embargo, secuestro y suspensión del poder dispositivo a varios bienes entre inmuebles, muebles, sociedades y establecimientos de comercio, los cuales están evaluados en más de 83 mil millones de pesos, y pertenecían a una Organización de Crimen Transnacional, cuyo nombre no se confirma por parte de la FGN.

<sup>20</sup> <https://www.policia.gov.co/noticia/mediante-controles-vias-cundinamarca-capturamos-trafico-estupefacientes>.

<sup>21</sup> <https://www.noticiasdiaadia.com/ejercito-incauto-armamento-ilegal-en-la-via-funza-bogota/>



Los bienes se encontraban repartidos en diferentes departamentos de Colombia, especialmente en zonas de frontera o de cultivos ilícitos, así como en los municipios de Cota y Chía del departamento de Cundinamarca y la ciudad de Bogotá. Las propiedades afectadas, al parecer, fueron adquiridas con dineros producto de la salida de cargamentos de clorhidrato de cocaína desde la región del Catatumbo hacia Venezuela, con destino final a países como Guatemala, Honduras y Belice. Las investigaciones contra los responsables de esta actividad ilegal dan cuenta de que tendrían nexos en Colombia con el ELN y EPL, y en México con el Cartel de Sinaloa.

Cabe señalar que estas organizaciones no son las únicas que demuestran su interés en los dos corredores que atraviesan Bogotá, pues al igual que en el corredor oriental se puede evidenciar una injerencia de las AGC en este corredor, en donde fue capturado Alex Simanca, quien presuntamente se desempeñaba como cabecilla del grupo criminal en la costa Caribe y el Magdalena Medio. Luego de la captura de José Valencia Zuluaga alias “Falcón” y la muerte de alias “Caicedo”, presuntos narcos que trabajaban para las AGC. De esta manera, habría logrado el control sobre las rutas de narcotráfico desde Cartagena hasta países como Países Bajos, Guatemala y República Dominicana<sup>22</sup>, así como podría estar detrás de la consolidación del corredor que conectaría Bogotá con el Magdalena Medio y el Caribe; teniendo acceso a los mercados lícitos para la compra de precursores, y posicionando la organización en la capital del país, como fue solicitado por alias “Otoniel”.

El señor Simanca es, según las autoridades, poseedor de una notable fortuna derivada de sus negocios ilícitos, dentro de la cual está el lujoso apartamento en Chía (Cundinamarca), donde le hicieron seguimiento por varios días, hasta que lo vieron salir de allí para, al parecer, ir al Magdalena Medio y fue capturado<sup>23</sup>. La Policía dice que Alexander Simanca tenía 250 delincuentes bajo su mando: 23 de ellos fueron capturados en esta misma operación, denominada ‘Morgan’, y que realizó la Dijín, con apoyo de la DEA en Bogotá, Barranquilla, Cartagena, Santa Marta, Cali y el archipiélago de San Andrés.

La captura de integrantes de las AGC en territorios advertidos por la AT 010-21, incluso de uno de sus cabecillas, no es cuestión de azar o coincidencia. El documento de advertencia indica que: “a pesar de los esfuerzos institucionales para mitigar el riesgo en los territorios advertidos, según el monitoreo y seguimiento realizado, se observa una continuidad de la violencia debido a la presencia de las autodenominadas AGC y la configuración de una red criminal en las que articulan estructuras y grupos delincuenciales locales”. Sin embargo, y a pesar de la emisión de la Alerta Temprana junto con sus recomendaciones, el escenario de riesgo no se ha controlado ni disminuido, sino que se ha incrementado y fortalecido.

El evidente posicionamiento de diferentes estructuras criminales, que estarían en una disputa por el control de los corredores de movilidad que articulan el centro con el sur y el norte del país, ha repercutido en el incremento de conductas vulneratorias que atentan en contra del goce efectivo de los derechos fundamentales de la población, especialmente de niñas, niños, adolescentes y jóvenes -NNAJ, presidentes y miembros de las Juntas de Acción Comunal, migrantes de origen internacional, mujeres y líderes y lideresas sociales y defensores de DDHH (ver tabla 13).

Tabla 13. Homicidios corredor occidental (2019 - 2021).

<sup>22</sup> <https://www.eluniversal.com.co/sucesos/caen-10-extraditables-del-clan-del-golfo-uno-de-ellos-alex-simanca-AL6269244>

<sup>23</sup> <https://www.elespectador.com/judicial/capturado-simanca-heredero-de-alias-falcon-en-el-clan-del-golfo/>

<b>Homicidios corredor occidental</b>			
	2019	2020	2021
CHÍA	3	5	9
COTA	5	2	4
MOSQUERA	7	14	10
FUNZA	8	3	11
SOACHA	153	153	174
SIBATÉ	4	6	5
<b>TOTAL</b>	<b>180</b>	<b>183</b>	<b>213</b>
<b>VAR</b>		2%	16%

Fuente: SIEDCO - Policía Nacional  
Procesado por: SAT - Defensoría del Pueblo

Este posicionamiento estaría directamente relacionado con el incremento en la estadística delictiva del corredor occidental, datos que reflejan un incremento significativo y alarmante en delitos como el homicidio, las amenazas y las extorsiones. De esta manera, y para el periodo 2020-2021, se presentó un incremento del 26% en las extorsiones, un aumento del 117% en las amenazas y un incremento del 16% en los homicidios, pasando de 183 en el 2020 a 213 en el 2021.

Tabla 14. Extorsiones y amenazas corredor occidental (2019 - 2021).

<b>Extorsiones corredor occidental</b>			
	2019	2020	2021
CHÍA	11	13	15
COTA	3	4	4
MOSQUERA	11	11	17
FUNZA	6	6	14
SOACHA	29	61	72
SIBATÉ	7	4	3
<b>TOTAL</b>	<b>67</b>	<b>99</b>	<b>125</b>
<b>VAR</b>		48%	26%

<b>Amenazas corredor occidental</b>			
	2019	2020	2021
CHÍA	32	43	200
COTA	7	19	32
MOSQUERA	32	57	148
FUNZA	19	29	135
SOACHA	304	394	682
SIBATÉ	18	21	24
<b>TOTAL</b>	<b>412</b>	<b>563</b>	<b>1221</b>
<b>VAR</b>		37%	117%

Fuente: SIEDCO - Policía Nacional  
Procesado por: SAT - Defensoría del Pueblo



El nodo suroccidental evidencia un reacomodamiento de rutas para el narcotráfico, afectando especialmente al municipio de Soacha. Se registran cuatro (4) micro rutas para el ingreso a Bogotá; el primero recorre las comunas 1 y 6 (Compartir y San Humberto) cruzando por los límites de comuna 4 (Cazucá) y la vereda Panamá hasta llegar a la localidad de Ciudad Bolívar (Bogotá D.C.). La segunda, conecta las comunas 1 y 6 (Compartir y San Humberto), cruzando por los límites de las veredas la Changua y Fusungá, cruza por vereda San Jorge hasta llegar Bogotá. El tercero realiza el mismo recorrido de la segunda micro ruta y se desvía hacia los límites de Sibaté con la vereda Hungría y Altos de Cabra, hasta llegar a Bogotá. Finalmente, la cuarta se desvía del nodo suroccidental desde La vereda la Unión - Sibaté y cruza por los límites del municipio de Granada, luego cruza por la vereda San Francisco en límites con el municipio San Antonio del Tequendama e ingresa a Bogotá por los límites de la vereda Bosatama y Mosquera.

Con relación a lo mencionado en el anterior párrafo, cabe resaltar que este reacomodamiento de rutas de economía ilegal, al parecer ha intensificado la presencia de grupos criminales, amenazas a líderes y lideresas sociales, defensores y defensoras de derechos humanos, víctimas del conflicto armado, intimidaciones por medio de panfletos, utilización y constreñimiento para realizar actividades ilícitas de niñas, niños, adolescentes y jóvenes, de igual forma se presentan amenazas, extorsiones y restricción de movilidad para la población civil.

Dentro de este orden de ideas podemos citar algunos hechos de conductas vulneratorias informadas a la Defensoría del Pueblo, que evidencian la evolución del riesgo: Homicidio ocurrido el 7 de abril en contra del líder social Alexander Tequia. El hecho se registró en la vereda Panamá del municipio de Soacha y se presume que la muerte obedece a la labor que ejercía en dicha comunidad. Sin embargo, días posteriores al homicidio apareció un panfleto firmado por el grupo criminal, autodenominado AUC - F.A.L.S., los cuales se hacen responsable a los hechos acontecidos y manifiesta supuestamente que, este suceso obedece a un ajuste de cuentas y la presunta fachada que utilizaba el señor Tequia como líder social.

Fuentes comunitarias informan que grupos armados organizados presuntamente utilizan niñas, niños, adolescentes y jóvenes - NNAJ para el transporte de armamento y droga, desde la comuna 5 (San Mateo) hasta lograr su ingreso a la capital del país Bogotá D.C.).

En febrero del 2022 la entidad tuvo conocimiento de amenazas a través de un Panfleto firmado por el Comando Central de Bloque Capital de las Águilas Negra de Colombia, en el cual mencionan a mujeres que pertenecen a la mesa de víctimas del municipio de Soacha y el municipio de Sibaté, junto con otros líderes y lideresas sociales.

Asimismo, se registraron amenazas e intimidaciones contra miembros de organizaciones sociales en la comuna 4 del municipio de Soacha (Cundinamarca), ocurridas entre el mes de enero y febrero de 2022, específicamente en el sector de Loma linda, por un grupo criminal, denominado "LAS TEJAS".

Consecuentemente, la Defensoría del Pueblo ha identificado la presunta presencia de grupo armados en la comuna 4 de Soacha, tales como, AUC, Guerrilla Urbana, Águilas Negras, Las Tejas (Hernán Cetina, está en casa por cárcel, alias Tolima y Alias Oscar), Los Chatos (alias Maradona) específicamente el sector de Loma linda, en el sector de La Capilla y El Arroyo. Se identifican grupos postdesmovilización de las AUC y en la parte alta de la montaña, en la parte superior de la cantera están otros grupos criminales, los cuales aún se desconoce su procedencia.



Adicionalmente, y mediante la realización de trabajo de monitoreo en los municipios advertidos, se pudieron realizar actividades de entrevista, cartografía social y líneas de tiempo, que permitieron analizar la variación tanto en los factores de riesgo como en los factores de vulnerabilidad y de la respuesta institucional. De esta manera, se pudo identificar que existe una fuerte percepción sobre el incremento de vulneraciones y amenazas del año 2021 al 2022.

Conforme a lo anterior, la percepción de los habitantes sobre las conductas que ejercían un mayor impacto sobre los derechos fundamentales en 2021 eran las amenazas, el tráfico de estupefacientes, los préstamos de usura y el avistamiento de gente armada. Sin embargo, durante el 2022 las comunidades manifiestan que en adición a las conductas identificadas anteriormente, las cuales las describieron en aumento, se había incrementado el consumo y venta de estupefacientes por parte de menores de edad; el uso y utilización de menores por parte de estructuras armadas; la trata de NNAJ con diferentes fines, incluyendo explotación sexual y laboral; el incremento de ofertas relacionadas con pornografía infantil; la instrumentalización de migrantes de origen internacional por parte de estructuras armadas; la xenofobia, la estigmatización y la violencia por prejuicio; la estigmatización política, las extorsiones, y el incremento de amenazas en contra de líderes y lideresas, entre otros.

Así, derivado de los repertorios de violencia, utilizados por grupos sucesores del paramilitarismo, grupos disidentes y rearmados de las extintas FARC, Organizaciones de crimen transnacional - OCT, y el ELN, la población ha sido afectada, y continua siendo, por la Pandemia COVID-19, de la cual apenas comenzamos a evidenciar las secuelas en la población y el tejido social; representadas en el incremento del desempleo y la informalidad; el incremento en la violencia intrafamiliar; un aumento en el reporte de casos de salud mental; suicidios; y desconfianza institucional, especialmente en los mecanismos de denuncia, entre otros.

El paro nacional, iniciado el 28 de abril de 2021, tuvo una incidencia directa en la seguridad de los habitantes de la región, así como en el goce efectivo de sus derechos fundamentales. Al igual que en el escenario advertido por la AT 005-22, en diferentes municipios de Cundinamarca, en especial aquellos ubicados en el corredor occidental, “durante el paro nacional de 2021, se pudo observar el resurgimiento de un discurso paramilitar, similar a aquel que circuló por las instituciones políticas y un importante sector de la sociedad civil, el cual promulgaba esas cooperativas de seguridad rural a mediados de la década de los 90. Algunos de los pronunciamientos de mandatarios locales, políticos, celebridades y empresarios, en contra de la protesta social, sus organizadores y participantes, propició un discurso estigmatizante en contra líderes, jóvenes y defensores de DD. HH, que “legitimó” actuaciones paraestatales en diferentes ciudades y municipios del país<sup>24</sup>.

De esta manera, mediante oficio de consumación enviado el 4 de agosto de 2021, la Defensoría del Pueblo solicitó a la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas -CIPRAT, promover todas aquellas medidas para la investigación y el esclarecimiento de la emisión de un panfleto en el municipio de Funza presuntamente por las “Águilas Negras-Bloque Capital”, mediante el cual se hace referencia a “los educadores sindicalizados patrocinados por FECODE, ADEC y la CUT” quienes son acusados de promover “actos vandálicos” y “manipular estudiantes con falsas ideologías para que salgan a la calle a destruir el bien público”. La misiva advierte que “este país no quedará en manos de la izquierdistas y socialistas, iremos limpiado poco a poco ... cada guerrillero, izquierdista o socialista que aparezca le va a pasar lo

<sup>24</sup> Alerta temprana 005-22, Defensoría del Pueblo.



mismo hasta que no quede ni el recuerdo. Muerte a todos los falsos líderes sociales, a los sindicalistas, a los pertenecientes a partidos de izquierda.

Durante el oficio de consumación también se hace referencia a las llamadas extorsivas realizadas presuntamente por integrantes del ELN a presidentes de Juntas de Acción Comunal y concejales del municipio, durante las cuales les exigían contribuciones económicas. A este hecho se le suma las declaraciones de algunos funcionarios públicos, quienes señalaron a un grupo de participantes de la movilización del 20 de julio 2021 de tener presuntos vínculos con grupos al margen de la ley, al asociar una bandera del movimiento anarquista con la guerrilla del ELN. Este tipo de hechos se tradujeron en persecuciones, hostigamientos y seguimientos a participantes del paro nacional; incluso, fue denunciado que algunos habitantes promulgaban la realización de la mal llamada “limpieza social”.

Para finalizar, el documento de consumación hace referencia a los presuntos planes que tendrían las disidencias de las FARC para atentar en contra del Presidente de la República desde terrenos ubicados en las veredas el Hato y Las Palmas del municipio de Funza. Este tipo de actuaciones indican una alta capacidad de realizar labores de inteligencia, maniobrabilidad, movilidad y posicionamiento de mencionada estructura, y resalta las ventajas de posicionarse en la periferia de Bogotá D.C., estrategia que les brinda acceso al mercado y los beneficios de la capital, sin tener que hacer frente a las capacidades institucionales más robustas del país.

Conforme a lo anterior, se puede evidenciar que el escenario de riesgo ha sido catalizado en el corredor occidental, especialmente para la población que de alguna manera manifiesta su inconformidad con el “statu quo”, pues es vista o asociada con guerrillas y grupos armados, generando el incremento de las estigmatizaciones, amenazas y la violencia por prejuicio. De esta manera, se presenta una ruptura o polarización del tejido social, legitimando la violencia y reviviendo ciclos de violencia de la década de los años 90. Este comportamiento ha sido impulsado por la emisión de panfletos y el posicionamiento de grupos armados, quienes buscarían el provecho del descontento social para generar acciones desestabilizantes en el territorio, generando un círculo vicioso en donde la inherencia de estos grupos ilegales se transforma en violencia, acciones intimidantes y violaciones a los Derechos Humanos.

En conclusión, considerando el análisis precedente respecto al análisis de la respuesta institucional y la información recabada en el ejercicio de monitoreo y/o de actualización del escenario de riesgo, relacionada con los corredores de movilidad y nodos dinamizadores de las economías ilegales, podría indicarse que la valoración global (poblacional y geográfica) del indicador **focalización es Medio**.

### 3. Variable de “Oportunidad”: Indicador “capacidad técnica”

Este indicador hace referencia a la 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**; de este modo, a continuación se realizará el análisis respectivo en relación con lo que podría denominarse la orientación estratégica de las medidas reportadas por las entidades, es decir, el análisis sobre la coherencia que estas medidas guardan con los factores de riesgo del escenario planteado en la AT 010 de 2021.



De acuerdo con lo planteado en la parte introductoria del presente documento, la advertencia de riesgo de violaciones a los derechos humanos contra colectivos, grupos, comunidades o sujetos de derechos se construye a partir del análisis de los factores que componen la ecuación del riesgo, a saber: amenazas, vulnerabilidades y factores protectores. Este último se desagrega en capacidades sociales para la prevención y capacidades institucionales para la prevención. Lo anterior, respecto de un ámbito geográfico particular y unos sujetos de derechos específicos.

A continuación, se presenta la información obtenida para cada uno de los cuatro factores que componen la ecuación de análisis de riesgo.

### 3.1. Orientación estratégica hacia el factor de riesgo “amenazas contra el ejercicio de derechos”.

Del total de las medidas reportadas (398), las entidades indican que trescientas sesenta y dos (362) medidas (equivalentes al 90,95%), responden a amenazas contra el ejercicio de derechos; de estas, se indica que noventa y ocho (98) medidas ya fueron implementadas. De manera explícita, las entidades señalan que treinta y dos (32) medidas (equivalentes al 8,04%), no responden o no contribuyen a superar las referidas situaciones de amenaza. Para cuatro (4) medidas no se aporta información.

Del total de medidas que responden o contribuyen a superar las amenazas contra el ejercicio de derechos, las entidades señalan que: ciento catorce (114) responden a situaciones contra el ejercicio libre y pleno de los derechos a la vida, libertad, integridad y/o seguridad (VLIS); veintiún (21) medidas responden a situaciones contra el ejercicio libre y pleno de otros derechos o libertades; doscientos dos (202) medidas responden a las dos anteriores opciones; para trece (13) medidas se indica “ninguna de los anteriores”; y, para doce (12) medidas, se dan otras respuestas.

Así, al hacer la aproximación al número de medidas que cuentan con las características de: contribuir a superar situaciones de amenaza, ya haber sido implementadas y contar con focalización geográfica y poblacional; obtenemos que, para diecinueve (19) medidas se señala a qué tipo de amenaza está orientada, responde o contribuye a superar la medida (ver tabla 15, así:

**Tabla 15. Relación de medidas que contribuyen a superar situaciones de amenaza, ya implementadas y que cuentan con focalización geográfica y poblacional por tipo de amenazas.**

A qué tipo de amenazas está orientada, responde o contribuye a superar la medida	No. de medidas
1. Situaciones contra el ejercicio libre y pleno de los derechos a la vida, libertad, integridad y/o seguridad (VLIS).	8
2. Situaciones contra el ejercicio libre y pleno de OTROS derechos o libertades	1
3. Situaciones contra el ejercicio libre y pleno de múltiples derechos (1 + 2)	7
Otras respuestas (estigmatización)	3
<b>Total</b>	<b>19</b>

De estas, solo una medida da cumplimiento a la recomendación; y, ninguna medida está orientada a desactivar o superar situaciones de amenaza contra el ejercicio libre y pleno de derechos.

A partir del cuantioso esfuerzo institucional reportado -362 medidas que responden al factor de “amenaza contra el ejercicio de derechos”-, se puede observar que este carece de claridad en



la orientación técnica y/o estratégica referida a este factor de la ecuación de análisis de riesgo. De las noventa y ocho (98) ya implementadas, diecinueve (19) cuentan con una orientación estratégica definida.

### 3.2. Orientación estratégica hacia el factor de riesgo “vulnerabilidades”

Del total de las medidas reportadas (398), las entidades indican que trescientos treinta y nueve (339) medidas (equivalentes al 85,18%), responden al factor de riesgo de vulnerabilidades; de estas, se indica que noventa y tres (93) medidas ya fueron implementadas. De manera explícita, las entidades indican que cuarenta y dos (42) medidas (equivalentes al 10,55%), no responden o no contribuyen a superar las referidas vulnerabilidades; para diecisiete (17) medidas no se aporta información (equivalentes al 4,27%).

Del total de medidas que responden o contribuyen a superar el factor de riesgo “vulnerabilidades” (339), las entidades señalan que: ciento nueve (109) medidas están orientadas a vulnerabilidades referidas a condiciones derivadas de la ausencia o precaria actuación institucional; catorce (14) están dirigidas a vulnerabilidad(es) referida(s) a condiciones familiares y/o del ámbito socioafectivo; cinco (5) a vulnerabilidad(es) referida(s) a condiciones de escolaridad y/o procesos de formación; cuatro (4) medidas a vulnerabilidades referidas a condiciones económicas y/o posibilidades laborales; una (1) medida a vulnerabilidades referida(s) a condiciones de salud mental y/o uso de sustancias psicoactivas; una (1) medida a vulnerabilidades relacionadas con la seguridad personal de docentes, integridad, y derecho al buen nombre; ciento diecisiete (117) a varias condiciones de vulnerabilidad (algunas de las anteriores); treinta y dos (32) medidas orientadas a todas las anteriores condiciones de vulnerabilidad; veinte (20) medidas a ninguna de las anteriores opciones; y, treinta y cinco (35) medidas con otras respuestas.

Así, al hacer la aproximación al número de medidas que cuentan con las características de responder o contribuir a superar vulnerabilidades, ya haber sido implementadas y de contar con focalización geográfica y poblacional; obtenemos que, para veintidós (21) medidas se señala a qué tipo de vulnerabilidad está orientada, responde o contribuye a superar la medida (ver tabla 16), así:

**Tabla 16. Relación de medidas que contribuyen a superar vulnerabilidades, ya implementadas, que cuentan con focalización geográfica y poblacional por tipo de vulnerabilidad.**

A qué tipo de vulnerabilidad está orientada, responde o contribuye a superar la medida	No. de medidas
Vulnerabilidad(es) referida(s) a condiciones derivadas de la ausencia o precaria actuación institucional	16
Vulnerabilidad(es) referida(s) a condiciones familiares y/o del ámbito socioafectivo	1
Varias condiciones de vulnerabilidad	2
Todas las anteriores	1
Ninguna de las anteriores	1
<b>Total</b>	<b>21</b>

De estas, solo dos medidas dan cumplimiento a la recomendación; y, ninguna medida desactiva o supera vulnerabilidades.



En conclusión, a partir del cuantioso esfuerzo institucional reportado -339 medidas que responden al factor de “vulnerabilidades”-, se puede observar que, este carece de claridad en la orientación técnica y/o estratégica referida a este factor de la ecuación de análisis de riesgo; de las noventa y tres (93) ya implementadas, veintiuna (21) cuentan con una orientación estratégica definida.

### 3.3. Orientación estratégica hacia el factor protector “desarrollo de Capacidades Sociales para la Prevención (DCSP)”<sup>25</sup>

En el marco del derecho internacional de los derechos humanos, el Estado está obligado a cumplir con los deberes, permanentes y generales, de respeto y garantía. Tanto el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos<sup>26</sup> como la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>27</sup>, establecen estos deberes. De este modo, el desarrollo de capacidades sociales para la prevención, se encuadran en el marco del cumplimiento de estos deberes y nunca podría entenderse como un mecanismo para que el Estado reste importancia o traslade su responsabilidad frente al cumplimiento de las obligaciones internacionalmente contraídas.

En este marco, se observa que, del total de las medidas reportadas (398), las entidades indican que doscientas noventa y siete (297) medidas (equivalentes al 74,62%), contribuyen al desarrollo de capacidades sociales para la prevención. De estas, setenta y ocho (78) ya fueron implementadas. De manera explícita, se indica que noventa y un (91) medidas (equivalentes al 22,86%), no responden a este factor de la ecuación. Para diez (10) medidas no se aporta información.

**Tabla 17. Capacidad(es) social(es) a la cual está orientada o responde la medida (de las que si contribuyen).**

A qué tipo de capacidad(s) social(s) está orientada o responde la medida	No.
Desarrollo o fortalecimiento de capacidades de colectivos, comunitarias o de organizaciones, NO orientadas a la prevención de violaciones a los DDHH	5
Desarrollo o fortalecimiento de capacidades de l@s individu@s, NO orientadas a la prevención de violaciones a los DDHH.	9
Desarrollo o fortalecimiento de capacidades de colectivos, comunitarias o de organizaciones, SI orientadas a la prevención de violaciones a los DDHH.	116
Desarrollo o fortalecimiento de capacidades de l@s individu@s, SI orientadas a la prevención de violaciones a los DDHH	157
Ninguna de las anteriores	2
Otras respuestas	7
No se aporta información	1
<b>Total</b>	<b>297</b>

Así, al hacer la aproximación al número de medidas que cuentan con las características de responder o contribuir al fortalecimiento o desarrollo Capacidades Sociales para la Prevención (DCSP), de ya haber sido implementadas y de contar con focalización geográfica y poblacional;

<sup>25</sup> De acuerdo con el Decreto 660 de 2018, las capacidades sociales para la prevención se entienden como el “conjunto de elementos con los que cuentan las **organizaciones** y **comunidades** en los territorios, como conocimientos, técnicas, experiencias, habilidades, destrezas, valores y recursos necesarios para gestionar y afrontar eventuales violaciones a los derechos humanos” [énfasis agregado].

<sup>26</sup> El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, fue incorporado al ordenamiento jurídico interno mediante la Ley 74 de 1968.

<sup>27</sup> La Convención Americana sobre Derechos Humanos, fue incorporada al ordenamiento jurídico interno mediante la Ley 16 de 1972.





obtenemos que, catorce (14) medidas desarrollan o fortalecen capacidades de colectivos, comunitarias o de organizaciones orientadas a la prevención de violaciones a los DDHH; seis (6) medidas desarrollan o fortalecen capacidades de l@s individu@s orientadas a la prevención de violaciones a los DDHH; para un total de veinte (20) medidas. De estas, solo una medida da cumplimiento a la recomendación; y, ninguna medida desactiva o supera amenazas o vulnerabilidades.

Al igual que en los dos ítems anteriores, es posible evidenciar un déficit respecto de la claridad en la orientación técnica y/o estratégica referida al factor de “desarrollo de Capacidades Sociales para la Prevención (DCSP)”. De doscientas noventa y siete (297) medidas (equivalentes al 74,62%) que contribuyen al factor de DCSP, setenta y ocho (78) ya fueron implementadas y, de estas, apenas veinte (20) medidas cuentan con una orientación estratégica definida.

### 3.4. Orientación estratégica hacia el factor protector “Desarrollo de Capacidades Institucionales para la Prevención (DCIP)”<sup>28</sup>

Ante la pregunta inicial respecto de si la medida contribuye al fortalecimiento o desarrollo de capacidades institucionales para la prevención, las entidades informan que, del total de medidas (398), trescientos cincuenta y cinco (355) sí lo hacen (lo que corresponde al 89,20%); de las cuales, noventa y tres (93) ya fueron implementadas. Explícitamente se plantea que treinta y siete (37) medidas no responden o no contribuyen al desarrollo de CIP. Para seis (6) medidas no se aporta información.

**Tabla 18. Capacidad Institucional a la cual está orientada o responde la medida (de las que si contribuyen).**

Tipo de capacidad(es) institucional(es) a la que está orientada o responde la medida	No. de medidas
1. Producción o gestión institucional de información sobre riesgos y prevención de violaciones de DDHH para la toma de decisiones basadas en evidencia.	55
2. Producción o gestión de información con participación de la sociedad civil o la ciudadanía en general sobre riesgos y prevención de violaciones de derechos humanos para la toma de decisiones basadas en evidencia.	17
3. Definición o implementación de mecanismos o medidas (protocolos, rutas, procedimientos) de gestión institucional o interinstitucional para la prevención de violaciones a los DDHH.	123
4. Definición o implementación de mecanismos o medidas (protocolos, rutas, procedimientos) de prevención de violaciones a los DDHH con participación de la sociedad civil o la ciudadanía en general.	67
5. Formulación o ejecución de mecanismos institucionales o interinstitucionales de evaluación y ajuste de medidas o acciones en materia de prevención.	22
6. Formulación o ejecución de mecanismos de evaluación y ajuste de medidas o acciones en materia de prevención, con participación de la SC o la ciudadanía.	17
Otras respuestas	52
<b>Total</b>	<b>355</b>

Así, al hacer la aproximación al número de medidas que cuentan con las características de responder o contribuir al fortalecimiento o desarrollo Capacidades Institucionales para la Prevención (DCIP), de ya haber sido implementadas y contar con focalización geográfica y

<sup>28</sup> El Decreto 1581 de 2017, define las capacidades institucionales para la prevención, como el “Conjunto de actividades tendientes a liderar, orientar, movilizar, coordinar y articular el desarrollo de procesos que permitan a una institución prepararse y actuar para afrontar las amenazas, mitigar las vulnerabilidades y las eventuales consecuencias de violaciones de los derechos a la vida, integridad, libertad y seguridad de personas, grupos y comunidades”.



poblacional, obtenemos que: once (11) medidas aportan a la “definición o implementación de mecanismos o medidas (protocolos, rutas, procedimientos) de prevención de violaciones a los DDHH con participación de la sociedad civil o la ciudadanía en general”; seis (6) medidas están orientadas a la definición o implementación de mecanismos o medidas (protocolos, rutas, procedimientos) de gestión institucional o interinstitucional para la prevención de violaciones a los DDHH; dos (2) medidas a la formulación o ejecución de mecanismos de evaluación y ajuste de medidas o acciones en materia de prevención, con participación de la sociedad civil o de la ciudadanía; dos (2) medidas a la producción o gestión institucional de información sobre riesgos y prevención de violaciones de DDHH para la toma de decisiones basadas en evidencia; y, una (1) medida a la producción o gestión de información con participación de la sociedad civil o la ciudadanía en general sobre riesgos y prevención de violaciones de derechos humanos para la toma de decisiones basadas en evidencia. Todo lo anterior, para un total de veintidós (22) medidas con estas cuatro características. De estas, solo una medida da cumplimiento a la recomendación; y, ninguna medida desactiva o supera amenazas o vulnerabilidades.

Al igual que en los dos ítems anteriores, es posible evidenciar un déficit respecto de la claridad en la orientación técnica y/o estratégica referida al factor de “desarrollo de Capacidades Institucionales para la Prevención (DCIP)”. De trescientos cincuenta y cinco (355) medidas (equivalentes al 89,20%) que contribuyen al factor de DCIP, noventa y tres (93) ya fueron implementadas y, de estas, apenas veintidós (22) medidas cuentan con una orientación estratégica definida.

### Coincidencia entre las medidas que cuentan con orientación estratégica definida

Resulta de toda relevancia advertir la *carga* que las entidades le atribuyen a las medidas que ya han sido implementadas y que cuentan focalización geográfica y poblacional (veinticuatro acciones); al respecto, es posible señalar que la mayoría de medidas que cuentan con determinada orientación estratégica en alguno de los factores de la ecuación de riesgo lo hacen también, de manera simultánea, con varios o todos los factores de la citada ecuación, lo que indica que estas acciones deberían contar con el potencial de incidir de manera integral en múltiples factores que suscitaron el escenario advertido.

De esta forma, de las veinticuatro (24) acciones en referencia (que ya han sido implementadas y que cuentan focalización geográfica y poblacional), diecisiete (17) responden de manera simultánea a los cuatro factores de la ecuación; dos (2) responden a vulnerabilidades, CSP y CIP; una (1) responde a amenazas, vulnerabilidades y CIP; una (1) responde a CIP y CSP; y, tres (3), responden solo a un factor de la ecuación de riesgo.

En el siguiente cuadro se muestran las medidas (17) que responden de manera simultánea a los cuatro factores de la ecuación, señalando los objetivos y los logros que las entidades les atribuyen a las mismas.

**Cuadro 1. Medidas que responden de manera simultánea a los cuatro factores de la ecuación\*:  
Relación de objetivos y los logros\*\*.**

Medida adoptada o aprobada	Objetivo de la medida	Principales Logros y avances
Se divulgó la ruta de atención y asistencia a víctimas del conflicto armado, en eventos de	Socializar amenazas y fortalecer capacidades	Capacitación población víctima y fortalecimiento de lazos



Medida adoptada o aprobada	Objetivo de la medida	Principales Logros y avances
desplazamiento forzado y otros hechos victimizantes.		
Se realizaron talleres culturales dirigidos a jóvenes del municipio sobre el marco legal en consumo y porte de sustancias psicoactivas y acercamiento con la población LGTBIQ+.	Concientizar problemáticas y promover el respeto de los derechos humanos	Capacitación población víctima y fortalecimiento de lazos
Desde el ICBF para las vigencias 2021 y 2022 se ha venido trabajando en las modalidades sacúdete, generaciones étnicas con bienestar, explora y procesos administrativos de restablecimientos de derechos en donde se coordinan componentes lúdicos de desarrollo de plan de vida, descubrimiento de habilidades y talentos; y fortalecimiento de habilidades del siglo XXI. Todas las anteriores con miras a prevenir la vinculación a criminalidad. EL ICBF se encuentra interviniendo en las localidades mencionadas en esta alerta a través de los programas y modalidades antes mencionados.	Las modalidades sacúdete, generaciones étnicas con bienestar, explora y procesos administrativos de restablecimientos de derechos PARD, se centran en un enfoque de derechos y desarrollo de capacidades, así como una acción concreta en casos de amenazas o violaciones a derechos de los Niños Niñas y Adolescentes. Los componentes lúdicos promueven el desarrollo de plan de vida, descubrimiento de habilidades y talentos; y fortalecimiento de habilidades del siglo XXI. Todas las anteriores con miras a prevenir la vinculación a criminalidad, la vulnerabilidad económica y los entornos que amenazan o violan los derechos de los Niños Niñas y Adolescentes.	Se ha logrado mantener la presencia en comunidades, por voluntad de la comunidad aun ante amenazas de grupo delictivos. Esto implica un cambio de paradigma en donde la comunidad misma se ha adueñado del proceso y ha decidido de manera libre sobre sus avenir. También representa un avance considerable en prevención dado el deseo de NNA de formar parte del proceso.
Acompañar la actividad denominada Autoridad a la Vereda, donde se busca la concurrencia de las diversas autoridades territoriales	Brindar canales alternativos de comunicación y fortalecer la capacidad de denunciar por la comunidad del área rural.	Al trabajar de la mano con las comunidades, se logró que los mismos apoyen las acciones que desde las autoridades se ejecuten, que los mismos conozcan sus derechos, rutas y canales de atención de atención, disminuyendo su vulnerabilidad ante el riesgo.
<b>Realización de Comités Locales de DDHH:</b> Con la participación del Dinamizador de la localidad y adicional de asesor jurídico del área de Subsecretaría de Seguridad y Convivencia con el fin de identificar factores de riesgo y priorizar acciones desde nuestras competencias.	A. Desarrollar programas especiales de protección para que los niños, niñas y jóvenes no sean cooptados e instrumentalizados por estructuras criminales B. Prevenir, atender, proteger y sancionar las violencias contra líderes y lideresas, población LGBTI, TRANS ,las mujeres por	Se logra participación activa del equipo de la SDSCJ en los CLDH, se realiza presentación de informe de actividades desarrolladas en el marco de las alertas tempranas, con balance positivo en las intervenciones en entornos escolares, recuperación de parques y fortalecimiento de DDHH, • En el marco de la



Medida adoptada o aprobada	Objetivo de la medida	Principales Logros y avances
	razón de género y generar las condiciones necesarias para que mujeres y niñas vivan de manera autónoma, libre y segura	sesiones, se solicitó a las entidades darle prioridad a las solicitudes de protección de personas amenazadas, que sean líderes o lideresas. La SDSCJ ha venido dándole celeridad a los trámites que recibe, trasladándolo a las entidades competentes (DDHH-MEBOG, UNP, FGN, SDG)
Estrategia Entornos de Confianza 1) la confianza 2) el autocuidado y el cuidado mutuo 3) la escucha solidaria y 4) la cooperación entre habitantes y grupos de ciudadanos Jornadas con los ciudadanos relacionados con la protección de NNA y Líderes y lideresas: Estrategias patrullando crea líderes, responsables de la estructuración y articulación de todas las personas vinculadas, así como la respuesta de necesidades administrativas, territoriales.	Mejorar la confianza entre la ciudadanía y la institucionalidad a través del fortalecimiento de conductas de auto regulación, mutua, diálogo y participación social y cultura ciudadana que transformen las conflictividades sociales y mejoren la seguridad ciudadana	A través de promotores comunitarios se orienta a la comunidad, sobre Código de Convivencia, se capacita y se dan a conocer los equipamientos del distrito con el fin de no congestionar la policía, con temas que son de cultura ciudadana; Se crean las Redes de Cuidado que consiste en conocer a los vecinos lo cual implica intervención directa de la comunidad, Se Impulsa la creación y fortalecimiento de Frentes de Seguridad Local y Redes de Cuidado Sectoriales
Desde la Dirección de acceso a la justicia Se implementará durante el segundo semestre del año, una Jornada Móvil en una UPZ de cada localidad priorizadas, espacio donde se promocionará los canales NO presenciales, para el acceso a la justicia	Consolidar un sistema de seguridad de alcance distrital y regional ,beneficiar con esta medida a las personas en situación conflicto, localizadas en zona urbana y rural, con necesidades jurídicas insatisfechas, que requieren orientación sobre las rutas de acceso y oferta de servicios.	Para este periodo se logró articular la estrategia con otras instituciones para poder ofrecer una oferta más nutrida en cada una de las Jornadas, además el ciudadano puede acceder a los servicios de manera virtual y el equipo de la Unidad Móvil de Acceso a la Justicia está en la capacidad de brindar información de como acceder a los canales virtuales de atención, como por ejemplo comisaria de familia virtual, conciliaciones virtuales, entre otras.
Desarrollar Seminario de Cátedra de paz "Víctimas, justicia restaurativa y cátedra de paz: Reflexiones alrededor de la construcción de paz desde la escuela"	Promover un encuentro pedagógico virtual con el objeto de generar un diálogo crítico y reflexivo con las comunidades educativas alrededor del papel de la escuela en la dignificación de las víctimas del conflicto, además de la importancia de un	Se logró desarrollar el seminario sobre "víctimas, justicia Restaurativa y cátedra de Paz" con la participación de 157 personas de 61 IED del Distrito y 18 instituciones privadas, quienes lograron reconocer la importancia del testimonio y el



Medida adoptada o aprobada	Objetivo de la medida	Principales Logros y avances
	<p>enfoque en justicia restaurativa, desde las pedagogías de la memoria, el perdón, la verdad, la reconciliación y la no repetición, como oportunidad de transformación hacia escuelas como territorios de paz.</p>	<p>rol preponderante que tienen las víctimas en la construcción de culturas de Paz. Se hizo entrega de una guía pedagógica que contribuye a potencializar las capacidades de pensamiento y memoria crítica desde la escuela para contribuir a la reflexión ética de las garantías de no repetición.</p>
<p>Desarrollar seminario de Cátedra de paz “Enfoque de género en la escuela: Mujeres y niñas en la construcción de paz”</p>	<p>Promover un espacio formativo virtual con el fin de dialogar sobre el papel de las mujeres y las niñas en el conflicto armado y la construcción de paz en la escuela, para reflexionar sobre la importancia de incorporar un enfoque de género en las instituciones educativas.</p>	<p>Se logró desarrollar el seminario virtual “niñas y mujeres en la construcción de Paz” con la participación activa de 167 personas que corresponden a 52 IED oficiales y 22 instituciones privadas, con quienes se logró reflexionar sobre la importancia que tienen las mujeres en la generación de nuevas relaciones desde la escuela y el hogar, para superar las causas estructurales de las violencias.</p>
<p>En centros de encuentro se realizan acciones de orientación en rutas distritales a partir de la caracterización que se realizan en el marco de la evaluación para el otorgamiento de la Atención Humanitaria Inmediata, y acciones de orientación por demanda a la población víctima que solicita servicios en los Centros de Encuentro.</p>	<p>Desde el equipo psicosocial se desarrollaron, en la localidad de Bosa durante el periodo comprendido entre octubre y diciembre avances en las fases de alistamiento, planeación e implementación del plan distrital de retornos y reubicaciones.</p>	<p>Transversalización de la estrategia de acompañamiento psicosocial al retorno, la reubicación o la integración local a través del desarrollo de encuentros psicosociales colaborativos en donde participaron 454 personas adultas y 507 NNA. Apoyo financiero a 12 iniciativas para la integración comunitaria por valores entre 10 y 30 millones cada una. Apoyo logístico y financiero al desarrollo de 5 actos simbólicos de memoria, reconciliación e integración comunitaria.</p>
<p>En centros de encuentro se realizan acciones de orientación en rutas distritales a partir de la caracterización que se realizan en el marco de la evaluación para el otorgamiento de la Atención Humanitaria Inmediata, y acciones de orientación por demanda a la población víctima que solicita servicios en los Centros de Encuentro.</p>	<p>Desde el equipo psicosocial se desarrollaron, en la localidad de Bosa durante el periodo comprendido entre octubre y diciembre avances en las fases de alistamiento, planeación e implementación del plan distrital de retornos y reubicaciones.</p>	<p>Vinculación de 806 hogares beneficiarios de soluciones habitacionales para víctimas a la estrategia de acompañamiento al retorno, la reubicación y/o integración local. Definición de plan de trabajo para el acompañamiento al retorno, la reubicación o la integración local con alcaldía local.</p>



Medida adoptada o aprobada	Objetivo de la medida	Principales Logros y avances
		Desarrollo de espacio técnicos bilaterales para la planeación del acompañamiento al plan distrital de retornos y reubicaciones.
En centros de encuentro se realizan acciones de orientación en rutas distritales a partir de la caracterización que se realizan en el marco de la evaluación para el otorgamiento de la Atención Humanitaria Inmediata, y acciones de orientación por demanda a la población víctima que solicita servicios en los Centros de Encuentro.	Desde el equipo psicosocial se desarrollaron, en la localidad de Bosa durante el periodo comprendido entre octubre y diciembre avances en las fases de alistamiento, planeación e implementación del plan distrital de retornos y reubicaciones.	Participación de 14 entidades del distrito (ACPVR, SDIS, SDSCJ, SDDE, IPES, IDRD, SCR, SDS, SDE, SDHT, SDMujer, Bibliored, IDARTES) 3 entidades de la nación (UARIV, SENA, Ejército Nacional) y ministerio público a través de la personería distrital en la jornada de movilización institucional y de acceso a servicios.
Realización de feria de servicios inter-institucionales	Ofertar los servicios institucionales, rutas y asociados con la mitigación del riesgo advertido	Amplia difusión de la alerta temprana y de los servicios institucionales dispuestos para su mitigación y eliminación
Espacio pedagógico sobre reclutamiento forzado	Entregar información sobre reclutamiento forzado y acompañar inquietudes ciudadanas en la materia	Formación efectiva en la materia, para la población afectada en el territorio priorizado
Asistencia al taller de prevención de la estigmatización	Entregar información sobre estigmatización y las formas de prevenirla	Formación efectiva en la materia, para la población afectada en el territorio priorizado
Participación en la feria de vivienda para población en proceso de reincorporación organizada por la ARN	socializar los avances, retos y compromisos para que la población en proceso de reincorporación pueda acceder a una vivienda digna	Ampliación de la articulación institucional para resolver las necesidades asociadas al derecho a la vivienda digna para las personas en proceso de reincorporación
Articulación con la ARN para la oferta de educación flexible para personas en proceso de reincorporación	Realizar articulación para que 11 bachilleres en proceso de reincorporación puedan realizar su trabajo social en la Alcaldía Local de Kennedy	Ampliación de la articulación institucional para resolver las necesidades asociadas al derecho a la educación de las personas reincorporadas.

\*Medidas que ya han sido implementadas y que cuentan con focalización geográfica y poblacional.

\*\*Se han corregido errores de tipeado u ortografía.

De la lectura de las anteriores acciones, se destaca que las medidas en las que se observa mayor potencial de incidir de manera integral en múltiples factores de la ecuación de riesgo son aquellas que involucran la participación activa, no solamente como receptores, a las comunidades u organizaciones en el territorio.

De otro modo, considerando la complejidad de los factores que configuran el escenario de riesgo, es previsible que las medidas requieran de cierta especialidad o que estén centradas incidir en cada uno de ellos por separado, a efectos de obtener mayor efectividad en la búsqueda de superar el ER; de lo contrario, sería previsible que las medidas tuvieran un alcance



tal que pudieran actuar sobre los múltiples factores de manera suficiente. Sin embargo, como se advierte de la lectura de los objetivos o logros enunciados por las entidades, en varios casos estos hacen referencia exclusiva solo a uno de los factores; o no es claro cómo se busca incidir o incidió en los cuatro factores de la ecuación.

De otro modo, en relación con las dos (2) medidas que las entidades reportan como aquellas que dan cumplimiento a la recomendación, ya han sido implementadas y que cuentan con focalización geográfica y poblacional. A continuación, se presenta la relación de los objetivos y logros que las entidades asocian con estas acciones (Cuadro 2).

**Cuadro 2: Medidas que cumplen la recomendación, ya implementadas y que cuentan con focalización geográfica y poblacional.**

Recomendación	Medida adoptada o aprobada	Objetivo de la medida	Describe los principales Logros y avances
4.g. A la Gobernación de Cundinamarca y Alcaldías Municipales [...] Coordinar y articular acciones con las entidades competentes para la prevención y atención integral y oportuna a las víctimas de reclutamiento forzado, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, en los municipios advertidos.	Socialización ruta de atención víctimas del conflicto por desplazamiento	Socialización	Atención población víctima
10. A la Personería de Bogotá D.C. y Personerías Municipales de Soacha, Sibaté, Mosquera, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Chipaque, Ubaque, Choachí, Funza y Guasca.	Acompañar la actividad denominada Autoridad a la Vereda, donde se busca la concurrencia de las diversas autoridades territoriales.	brindar canales alternativos de comunicación y fortalecer la capacidad de denunciar por la comunidad del área rural.	Al trabajar de la mano con las comunidades, se logró que los mismos apoyen las acciones que desde las autoridades se ejecuten, que los mismos conozcan sus derechos, rutas y canales de atención de atención, disminuyendo su vulnerabilidad ante el riesgo.

Como es posible observar, para el caso de la primera medida, puede encontrarse una desconexión entre el texto de la recomendación y el resultado expresado. Mientras la recomendación solicita realizar gestión institucional para de “para la prevención y atención integral y oportuna a las víctimas de reclutamiento forzado, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, en los municipios advertidos”, el objetivo y logro de esta acción no se expresan en términos de avances para articulación/coordiación sino respecto de socialización/atención población víctima.



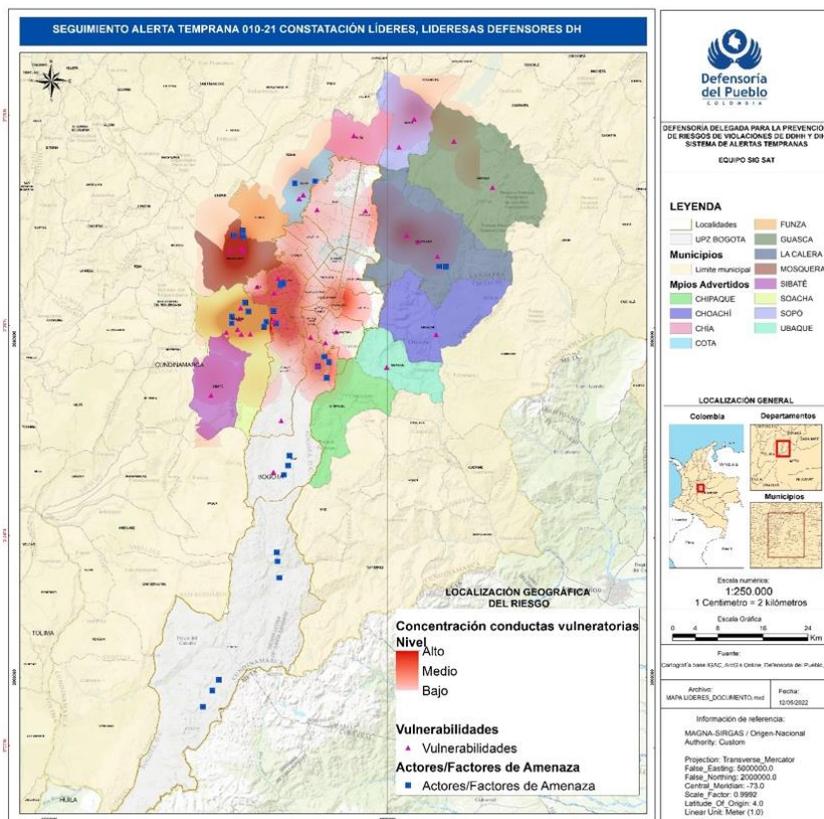
Respecto del **espacio técnico de constatación** realizado en territorio, es de resaltar el bajo número de acciones que las entidades logran caracterizar con los parámetros dados, si bien las entidades resaltan varias de las medidas llevadas a cabo, es claro que no hay una conciencia sobre la necesidad de otórgales a esas respuestas una orientación estratégica. Al respecto se resaltan acciones como la “activación de las tres rutas de atención a las localidades advertidas y dependiendo la situación de amenaza y vulnerabilidad”. Es de notar que, en la reflexión realizada por la institucionalidad en relación con la variable de capacidades técnicas, muchas de las entidades manifiestan dificultades o limitaciones presupuestales y de recurso humano.

De lo anterior se deriva una hipótesis para el trabajo conjunto entre los dos componentes del Sistema de Prevención y Alerta para la Reacción Rápida, Decreto 2124 de 2017, y es que lo anterior podría ser consecuencia del bajo conocimiento, o reconocimiento, del marco legal y/o de las obligaciones de las autoridades en materia de prevención de violaciones a los DDHH, o de las implicaciones técnicas que estos marcos jurídicos tienen para la gestión institucional. Aspecto, este, en el cual se ha insistido en otros informes de seguimiento, y que se continúa resaltando como factor determinante en la superación de los escenarios de riesgo.

### **Exacerbación del escenario de riesgo y repertorios de violencia**

De acuerdo a lo planteado previamente, a pesar de la emisión de la AT 010-2021, y a través de diversos espacios de monitoreo y seguimiento, en donde se realizaron entrevistas, líneas de tiempo y cartografía social, entre otras, el Sistema de Alertas Tempranas pudo determinar que el escenario de riesgo descrito mediante el documento de advertencia no solamente ha continuado, sino que presenta una exacerbación en los factores de amenaza que afectan directamente a la población que habita el área advertida y en consecuencia el goce efectivo de los derechos fundamentales.

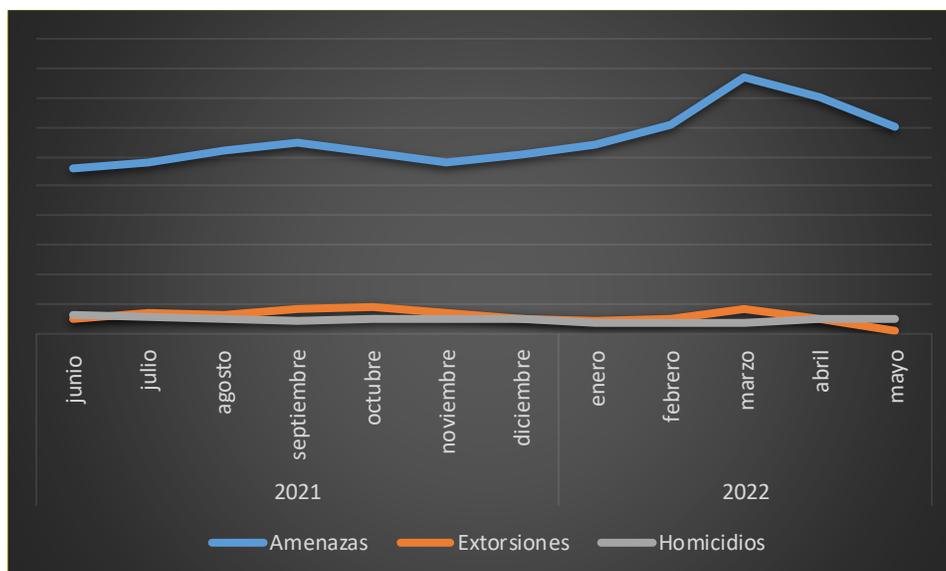
#### **Mapa 2. Cartografía participativa concentración de conductas vulneratorias.**



Fuente: Grupos focales líderes y lideresas sociales  
Procesado por: SIGSAT - Defensoría del Pueblo

De acuerdo a lo expuesto en los apartados previos, fuentes comunitarias señalan la expansión de los riesgos advertidos hacia las fronteras de la ciudad de Bogotá con los municipios circunvecinos, lo que se configura en una consumación del riesgo advertido por la AT 010 - 2021. Esta información se corrobora al observar la tendencia de los delitos de alto impacto en los municipios de Cundinamarca advertidos por esta Alerta, registra un aumento para el año 2021 en cuanto a homicidios, amenazas y extorsiones.

Gráfico 1: Tendencias en los delitos de alto impacto en Bogotá D.C. con posterioridad a la emisión de la AT 010-2021



Fuente: SIEDCO - Policía Nacional  
Procesado por: SAT - Defensoría del Pueblo

Ahora bien, las tendencias de los delitos de alto impacto para el total de Bogotá determinaron una tendencia que se rompe tras dos (2) circunstancias relevantes. En el caso de los homicidios la tendencia en ascenso se daba en la medida que las restricciones por la pandemia Covid-19 se iban flexibilizando (primera circunstancia); esta tendencia se mantuvo en los meses siguientes a la emisión de la Alerta (junio - septiembre), pero cambió, entre otras variables, derivado de las acciones de las autoridades distritales<sup>29</sup> que inician en el mes de agosto de 2021 y que fortaleció la presencia de la Fuerza Pública en puntos críticos de la ciudad (segunda circunstancia). Asimismo, ocurrió con delitos como la extorsión y las amenazas, estas últimas, no obstante, aumentaron desde el mes de noviembre de 2021 y mantienen su tendencia ascendente hasta marzo de 2022.

Como ya lo hemos advertido, estrategias como el fortalecimiento de la presencia de la Fuerza Pública, más si son medidas temporales, no atacan el fondo del riesgo advertido, solo modifican las dinámicas de los grupos criminales, los cuales, a través de reguladores, se desplazan, se mimetizan y merman la violencia generalizada, aumentando el uso de medios y métodos para generar terror o el uso de violencia selectiva y ejemplarizante.

Tabla 19: Comparativo de delitos de alto impacto en las localidades advertidas por la AT 010-2021 (2019 - 2021)

<sup>29</sup> Ver: <https://www.elheraldo.co/colombia/policia-lanza-plan-de-choque-contra-la-criminalidad-en-bogota-841455>, última revisión 04/05/2022.



BOGOTÁ D.C.	Homicidios			Amenazas			Extorsiones		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Ciudad Bolívar	195	210	207	549	834	1.087	48	58	70
Usme	90	67	75	356	576	703	27	48	39
Bosa	107	84	114	598	731	1.144	43	85	82
Kennedy	137	143	187	826	918	1.437	110	154	157
San Cristóbal	46	54	68	384	339	654	21	41	52
Rafael Uribe Uribe	61	86	84	390	574	761	49	55	64
Engativá	53	51	53	333	783	1.029	78	185	163
Fontibón	27	22	29	273	346	510	54	95	88
Suba	81	81	61	514	841	1.126	107	202	180
Usaquén	33	50	37	280	479	583	75	129	127
Total	2.849	2.868	2.936	6.522	8.441	11.055	2.631	3.072	3.043

Fuente: SIEDCO - Policía Nacional  
Procesado por: SAT - Defensoría del Pueblo

Aterrizando el análisis de los indicadores a las diez (10) localidades advertidas, observamos como se modifican los repertorios de violencia en respuesta a las acciones institucionales, pero que como ya advertíamos no se da de manera homogénea en la totalidad del territorio, lo que puede dar cuenta de los movimientos de las estructuras criminales, sean estos por desplazamiento, huyendo de la persecución de las autoridades, o sean por el control hegemónico del territorio.

Otro indicador que puede servir a esta hipótesis es el aumento de las amenazas dirigidas a los liderazgos sociales y la supresión del homicidio como consecuencia del aumento de la desaparición forzada.

En primer lugar, como ya ha advertido la Entidad en diferentes comunicados a la CIPRAT, son reiteradas las amenazas proferidas por el grupo autodenominado "Águilas Negras" en contra de los liderazgos sociales y las personas defensoras de derechos humanos en la ciudad de Bogotá, en especial en contra de mujeres. De los dieciséis (16) oficios de consumación, nueve (9) refieren amenazas contra liderazgos sociales, de los cuales seis (6) son contra lideresas.

Tal y como se describió en la Alerta Temprana 046 de 2019, el impacto del conflicto armado sobre las mujeres es desproporcionado, en especial con relación al rol que le otorgan los grupos armados, muchas veces relacionado con la subordinación de lo femenino al patriarcado. De la misma manera, es evidente que la estigmatización social actúa como factor crítico que posibilita la violencia en contra de las poblaciones objeto de las numerosas declaratorias de riesgo, lo cual indica que se encuentran diferentes patrones culturales instalados que incluso normalizan la violencia en contra de las referidas poblaciones. Es posible advertir que, a nivel social, se castiga a quien aparece como "diferente" o minoría.

En este sentido, reiteramos lo descrito en la AT 010-2021:

*“la aparición en las cuatro esquinas de Bogotá y en sus municipios cercanos de grupos sucesores del paramilitarismo o la estrategia para generar miedo de manera dispersa, pero bajo la sombrilla de la autodenominación de “Águilas Negras” puede ser parte de un cuerpo colegiado tipo red criminal. No necesariamente se encontrará una estructura jerárquica tipo Ejército, ni siquiera se podrán encontrar evidencias de un accionar sostenido, porque en muchos casos la Red Criminal regula la violencia, acuerda pactos de no agresión o distribuye los territorios y las rentas ilícitas; no obstante, controlan los territorios a partir de un ejercicio de captación de autoridades locales, aprovechan los gobiernos centralistas para consolidar “santuarios” en zonas periféricas con una*



*relación urbano rural; pero lo más importante, amparan sus conductas criminales de la evolución y reconfiguración del conflicto armado colombiano.”*

En segundo lugar, la Defensoría del Pueblo ha recibido información sobre diferentes casos de personas que son reportadas como desaparecidas en la ciudad de Bogotá, principalmente en localidades como Kennedy, San Cristóbal, Usme, Ciudad Bolívar y Los Mártires. Si bien no se ha identificado una relación directa de los diferentes hechos ocurridos, las autoridades han encontrado patrones sobre las modalidades registradas en las conductas vulneratorias, como es el uso de alcaloides que permiten la sumisión de la víctima.

Tal y como se advirtió mediante Alerta Temprana No. 010 - 2021, en Bogotá D.C., durante el periodo 2010 - 2020, según cifras del Instituto de Medicina Legal, han desaparecido 35.314 personas, de las cuales el 70% (24.748) siguen desaparecidas. El Distrito Capital registra el 29% del universo total de desaparecidos en Colombia, duplicando los indicadores del ente territorial que le secunda, Antioquia (13%). Asimismo, el 46% de las personas desaparecidas son mujeres y el 79% de los desaparecidos están dentro del rango de edad 0 - 29 años. Finalmente, el 58% de las y los desaparecidos habitaban las localidades advertidas en la AT 010-2021, siendo la localidad de Kennedy (2.798) la que registra los mayores índices, seguida por Ciudad Bolívar (2.788); San Cristóbal (2.140) y Bosa (2.040).

Según información actualizada al 1 de julio de 2022, el registro nacional de desaparecidos, consolidado por el Instituto Nacional de Medicina Legal, en la ciudad de Bogotá reporta 50.139 personas desaparecidas desde que se inició la sistematización de esta información. Ahora bien, del total de las personas reportadas como desaparecidas el 59% (29.761) aún se encuentran desaparecidas; por otro lado, al desagregarlas por sexo se encuentra que el 44% (22.111) son mujeres, destacando que los rangos de edad de las mujeres reportadas como desaparecidas en su mayor porcentaje están entre los 10 y los 25 años de edad (77%).

El registro que lleva Medicina Legal indica que para el año 2021 aumentaron en un 20% las personas reportadas como desaparecidas, manteniendo las tendencias desagregadas y advertidas en la AT 010 - 2021. Así, como se dijo anteriormente:

*“Esta conducta [Desaparición] está relacionada con otras violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, ya que muchos casos tienen como finalidad el reclutamiento, uso y utilización de Niñas, Niños y Adolescentes - NNA o constreñimiento a participar en actividades ilegales de jóvenes. De otro lado, la aparición de fosas y casas utilizadas para desmembrar los cuerpos de las personas asesinadas en localidades como Usme, Rafael Uribe Uribe, San Cristóbal y Ciudad Bolívar en Bogotá D.C. e igualmente en el municipio de Soacha (Cundinamarca) visibiliza una práctica de ocultamiento de los crímenes, con el fin de no incrementar las cifras de homicidio, las cuales son las que movilizan en mayor medida la acción de las autoridades en contra de estas estructuras criminales y aumentan la percepción de inseguridad en territorios advertidos por la Defensoría del Pueblo.”*

En relación a lo anterior, las cifras de mujeres registradas como desaparecidas y los rangos de edad con mayor preponderancia parecen indicar que esta conducta puede estar relacionada con



el delito de trata de personas. Aunque la falta de indicadores, estudios e investigaciones sobre la trata de personas impide profundizar en este informe al respecto<sup>30</sup>.

En conclusión, la valoración del desempeño institucional referida al indicador de “capacidad técnica”, puede estimarse en **Medio**. Esto considerando el significativo número de medidas reportado por las entidades, no obstante, a la fecha del reporte de la información (entre los meses de febrero y marzo), de acuerdo con las cifras expuestas anteriormente, un poco más de la cuarta -parte casi la cuarta parte (casi el 30%)-, se había implementado; a su vez, pocas de esas medidas contaban con una orientación clara respecto del factor de la ecuación que, según se indica, estaban orientadas esas acciones.

#### 4. Coordinación: indicador “comunicación efectiva”

Este indicador hace referencia a la activación de los espacios y mecanismos interinstitucionales para la articulación de acciones orientadas a la disuasión o a la mitigación del riesgo.

Del total de las medidas (398), las entidades reportan doscientos cincuenta y una medidas (251) cuya adopción/aprobación se propició en articulación con otras entidades. Mientras que, para ciento ochenta y seis (186) medidas su adopción/aprobación se propició en el marco de una instancia o cuerpo colegiado. Al respecto, hay medidas que son reportadas con esta doble característica, a saber, ciento sesenta y cinco (165).

De este modo, el número de medidas que presentan la única condición de haberse adoptado/aprobado en articulación con otras entidades es de ochenta y seis (86); mientras que, el número de medidas que presentan la única condición de haberse adoptado/aprobado en el marco de una instancia o cuerpo colegiado es de veintiuno (21).

Lo anterior, para un total de doscientos setenta y dos (272, correspondientes al 68,34%) medidas con una de las dos características o con ambas condiciones. Para ciento veintiséis (126) medidas se informa que no presentan ninguna de estas características.

De estas doscientos setenta y dos (272) medidas (correspondientes al 68,34%), ya se han implementado sesenta y cuatro (64) medidas, lo que corresponde al 16,08% del total general (ver tabla 19).

**Tabla 19. Relación de medidas según adopción/aprobación en articulación o en instancia por Estado de implementación.**

Descripción	1. Ya fue implementad.	2. Está en implementac.	3. Está pendiente su implemen.	Total
En articulación*	23	61	1	85
En instancia*	4	14	3	21
Ambas características	37	104	24	165

<sup>30</sup> Una de las recomendaciones de la AT 046 – 2019 y su Informe de Seguimiento, emitido en octubre de 2021, insta a la Fiscalía General de la Nación a ampliar la lectura de las investigaciones sobre este delito a través de análisis de contexto y las múltiples posibles conexiones de este fenómeno con otros delitos como el tráfico ilegal de estupefacientes y la explotación sexual de niñas, niños y adolescentes. Al respecto, en el marco del seguimiento a esta Alerta Temprana, la Defensoría del Pueblo realizará el respectivo requerimiento y análisis de información en relación con su efecto sobre el escenario de riesgo advertido.



<b>Total</b>	<b>64</b>	<b>179</b>	<b>28</b>	<b>271**</b>
--------------	-----------	------------	-----------	--------------

\* Medidas que solamente presentan esta característica

\*\*para una medida no se reporta estado de implementación.

A su vez, de estas sesenta y cuatro (64) medidas ya implementadas y que fueron adoptadas/aprobadas en articulación con otras entidades o en una instancia o cuerpo colegiado, dieciséis (16) acciones presentan focalización a nivel poblacional y geográfico (ver tabla 20), así:

**Tabla 20. Relación de medidas según focalización a nivel poblacional y geográfico.**

Población	Loc., Com., ó Corr.*	UPZ, barrio o vereda *	Ambas	Total
Excombatientes	1	-	-	1
Niñas, niños, adolescentes y jóvenes	1	-	2	3
Personas defensoras de derechos humanos y/o líderes y lideresas sociales	3	-	-	3
Personas OSIGD	-	1	-	1
Víctimas del conflicto armado	7	1	-	8
<b>Total</b>	<b>12</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>16</b>

\* Medidas que solamente presentan esta característica.

De estas dieciséis (16) acciones que tienen aprobación/adopción en articulación o instancia, que tienen focalización a nivel geográfico y poblacional, y que ya fueron implementadas, una (1) da cumplimiento a la recomendación y ninguna contribuye a superar uno o varios factores (amenazas y/o vulnerabilidades) del escenario de riesgo.

Por su parte, en el marco del **espacio de constatación** de la respuesta estatal, realizado en terreno, a partir del ejercicio de semaforización, se observa con valoración de alto/verde, que las entidades hacen uso de espacios ya establecidos para socializar la Alerta Temprana en comento y para adoptar o gestionar medidas al respecto. Es de notar que esa articulación se propicia entre entidades de diferentes niveles (p.e. nacional/municipal) e intersectorial, lo que se corresponde con la información reporta en el instrumento de recolección de información dispuesto para esos fines.

De otro modo, respecto de los esfuerzos que recibieron calificación de naranja/medio, se evidencian falencias en el flujo de la comunicación entre entidades para la adopción de medidas con la pertinencia y/o particularidad que el escenario de riesgo demanda. Al respecto, las entidades expresaron que se requiere fortalecer la comunicación para la definición de medidas desde un enfoque de DDHH, así como fortalecer mecanismos de comunicación con la comunidad respecto de situaciones que la podría estar afectando y que “se establecen mesas de encuentro [...] pero estas son más para seguimiento a la AT que para crear planes de trabajo o plan de mejoramiento” en relación con el ER. A su vez, se observa con valoración de rojo/bajo, aspectos de flujo de información para la toma de decisiones respecto de las particularidades de las poblaciones, se indica, a su vez, que predomina la actuación institucional dispersa, y la necesidad de comunicación asertiva entre entidades.



Por lo anterior, el espacio de constatación permitió identificar, que si bien se observa cierta gestión formal de mecanismos de articulación, en la cual predomina la intersectorial a nivel de municipios, existe una carente interlocución integral entre los municipios involucrados en la Alerta Temprana. También resulta sintomático la gran variación entre l@s funcionari@s y/o servidor@s que asistieron al espacio técnico de aprestamiento para el reporte de información y los que asistieron al espacio de constatación. De este modo, la valoración del desempeño institucional, respecto del indicador “comunicación efectiva”, es de **Medio**.

### 5. Variable de “Coordinación”: Indicador “Armonía Interinstitucional”

Este indicador hace referencia a la **implementación** de estrategias definidas de manera conjunta que apunten a respuestas integrales para la superación del escenario de riesgo.

Del total de las medidas (398), las entidades reportan que doscientos ochenta y cinco (285) acciones se implementaron, se implementan o se implementarán en coordinación/articulación con otras entidades. Mientras que, para doscientas (200) medidas se le hace seguimiento o evaluación a su implementación en el seno de una instancia o cuerpo colegiado. Al respecto, hay medidas que son reportadas con esta doble característica, a saber, ciento noventa y seis (196).

De este modo, el número de medidas que presentan la única condición de implementarse -o que se implementarán- en coordinación/articulación con otras entidades es de ochenta y nueve (89). Mientras que, el número de medidas que presentan la única condición de hacerseles seguimiento o evaluación a su implementación en el seno de una instancia o cuerpo colegiado es de cuatro (4).

Lo anterior, arroja un total de doscientos ochenta y nueve (289) medidas que tienen una de las dos o ambas características. Para ciento nueve (109) medidas se informa que no presentan ninguna de estas características. De estas doscientos ochenta y nueve (289) medidas, correspondientes al 72,61%, las entidades reportan que ya se han implementado ochenta (80) medidas, lo que corresponde al 20,10% del total general (ver tabla 21).

**Tabla 21. Relación de medidas según implementación en Coordinación/Articulación, seguimiento o evaluación en el seno de una instancia o cuerpo colegiado por Estado de implementación.**

Descripción	Ya impleme.	Está en curso.	Implement. Pendiente	Total
La medida se implementó, se implementa o se implementará en Coordinación/Articulación con otras entidades	34	53	2	89
A la implementación de la medida se le hace seguimiento o evaluación en el seno de una instancia o cuerpo colegiado	1	3	-	4
Ambas características	45	121	30	196
<b>Total</b>	<b>80</b>	<b>177</b>	<b>32</b>	<b>289</b>

A su vez, de estas ochenta (80) medidas ya implementadas y que se implementaron, se implementan o se implementarán en coordinación/articulación con otras entidades o que se les hace seguimiento o evaluación a su implementación en el seno de una instancia o cuerpo



colegiado, dieciséis (16) acciones presentan focalización a nivel poblacional y geográfico (ver tabla 22):

**Tabla 22. Relación de medidas según focalización a nivel poblacional y geográfico.**

Descripción	Loc., Com., ó Corr.	UPZ, barrio o vereda	Ambas	Total
Excombatientes	1	1	-	2
Niñas, niños, adolescentes y jóvenes	-	-	1	1
Personas defensoras de derechos humanos y/o líderes y lideresas sociales	3	-	-	3
Víctimas del conflicto armado	10	-	-	10
<b>Total</b>	<b>14</b>	<b>1</b>	<b>1</b>	<b>16</b>

De estas dieciséis (16) acciones, una (1) da cumplimiento a la recomendación y ninguna contribuye a superar uno o varios factores (amenazas y/o vulnerabilidades) del escenario de riesgo.

Además de la información expuesta anteriormente, en los ítems 4 y 5, respecto de la adopción/aprobación de la medida y respecto del seguimiento o evaluación a la implementación, de acuerdo con lo reportado por las entidades, el mayor número de medidas en relación con el tipo de articulación se da a nivel intersectorial en el orden/nivel municipal o distrital, con setenta y cinco (75) medidas. En segundo lugar, a nivel de municipio (o Distrito) con las entidades del orden nacional, con cincuenta y nueve (59) (ver tabla 23). llama la atención que el departamento aparece en el noveno lugar del listado (de mayor a menor número de medidas).

**Tabla 23. Tipo de articulación ya sea para la adopción/aprobación o para el seguimiento a la implementación.**

Tipo de articulación	No. de medidas
Departamento - Fuerza Pública	1
Departamento - Nación - Órganos de control	1
Gobierno Nacional - Fuerza Pública	1
Municipio (o Distrito) - Departamento - Fuerza Pública	1
Municipio (o Distrito) - Departamento - Órganos de control	1
Municipio (o Distrito) - Departamento - Nación - Fuerza Pública - Órganos de control	2
Municipio (o Distrito) - Nación - Órganos de control	2
Intersectorial en el orden/nivel Nacional	4
Municipio (o Distrito) - Departamento - Nación	4
Intersectorial en el orden/nivel Departamental	6
Municipio (o Distrito) - Órganos de control	8
Municipio (o Distrito) - Departamento	14
Municipio (o Distrito) - Fuerza Pública - Órganos de control	17
Otros	22



Tipo de articulación	No. de medidas
Municipio (o Distrito) - Nación - Fuerza Pública	25
Municipio (o Distrito) - Municipio	40
Municipio (o Distrito) - Fuerza Pública	44
Municipio (o Distrito) - Nación	59
Intersectorial en el orden/nivel Municipal o Distrital	75
En blanco	71
<b>Total</b>	<b>398</b>

En el ejercicio de constatación, las entidades referenciaron algunas medidas con calificación de verde/alto, tales como los Consejos Veredales de Seguridad, que permiten, según expresan, llegar con oferta institucional y planteamiento de medidas focalizadas. También, se indica que el trabajo articulado prevé el acceso a la justicia con enfoque territorial; y, la creación del comité especial de respuesta a la Alerta, con participación de múltiples entidades.

Respecto de las acciones que fueron semaforizadas naranja/medio, las entidades plantearon que “falta fortalecer la armonía interinstitucional con relación a las acciones efectivas en territorio, que den cuenta de la Alerta Temprana”, a su vez, “es necesario que las acciones no se limiten a ferias de servicios”, “es necesario que las entidades hagan presencia en el territorio permanentemente”; y, “se requiere mayor armonía interinstitucional toda vez que los espacios de diálogo en ocasiones se convierten en difusos sin que se materialicen acciones concretas”.

Sobre las acciones que fueron valoradas con rojo/bajo, las entidades plantearon la “reunionitis” espacios que suelen ser desgastantes y que no conducen a acciones claras, oportunas o eficaces. También, manifestaron que se propicia articulación con las entidades habituales, sin articular con otras o comités o mesas municipales que también tendrían pertinencia; “lentitud y falta de seguimiento efectivo a los planes de acción de las instancias”; “las acciones que se establecen en mesas de seguimiento no se realizan o ejecutan de manera articulada conforme lo establecido”, es decir, se evidencia la falta de cumplimiento de acuerdos.

Por lo anterior, pese a que las entidades manifiestan participación en comités y consejos, esto no se materializa en acciones conjuntas que impliquen una articulación o coordinación estratégica, además, hay una serie de medidas independientes que no necesariamente interactúan entre sí para la superación del riesgo advertido. La Defensoría del Pueblo reconoce que se han implementado numerosas acciones en el marco de la misionalidad de las entidades; no obstante, como se ha observado de manera precedente estas carecen de orientación estratégica, hacia los factores de la ecuación, o de la suficiente focalización geográfica o poblacional que permita un impacto suficiente para superar el escenario de riesgo. También, es importante resaltar la necesidad de concretar la acción institucional a la población y al territorio. Si bien es importante que las instituciones realicen el debido seguimiento al cumplimiento de los compromisos adquiridos, ese seguimiento debe considerar cómo mejorar y fortalecer la oferta y la interlocución con las necesidades de la comunidad a efectos de impactar el escenario de riesgo satisfactoriamente.

Como se puede observar, tanto en lo que se refiere al indicador de “comunicación efectiva” como de “armonía interinstitucional”, las medidas adoptadas en el seno de una instancia o



cuerpo colegiado mantienen la tendencia observada en los acápite precedentes. Respecto del número de medidas que cuentan con una focalización geográfica y/o poblacional y, además, con una orientación deliberada a afrontar, mitigar o, preferiblemente, superar los factores de riesgo que definen el escenario de la Alerta Temprana. De este modo, puede decirse que el desempeño institucional, respecto del indicador “Armonía Interinstitucional”, es de **Medio**.

## 6. Percepción sobre la confianza institucional

Si bien los resultados de la constatación de la respuesta institucional se referenciaron en cada uno de los apartados relacionados con las variables o indicadores de análisis, en el presente apartado se reseña una actividad particular desarrollada en el marco de estos espacios con líderes, lideresas, delegados/as o voceros/as de organizaciones o comunidades.

En ese orden, la actividad de percepción sobre la confianza institucional puede entenderse como una herramienta que brinda elementos sobre la percepción del desempeño de las entidades respecto del escenario de riesgo. Si bien no se cuenta con una cantidad “representativa” de actores, es claro que se trata de personas que pueden reflejar posturas de las comunidades y/o sus organizaciones en su interrelación con la institucionalidad. El propósito de presentar la siguiente información, no es tanto que ésta sea considerada como una evaluación, mejor aún, se trata de propiciar elementos para su revisión por parte de las entidades.

Estas percepciones son recogidas por la Defensoría del Pueblo y presentadas en este informe para que sean tenidas en cuenta como una oportunidad de mejora de cara el fortalecimiento de la confianza y legitimidad institucional en las zonas advertidas.

A continuación, se presenta la sistematización referida a Bogotá D.C. (tabla 24) y, de otro modo, la relacionada con el área advertida del Departamento de Cundinamarca (tabla 25). Esta información se obtuvo en el marco de los espacios de Proyección Social e Institucional llevados a cabo por parte de la Defensoría del Pueblo con líderes, lideresas, delegados/as o voceros/as de organizaciones o comunidades, al respecto, se solicitó a los/as participantes dar una “valoración” a las entidades concernidas en la AT en referencia y explicar las razones de su apreciación, tal como se reseña a continuación.

**Tabla 24. Ejercicio de percepción de confianza institucional: Bogotá, Líderes.**

Calificación	Localidad	Entidad	Razón
Alto	Ciudad Bolívar	En general	Se encuentran funcionari@s y/o servidor@s comprometid@s con su labor y las comunidades, van más allá de las directrices institucionales.
	Rafael Uribe Uribe	Defensoría del Pueblo	Por propiciar estos espacios de acercamiento con las comunidades y por visibilizar las problemáticas que ocurren en los territorios
	Usme	Defensoría del Pueblo	Tiene en cuenta los sujetos sociales en los espacios de interlocución.
	Usme	Secretaría de la mujer	Se exalta la atención a las víctimas de vulneraciones.
Medio	Ciudad Bolívar	Alcaldía local	Permeada por intereses locales.



Calificación	Localidad	Entidad	Razón
	Rafael Uribe Uribe	Defensoría del Pueblo	Visibiliza los riesgos en los territorios y difunde las Alertas Tempranas, pero los espacios de concertación que abre la entidad no producen resultados a largo plazo.
	Kennedy	Alcaldía local	Acciones pertinentes con las comunidades; falta mayor impulso a estas.
	Kennedy	Defensoría del Pueblo	Acciones que dan herramientas para la protección de las comunidades; pero, hay directrices que limitan accionar de la entidad.
	Kennedy	Personería Local	Buenas acciones de acompañamiento en el marco del paro nacional.
	Rafael Uribe Uribe	ICBF	Está en el territorio; marcos legales muy rígidos.
	Usme	Alcaldía local	Hay funcionarios se ponen la camiseta
	Ciudad Bolívar	Alcaldía local	Tiene gran potencial en servicio a la comunidad; esto se ve afectado por el nivel de compromiso o voluntad del alcalde de turno y de los contratistas.
	Rafael Uribe Uribe	Alcaldía local	Se esfuerza por superar las dificultades pero falta definir estrategia de trabajo en el territorio.
	Rafael Uribe Uribe	ICBF	Se evidencia que respondió a la Alerta 010 de 2021, pero falta coherencia con algunas situaciones allí planteadas, no tuvo en cuenta algunos lineamientos específicos.
<b>Bajo</b>	Ciudad Bolívar	Fuerza Pública	Exacerba conflictos.
	Rafael Uribe Uribe	Alcaldía Mayor	Genera burocracia ineficaz, a partir de las propuestas de las organizaciones.
	Kennedy	Fuerza Pública	Acciones de victimización contra la población.
	Kennedy	Consejerías Presidenciales y Distritales.	No actúan en los espacios territoriales.
	Kennedy	Fiscalía General de la Nación	Judicializa a los jóvenes que ejercen pacíficamente su derecho a la protesta.
	Kennedy	Ministerios	No responden a las recomendaciones de las Alertas, desconexión con los territorios.
	Kennedy	Ministerio Público	No asume su papel de protección de derechos.
	Rafael Uribe Uribe	Fuerza Pública	Respuesta a las comunidades contraria a su labor, no responde al ejercicio de cuidado que debe hacer.
	Rafael Uribe Uribe	Alcaldía Local	No actúan en el territorio profundo



Calificación	Localidad	Entidad	Razón
	Usme	Unidad Nacional de Protección	Politiza la acción de protección.
	Usme	Fiscalía General de la Nación	No entrega resultados de las judicializaciones.

Ahora, por su parte, se presenta el ejercicio de percepción referido a la acción institucional en los municipios objeto de advertencia.

**Tabla 25. Ejercicio de percepción de confianza institucional: Funza, Líderes.**

Calificación	Municipio	Entidad	Razón
<b>Alto</b>	Guasca	Secretaría de Gobierno	Por las labores con la acción comunal.
	Sopó	Fiscalía General de la Nación	Actuaron diligentemente en un caso cercano.
	Sopó	Policía Nacional	Divulgación de la información sobre sus acciones.
	Soacha	Órganos de control	Apoyan a la ciudadanía e impulsan a las entidades.
	La Calera	Secretaría de Gobierno	En temas de seguridad responde a los llamados de la ciudadanía
	Mosquera	Personería	Atiende y trabaja por la gente.
	Mosquera	Alcaldía del Municipio	Atiende y trabaja por la gente.
	Mosquera	Sec. Deporte y Cultura	Recuperaron los espacios físicos con escuelas de formación.
	Sopó	Defensa Civil	Hacen mucho por el municipio. Hacen buen trabajo comunitario.
	La Calera	Juntas de Acción Comunal	Desarrollan una excelente labor comunitaria.
	Mosquera	Gobierno municipal	Trabaja de la mano con la comunidad.
	La Calera	Inspección de Policía	Brindan un buen servicio y actúan de manera diligente.
	Mosquera	Alcaldía: Programa Adulto Mayor	Es un buen programa para estas personas.
	Sopó	Juntas de acción comunal	Trabajan duro y arduo por la comunidad, además, desinteresadamente.
<b>Medio</b>	Cota	Sec. Cultura & IMRD	Programas accesibles para jóvenes y adultos.
	Sopó	Policía	Falta de respuesta cuando la comunidad les llama
	Soacha	Ministerio del Interior	No ha facilitado la realización escenarios de participación
	Soacha	Gobernación	No atiende las necesidades de articulación del municipio
	La Calera	La Alcaldía	Falta gestión y acercamiento hacia las víctimas, apoyo de recursos
	Mosquera	Comisarías de Familia	Hacen un papel importante en el municipio, pero les falta ampliar sus servicios a más población
	Sopó	Defensa Civil	Les falta de recursos y apoyo.
Mosquera	Alcaldía: defensa de la mujer	Se abren procesos, pero no se les da continuidad.	



Calificación	Municipio	Entidad	Razón
	La Calera	Comisaría de familia	Desarrollan bien su labor, pero tienen un equipo muy pequeño y quedan ciertas áreas o poblaciones descubiertas.
	Mosquera	Fiscalía General de la Nación	Es importante para la sociedad, pero desarrollan los procesos con mucha demora. Les falta acceso a las víctimas.
	La Calera	Fiscalía General de la Nación	No brindan información sobre los procesos y no los adelantan con la debida diligencia.
	Soacha	Secretaría de Cultura	Están avanzando y se ha dado voz a los artistas, falta atribuirle mayores recursos, probablemente por corrupción.
	Soacha	Universidad de Cundinamarca	Es muy importante su presencia, falta recursos para brindar mayor acceso a la población.
	Cota	Comisaría de Familia	Realizan una importante labor en la comunidad; falta mejorar la atención psicosocial. Las instalaciones son insuficientes e inapropiadas para atender a la población.
	Cota	Gobernación de Cundinamarca	Cuando llegan las convocatorias están muy próximas a vencerse.
	Cota	Secretaría de Salud.	No hay hospital y el puesto de salud es insuficiente para las necesidades.
	Cota	Secretaría de Desarrollo social.	Falta dar mayor prioridad a los nacionales.
	Cota	Personería Municipal	No hay acceso eficiente a la comunidad; ni hay mayor transparencia.
	Cota	Personería Municipal	No cumple apropiadamente su trabajo respecto de las víctimas.
	Cota	UARIV	No se cumple con la reparación integral de las víctimas.
	Sopó	Defensoría del Pueblo	Faltó mayor gestión en los escenarios de protesta; debería ser una entidad apolítica.
	Cota	Secretaría de Gobierno	No se atribuyen los proyectos en las fechas establecidas.
<b>Bajo</b>	Sopó	Comisaría de Familia	No ha actuado diligentemente frente a los casos de suicidio; falta de apoyo a las personas que tienen ciertos problemas
	Soacha	Alcaldía (9 secretarías)	Mal manejo de los escenarios de protesta
	Soacha	Casas de justicia y FGN	Poco acceso a la ciudadanía.
	La Calera	Policía Movilidad	Se requiere un cambio hacia la ciudadanía, Ayudar a la gente.
	Mosquera	Fiscalía General de la Nación	Bajo nivel de interacción con la ciudadanía. Baja diligencia en las investigaciones.



Calificación	Municipio	Entidad	Razón	
	Nivel nacional	Fuerza Pública	Por la falta de respeto que han originado en la ciudadanía. Cometan faltas pero no se empeñan en generar reconocimiento de la gente.	
	Sopó	Policía Nacional	Bajo nivel de seguridad, por falta de apoyo o recursos.	
	Mosquera	Policía Nacional	Sector de planadas muy compleja la situación de seguridad.	
	La Calera	Administración municipal	No se ha hecho un manejo adecuado de la seguridad. Tampoco, se ha cumplido el plan de gobierno en materia de salud.	
	Mosquera	Policía Nacional	Baja eficiencia y poca confianza en las entidades.	
	La Calera	Policía Nacional	El trato despectivo y en ocasiones abusivo con las poblaciones, trato ofensivo con la población.	
	Soacha	Policía Nacional	Se vinculan con dinámicas delictivas de microtráfico, discriminan a la población juvenil.	
	Soacha	Sector Salud	Baja cobertura y calidad.	
	Soacha	Sector empleabilidad	Baja cobertura y calidad.	
	Cota	Policía Nacional	No se está pensando en un trabajo con la comunidad y para la comunidad. No hay confianza por parte de la población hacia la institución.	
	Cota	Alcaldía Municipal.	Los sistemas de contratación son demorados.	
	Cota	Centro Renacer, Sec. Desarrollo	No se prepara a @s niñ@s para la vida adulta.	
				Los niños están siendo excluidos
	Sopó	Sector justicia.	Se evidencia corrupción y actúa a favor de los privilegiados. No hay garantías para la ciudadanía del común.	

En este punto, vale la pena resaltar las conclusiones presentadas de manera previa en los anteriores apartados, respecto -por un lado- de la baja focalización geográfica y poblacional que en general presentan las medidas y -de otro modo- el potencial para incidir en el escenario de riesgo por las medidas que las entidades reportan como adoptadas de manera participativa, según se expuso en el apartado tercero sobre orientación estratégica de las acciones reportadas. Como se puede observar en el Cuadro 1, es posible plantear que aquellas medidas que implicaron la participación de la comunidad tienen mayor posibilidad de incidir en diferentes factores del escenario de riesgo de manera integral, aspecto que amerita mayor análisis tanto por parte de la Defensoría como por parte de las entidades.

#### IV. CONCLUSIONES

Derivado de la valoración de la respuesta institucional, la constatación en terreno y el ejercicio de monitoreo y actualización del escenario de riesgo, se plantean las siguientes conclusiones:



## 1. Enfoque de respuesta basado en derechos

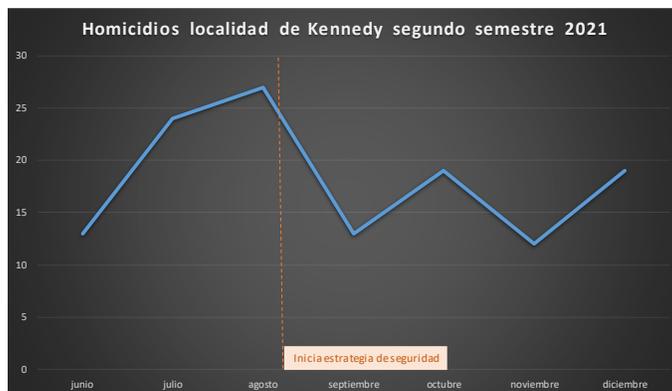
A partir de la información reportada se observa una cantidad considerable de medidas que, de acuerdo con las entidades, fueron adoptadas a efectos de afrontar o superar el escenario de riesgo advertido. De este modo, es relevante tener presente que estamos ante una Alerta Temprana de carácter estructural por lo cual se requiere que estas acciones sean comprensivas de la naturaleza de los factores que configuraron el escenario advertido y, en consecuencia, sean asumidas desde un enfoque basado en derechos. Esto es, que resalten el papel del Estado como primer responsable y garante del ejercicio libre y pleno de derechos, que sean integrales, continuas en el tiempo y que se adopten e implementen concibiendo a la ciudadanía y, especialmente, a los sujetos en riesgo como sujetos de derechos. De este modo, es posible destacar que la respuesta institucional por parte de varias entidades apunta a afrontar el escenario de riesgo desde una óptica integral; sin embargo, para muchas otras pareciera que persiste una visión que asocia a las Alertas Tempranas como diagnósticos de problemas estrictamente en la órbita de seguridad pública.

Al respecto, la defensoría del Pueblo ha planteado que los documentos de advertencia, incluidas las AT se refieren a situaciones de afectación -o de potencial afectación- al ejercicio libre y pleno de derechos en donde toda la institucionalidad está comprometida y cuyas medidas deberían adoptarse con la debida diligencia y, además, mantenidas en el tiempo. Por lo cual, el fortalecimiento de la Fuerza Pública y su visibilidad como estrategia de disuasión son medidas que son insuficientes para responder al escenario de riesgo advertido por la AT 010 de 2021, máxime cuando se trata de una AT de carácter estructural; que como su propio nombre lo sugiere hace alusión a la violencia estructural, y si se quiere cultural, en tanto la violencia se ha normalizado a tal punto que en ocasiones ha llegado a simplificarse a problemas de inseguridad en la ciudad. En tanto las medidas no se piensan para superar la violencia estructural, que posibilita la frecuente y reiterada falta de garantías para el goce efectivo de las poblaciones mencionadas tanto en la Alerta Temprana como en el presente informe, será poco probable que la institucionalidad avance firme y contundentemente hacia la superación del riesgo advertido.

Así, tal y como lo plantea la Comisión Interamericana de Derechos Humanos -CIDH-, estos escenarios requieren políticas públicas pertinentes y sustentables, *“debido a que, por su naturaleza, requieren tiempos de ejecución en el mediano y largo plazo. Esta característica significa que la implementación de una política pública no puede medirse de acuerdo a la duración de un período de gobierno. En consecuencia, cualquier clase de política pública [...] requiere, para ser verdaderamente eficaz, sostenerse en fuertes consensos políticos y amplios acuerdos sociales”*<sup>31</sup>.

### Gráfica Homicidios localidad de Kennedy segundo semestre 2021.

<sup>31</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. 2009. OEA/Ser.L/V/II. Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Pág. 22. Ver en: <https://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadv.sp.htm> [consultado el 31 de mayo de 2022]



Fuente: SIEDCO - Policía Nacional  
Procesado por: SAT - Defensoría del Pueblo

El caso de la localidad de Kennedy, evidencia que, pese a una estrategia conjunta de la Policía Metropolitana de Bogotá y la Brigada 13 del Ejército para hacer presencia visible en esta localidad durante algunos meses de 2021, hacia los meses finales del año la tendencia del delito se mantuvo en ascenso. Lo mismo sucedió en la localidad de Bosa, en donde incluso activaron un artefacto explosivo al paso de una de las patrullas mixtas entre la Policía y el Ejército<sup>32</sup>.

De este modo, se reitera la necesidad de una respuesta de la institucionalidad que, desde la órbita de la prevención, trascienda la mera acción de la Fuerza pública “se incorporan aquí las acciones no punitivas que deben implementar otras agencias estatales (del gobierno central y de los gobiernos locales) en cooperación con organizaciones de la sociedad civil, la empresa privada y los medios de comunicación. Se trata de medidas de prevención social, comunitaria y situacional, que tienen como objetivo intervenir sobre los factores posibilitadores o factores de riesgo sociales, culturales, económicos, ambientales o urbanísticos, entre otros, que inciden negativamente sobre los niveles de violencia y criminalidad”<sup>33</sup>.

## 2. Orientación estratégica de las medidas frente al escenario de riesgo

En el marco del ejercicio de seguimiento a la AT 010 de 2021, la Defensoría del Pueblo ha hecho explícito y reiterativo en diferentes escenarios técnicos de trabajo bilateral o interinstitucional, que el ejercicio de seguimiento se debería tomar como una oportunidad para que las entidades realicen las reflexiones respectivas sobre el propósito de las acciones adoptadas y los resultados esperados/arrojados en estricta relación con el escenario de riesgo y, si es procedente, realizar los ajustes pertinentes en la implementación y ejecución de las mismas. Lo cual indica que, más allá del cumplimiento de la misionalidad y de los planes definidos previamente por la institucionalidad, se requiere que las acciones estén orientadas deliberadamente a superar los factores que suscitaron el escenario de riesgo.

En este marco, de acuerdo con lo desarrollado en los acápites 2 y 3 de la tercera parte, se observa que, pese al gran esfuerzo institucional reportado, persisten porcentajes considerables

<sup>32</sup> Ver: <https://www.eltiempo.com/bogota/explosion-de-granada-se-registra-en-bosa-al-sur-de-bogota-637149#:~:text=En%20la%20noche%20de%20este,momento%20en%20que%20fue%20requerido> [consultado el 31 de mayo de 2022]

<sup>33</sup> Comisión Interamericana de Derechos Humanos. *Ibíd.* Pág. 25.



de medidas que no cuentan con una orientación estratégica clara, ya sea en referencia a la focalización -poblacional y geográfica- o respecto de los factores que suscitaron el escenario de riesgo, por ejemplo, sobre las situaciones de amenaza contra el ejercicio de derechos o las vulnerabilidades que producen efectos diferenciados y/o acentuados de las situaciones de violencia.

A manera de ejemplo, puede señalarse que pese a las recomendaciones hechas por la Defensoría del Pueblo en documentos de advertencia y en espacios interinstitucionales como la Mesa de Seguimiento a casos especiales y alertas tempranas, instando a realizar un análisis de contexto que permita avanzar en la conexión de diferentes delitos como homicidio selectivo, desaparición forzada, trata de personas, reclutamiento, uso y utilización y amenazas (águilas negras), son bajos los avances identificados en la respuesta institucional sobre la caracterización de los patrones de criminalidad y la relación de diferentes hechos que limitan, obstruyen o vulneran el goce efectivo de derechos de las poblaciones sujetas del riesgo identificado en la AT 010 - 2021.

Un caso específico es la posible relación entre los altos índices de personas reportadas como desaparecidas en Bogotá D.C. que a la fecha permanecen en esta condición (29.761), principalmente en los rangos de edad entre 10 y 25 años (77%), con delitos como la trata de personas o con infracciones al Derecho Internacional Humanitario como el reclutamiento forzado de niñas, niños y adolescentes. Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos “ha sostenido que el deber de garantía se ve vulnerado toda vez que el aparato del Estado actúa de modo que no se restable[ce] a la víctima en la plenitud de sus derechos y que la impunidad deja a las víctimas y a sus familiares en estado de total indefensión”<sup>34</sup>. Por lo cual, se recuerda que las Alertas Tempranas, en tanto identifican y advierten riesgos, contribuyen al cumplimiento de ese deber general y permanente de garantía de derechos cuyo cumplimiento corresponde al estado en su conjunto, máxime cuando se trata de un escenario de riesgo establecido respecto del cual corresponde a las entidades su respuesta oportuna, eficaz y pertinente.

También se hace evidente la falta de acompañamiento técnico por parte del orden nacional y departamental a los municipios de Cundinamarca incluidos en la Alerta Temprana. Las recomendaciones son una hoja de ruta propuesta por la Defensoría del Pueblo para comenzar a mitigar el riesgo. En ningún momento pretenden ser una limitante, ni poner el tope máximo del universo de posibles acciones a implementar. Son las entidades las que mejor pueden juzgar cuáles son las acciones y estrategias que pueden implementar y/o articular del abanico opciones que tiene cada uno. En el seguimiento se hizo evidente la falta de conocimiento y/o manejo de las capacidades sociales e institucionales para la prevención, sobre todo en los niveles locales. Un mejor acompañamiento de las instituciones nacionales es entonces una condición *sine qua non* para el fortalecimiento y creación de dichas capacidades en lo territorial.

### 3. Exacerbación y expansión del escenario de riesgo

La acción de los grupos criminales ha demostrado su rápida adaptación a las dinámicas territoriales, incluso a los controles por parte de las autoridades locales. Como se ha mencionado a lo largo de este informe, observamos que el riesgo se ha exacerbado e incluso expandido, estas tendencias obedecen a lo que el profesor Bernardo Pérez Salazar llama “reguladores”, o sea, la capacidad de los grupos criminales para perdurar y lucrar en los

<sup>34</sup> CIDH. Ibid. Pág 27.



mercados ilícitos. Siguiendo con la tesis del profesor Pérez, estos “reguladores” implican adaptar la operación criminal a modelos que tengan en cuenta; 1) las barreras de entrar al mercado (competencia, oferta y demanda); 2) la capacidad institucional de contrarrestar su operación criminal, principalmente lo que atañe al control penal; y 3) el presunto nivel de corrupción de las autoridades. En consecuencia, es clave para la mitigación y eventual superación del riesgo que tanto autoridades civiles como militares y de Fuerza Pública hagan una lectura del conflicto teniendo en cuenta los matices que proporciona el Crimen Organizado Transnacional como un actor con el poder de incidir en los dos escenarios de riesgo identificados en el presente informe.

Tal y como se advirtió en la AT 010 - 2021 se preveían tres (3) situaciones que podían afectar a la población sujeta del riesgo: 1) Disputa por el control de los corredores de movilidad entre Grupos Armados Ilegales - GAI, que implican una incidencia principalmente en territorios donde prevalece una relación Urbana - Rural; 2) expansión y captación de Actores Armados No Estatales Parte del Conflicto y de grupos de delincuencia organizada hacia nuevos territorios y 3) Una mayor incidencia en el territorio y en las dinámicas de violencia por parte de Organizaciones de crimen transnacional - OCT, articuladas a GAI.

Tanto el monitoreo realizado por el SAT como en las estadísticas sobre delitos de alto impacto, demuestran que estas tres (3) situaciones se vienen registrando en el territorio advertido. Por tanto, se debe ampliar el área geográfica en riesgo en lo que respecta a las 39 UPZ advertidas por la AT 010 - 2021, por lo que territorio advertido para la ciudad de Bogotá quedaría de la siguiente manera: el total del territorio de las localidades de Ciudad Bolívar, Bosa, Kennedy, Usme, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe; las siguientes UPZ: Álamos, Boyacá Real, Garcés Navas Las Ferias y Engativá de la localidad de Engativá; Zona Franca, San Pablo, Fontibón, Capellania y Modelia en la localidad de Fontibón; Tibabuyes, Suba, Rincón y la UPR Zona Norte de la localidad de Suba; Toberín, Verbenal, La Uribe, San Cristóbal Norte y Paseo de los Libertadores en la localidad de Usaquén.

#### 4. Fortalecimiento de la seguridad jurídica para las víctimas

Se hace necesario ampliar la seguridad jurídica de las víctimas, especialmente por repertorios de violencia esgrimidos por grupos de delincuencia organizada a través de la tercerización de la que son objeto por parte de actores armados no estatales parte del conflicto armado. Al respecto, la Corte Constitucional de Colombia a través de sentencia C-781/12, precisa que la expresión “`con ocasión del conflicto armado`” tiene un sentido amplio que cobija situaciones ocurridas en el contexto del conflicto armado. A esta conclusión se arriba principalmente siguiendo la ratio decidendi de la sentencia C-253A de 2012, en el sentido de declarar que la expresión `con ocasión de` alude a `una relación cercana y suficiente con el desarrollo del conflicto armado`”.

Del mismo modo, son reiterados los pronunciamientos de la Comisión de Seguimiento del Ministerio Público a la Justicia Transicional en como el Comité Distrital de Justicia Transicional - CDJT, en lo concerniente a la favorabilidad del concepto de seguridad necesario para proyectar los planes de retornos y reubicaciones de las víctimas del conflicto armado. Una de las principales recomendaciones del Ministerio Público es construir el plan de acompañamiento en el antes, durante y después del retorno o reubicación, teniendo en cuenta las particularidades de los diferentes territorios del Distrito Capital y la injerencia de diferentes grupos armados ilegales -GAI- en localidades específicas como aquellas que están advertidas por la AT 010 de



2021, caso similar se presenta en el departamento de Cundinamarca, en donde las autoridades niegan la presencia de GAL en su territorio.

Los casos sobre hallazgos, incautaciones y activaciones de artefactos explosivos en Bogotá y en los municipios circunvecinos del departamento de Cundinamarca son una muestra del interés de estructuras armadas con injerencia macro regional en realizar actos terroristas en Bogotá región. Lo ocurrido en la localidad de Ciudad Bolívar (Bogotá D.C.) es muestra de esta injerencia, las cual se ejecuta a través de diferentes acuerdos con estructuras locales o por la subordinación o tercerización de las mismas. No está de más, en consideración del poder económico de los grupos ilegales involucrados en la cadena de narcotráfico, evaluar constantemente el nivel de captación o permeabilidad de la institucionales, incluyendo Fuerza Pública. Lo anterior, con el ánimo de reconocer el nivel de poder que han ganado estos grupos. Aclaramos que en ningún momento se hace la observación con el ánimo de desvirtuar, ni minimizar, la laboral que ha adelantado tanto la Policía Nacional como las instituciones recomendadas en el documento de advertencia.

## **5. Profundización y persistencia de repertorios de violencia en contra de las poblaciones objeto de la AT 010 de 2021**

Persisten las afectaciones contra el ejercicio libre y pleno de derechos de personas con liderazgos diversos, sean mujeres, personas con orientación sexual e identidad de género diversa -OSIGD- o población étnica, lo cual se agrava frente a condiciones de interseccionalidad. Especialmente, cuando muchas veces el riesgo se expande hacia sus familias o núcleos de apoyo.

Una de las mayores limitantes contra el ejercicio libre y pleno de derechos, es la numerosa producción y/o circulación de información que contienen amenazas de presunta autoría del grupo armado posdesmovilización de las AUC, autodenominado "Águilas Negras", lo cual genera zozobra en las personas cuyos nombres son incluidos en estas comunicaciones, sus colectivos, organizaciones y comunidades; esto se agrava cuando, pese a la continuidad en este tipo de eventos, no se cuenta con información precisa por parte de las autoridades respecto de la fuente de emisión de este tipo de comunicaciones.

Otro factor crítico que posibilita la violencia en contra de las poblaciones objeto de las numerosas declaratorias de riesgo, se encuentra en diferentes patrones culturales instalados que incluso normalizan la violencia en contra de las referidas poblaciones. Es posible advertir que, a nivel social, se castiga a quien aparece como "diferente" o minoría. Preocupa a la Defensoría del Pueblo los ataques y hostigamientos contra las personas en proceso de reincorporación, excombatientes y sus familias, en donde confluyen altas dosis de estigmatización, antiguas rivalidades e indicación de alguna escala de valor por su rol anterior dentro de una estructura armada.

Los hechos de difamación en contra de personas objeto de las advertencias, emitidos por las autoridades que tienen que garantizar sus derechos, produce un resquebrajamiento del tejido social. Cuando se trata de personas defensoras de derechos humanos o líderes sociales, la Defensoría observa que este fenómeno no solo propicia la pérdida de confianza entre las autoridades y la ciudadanía, sino también, entre estas personas y sus organizaciones sociales y comunidades, generando así mayor exposición al riesgo. Por tanto, aleja la posibilidad de construir salidas a los conflictos a partir de la reconciliación y la participación activa de las poblaciones en riesgo.



Por tanto, siguiendo esta descripción encontramos un impacto diferente dependiendo del grupo poblacional sujeto del riesgo, situaciones que no se alcanzan a abarcar en este informe pero que esperamos desarrollar tras la emisión del presente documento. Es así como, el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo viene desarrollando con diversos grupos poblacionales un ejercicio de diagnóstico, que permita identificar el impacto del riesgo advertido en la AT 010-2021 de manera desagregada. Como producto de la labor que se viene adelantando, y con el ánimo de seguir aportando a la superación del riesgo, así como al fortalecimiento de las capacidades para la prevención, se entregarán informes a las autoridades como documentos complementarios que estarán atados directamente a la Alerta Temprana 010 del 2021, y al presente Informe de Seguimiento.

## V. RECOMENDACIONES

Las medidas que se adopten y que estén orientadas a superar el escenario de riesgo actualizado en el presente Informe de Seguimiento no deben limitarse a la respuesta a las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo, estas acciones deberán tener por propósito superar de manera sustancial, temprana y/o estructural los factores que suscitan dicho escenario y, en última instancia, a establecer un ambiente propicio para el ejercicio libre y pleno de los derechos humanos de toda la población.

De este modo, la Defensoría del Pueblo insta a las entidades a adecuar sus acciones de acuerdo con los hallazgos presentados en este documento. Al respecto, se reiteran las recomendaciones contenidas en la AT 010 de 2021 número 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13 y 14, adecuando su redacción con ocasión de la emisión del presente IS; las recomendaciones 15 y 16 contenidas en la AT 010 de 2021 se unifican en un solo texto. Además, se incluyen cinco (5) nuevas recomendaciones (16 - 21); Así:

### 1. Al Ministerio del Interior en su calidad de Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT):

Coordinar e impulsar las medidas preventivas y de reacción rápida por parte de las autoridades concernidas ante los factores de riesgo advertidos inicialmente en la AT 010 de 2021 y actualizados en el presente documento, de modo que las entidades y autoridades competentes adopten de manera urgente las medidas necesarias y pertinentes con el propósito de: (i) prevenir la ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal; respetar y garantizar las libertades civiles y políticas; prevenir infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (ii) superar el escenario de riesgo advertido y (iii) posibilitar el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección.

Así, es necesario que sea convocada oportunamente la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT) y demás instancias territoriales de prevención, en consonancia con lo establecido en el Decreto 2124 de 2017.

En este marco, se recomienda que la respuesta rápida de las entidades competentes se realice a través de la formulación e implementación de:

(i) un plan de trabajo específico Distrital actualizado para la respuesta rápida, institucional e interinstitucional que defina estrategias y acciones coordinadas, focalizadas y especiales



acordes con las amenazas y vulnerabilidades identificadas en las localidades [UPZ o sectores] de Bogotá D.C. objeto de advertencia de la AT en referencia y/o del presente IS.

(ii) un plan de trabajo específico territorial actualizado para la respuesta rápida, institucional e interinstitucional, que defina estrategias y acciones coordinadas, focalizadas y especiales acordes con las amenazas y vulnerabilidades identificadas en los municipios del departamento de Cundinamarca objeto de advertencia de la AT en referencia y/o del presente IS en Bogotá D.C.

**Se reitera y resalta la importancia de que ambos planes actualizados para la respuesta rápida cuenten con un mecanismo interinstitucional de revisión, evaluación y ajuste periódico con base en los objetivos que se definan para cada uno. Este mecanismo se debería centrar en la revisión y análisis del efecto de las medidas adoptadas en el escenario de riesgo y los resultados de la gestión institucional, a partir de indicadores precisos.**

## **2. A la Alcaldía de Bogotá D.C. y demás entidades del orden nacional, departamental, distrital y local concernidas dentro de presente IS:**

Actualizar a la brevedad posible, y atendiendo a los principios definidos en el Artículo 3 del Decreto 2124 de 2017 -en especial los de debida diligencia, celeridad, colaboración armónica, coordinación y corresponsabilidad institucional-, el plan de trabajo específico Distrital para la respuesta rápida, institucional e interinstitucional, que defina estrategias y acciones coordinadas, focalizadas y especiales acordes con las amenazas y vulnerabilidades identificadas en las localidades [UPZ o sectores] objeto de advertencia de la presente Informe de Seguimiento en Bogotá D.C.

El plan de trabajo específico actualizado para la respuesta institucional e interinstitucional debería definir acciones concretas urgentes, a corto, mediano y largo plazo con el propósito de: (i) prevenir la ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal; respetar y garantizar las libertades civiles y políticas; prevenir infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (ii) superar el escenario de riesgo advertido y (iii) posibilitar el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección.

Se considera relevante, además, que en este plan actualizado se indiquen, entre otros: (i) los recursos para la implementación de las estrategias y la gestión institucional requerida, (ii) las acciones definidas en las instancias de participación establecidas con las poblaciones y grupos sociales declarados en riesgo en el presente documento de advertencia, (iii) indicadores precisos para la revisión y análisis del efecto de las medidas especiales adoptadas en el escenario de riesgo y los resultados de la gestión institucional.

El plan actualizado debe ser puesto en conocimiento de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación dentro de los siguientes veinte (20) días a la publicación de este documento.

Lo anterior, en consonancia con lo establecido en los Decretos 4100 de 2011, 1066 de 2015, 898 de 2017, 1581 de 2017, 2078 de 2017, 2124 de 2017, 2252 de 2017, 660 de 2018, 2137 de 2018, y el CONPES 3955 de 2018.

## **3. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.:**

Como parte de la actualización e implementación del plan de trabajo específico distrital para la respuesta institucional e interinstitucional y en coordinación con las entidades competentes:



- Convocar con carácter prioritario a los Comités locales de Derechos Humanos y demás instancias de interlocución que cuentan con la participación de las organizaciones sociales y plataformas de las poblaciones y grupos sociales en riesgo en las 10 localidades objeto del presente IS para que, a partir de la socialización del mismo se definan propuestas orientadas a (i) prevenir la ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal; respetar y garantizar las libertades civiles y políticas; prevenir infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (ii) superar el escenario de riesgo advertido y (iii) posibilitar el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección; las cuales deberían incluirse en el plan de acción actualizado.
- Socializar periódicamente, en el seno de estas instancias de participación, el plan actualizado y los avances de su implementación. Se recomienda priorizar a las organizaciones sociales que realizan sus labores en las localidades advertidas en el marco de la estrategia de prevención colectiva y los liderazgos presentes en esos territorios.
- Coordinar y adelantar una estrategia de acceso a la oferta institucional en las localidades, UPZ o sectores advertidos, para asegurar la atención y asistencia por las entidades concernidas en el presente IS. Se recomienda evaluar y, si procede, ajustar la oferta institucional orientada a: (i) prevenir la ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal; respetar y garantizar las libertades civiles y políticas; prevenir infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (ii) superar el escenario de riesgo advertido y (iii) posibilitar el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección.
- Priorizar, dentro de esta estrategia de acceso a la oferta institucional, el componente de acceso a la justicia, a través de: las casas de justicia, jornadas móviles de acceso a la justicia, líneas abiertas (mail, teléfono, celular, mensajería móvil), u otras que resulten pertinentes al contexto y que no expongan a riesgos adicionales a la población que accede a estos servicios.
- Adelantar una estrategia de fortalecimiento de la capacidad de denuncia de las organizaciones de derechos humanos, y otras organizaciones de las poblaciones, sectores y grupos sociales declarados en situación de riesgo especial en el presente IS.
- Establecer medidas de trámite y de respuesta efectiva a las quejas y denuncias sobre amenazas, riesgo de violaciones de derechos humanos y sobre presuntas violaciones de derechos humanos, a través de la Mesa de seguimiento a violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, priorizando la población advertida en el presente IS.
- Coordinar y articular acciones con las entidades competentes para la prevención y atención integral y oportuna a las víctimas de reclutamiento forzado, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, en el área geográfica advertida.
- Desarrollar acciones afirmativas para el respeto y la garantía de derechos, la no discriminación, la prevención y superación de la estigmatización, de las poblaciones declaradas en riesgo especial en la AT en referencia y/o del presente IS en Bogotá D.C., como son: niñas, niños, adolescentes y jóvenes; lideresas, líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos; víctimas del conflicto armado; excombatientes y militantes Partido Comunes; personas en situación de movilidad humana de origen venezolano; personas con orientación sexual e identidad de género diversa.



Las medidas que se adopten deben tener plena observancia de los enfoques diferenciales de ciclo vital y de género.

**4. A la Gobernación de Cundinamarca y Alcaldías Municipales de Soacha, Sibaté, Mosquera, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Chipaque, Ubaque, Choachí, Funza y Guasca, en coordinación con las entidades competentes::**

Actualizar a la brevedad posible, y atendiendo a los principios definidos en el Artículo 3 del Decreto 2124 de 2017 -en especial los de debida diligencia, celeridad, colaboración armónica, coordinación y corresponsabilidad institucional-, el plan de trabajo específico territorial para la respuesta rápida, institucional e interinstitucional, que defina estrategias y acciones coordinadas, focalizadas y especiales acordes con las amenazas y vulnerabilidades identificadas en los municipios del departamento de Cundinamarca objeto de advertencia de la AT en referencia y/o del presente IS.

El plan de trabajo específico actualizado para la respuesta institucional e interinstitucional debería definir acciones concretas urgentes, a corto, mediano y largo plazo con el propósito de: (i) prevenir la ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal; respetar y garantizar las libertades civiles y políticas; prevenir infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (ii) superar el escenario de riesgo advertido y (iii) posibilitar el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección.

Se considera relevante, además, que en este plan se indiquen, entre otros: (i) los recursos para la implementación de las estrategias y la gestión institucional requerida, (ii) las acciones definidas en las instancias de participación establecidas con las poblaciones y grupos sociales declarados en riesgo en el presente documento de advertencia, (iii) indicadores precisos para la revisión y análisis del efecto de las medidas especiales adoptadas en el escenario de riesgo y los resultados de la gestión institucional.

El plan actualizado debe ser puesto en conocimiento de la Defensoría del Pueblo y de la Procuraduría General de la Nación dentro de los siguientes veinte (20) días a la publicación del presente documento.

Lo anterior, en consonancia con lo establecido en los Decretos 4100 de 2011, 1066 de 2015, 898 de 2017, 1581 de 2017, 2078 de 2017, 2124 de 2017, 2252 de 2017, 660 de 2018, 2137 de 2018, y el CONPES 3955 de 2018.

Como parte de la actualización e implementación del plan de trabajo específico para la respuesta institucional e interinstitucional, en los municipios del departamento de Cundinamarca objeto de advertencia de la AT en referencia y/o del presente IS:

- Convocar con carácter prioritario a las instancias territoriales para la reacción rápida (Decreto 2124 de 2017, Artículo 12) y las instancias de interlocución que cuentan con la participación de las organizaciones sociales y plataformas de las poblaciones y grupos sociales declarados en riesgo en el presente IS, en los municipios objeto de la advertencia en referencia para que, a partir de la socialización del presente IS, se definan propuestas orientadas a (i) prevenir la ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal; respetar y garantizar las libertades civiles y políticas; prevenir infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (ii) superar el escenario de riesgo advertido y (iii) posibilitar el



desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección; las cuales deberían incluirse en el plan de acción actualizado.

- Socializar periódicamente, en el seno de estas instancias de participación, el plan actualizado y los avances de su implementación.
- Coordinar y adelantar una estrategia de acceso a la oferta institucional en los municipios advertidos para asegurar la atención y asistencia por las entidades concernidas en el presente IS. Se recomienda evaluar y, si procede, ajustar la oferta institucional para (i) prevenir la ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal; respetar y garantizar las libertades civiles y políticas; prevenir infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (ii) superar el escenario de riesgo advertido y (iii) posibilitar el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección.
- Priorizar, dentro de esta estrategia de acceso a la oferta institucional, el componente de acceso a la justicia, a través de: las casas de justicia, jornadas móviles de acceso a la justicia, líneas abiertas (mail, teléfono, celular, mensajería móvil), u otras que resulten pertinentes al contexto y que no expongan a riesgos adicionales a la población que accede a estos servicios.
- Adelantar una estrategia de fortalecimiento de la capacidad de denuncia de las organizaciones de derechos humanos, y otras organizaciones de las poblaciones, sectores y grupos sociales declarados en situación de riesgo especial en la AT en referencia y/o en el presente IS.
- Establecer medidas de trámite y de respuesta efectiva a las quejas y denuncias sobre amenazas, riesgo de violaciones de derechos humanos y sobre presuntas violaciones de derechos humanos, a través de la Mesa de seguimiento a violaciones a los derechos humanos e infracciones al Derecho Internacional Humanitario, priorizando la población advertida en la AT en referencia y/o en el presente IS.
- Coordinar y articular acciones con las entidades competentes para la prevención y atención integral y oportuna a las víctimas de reclutamiento forzado, uso y utilización de niños, niñas y adolescentes, en los municipios advertidos.
- Desarrollar acciones afirmativas para el respeto y la garantía de derechos, la no discriminación, la prevención y superación de la estigmatización de las poblaciones declaradas en riesgo especial en la AT en referencia y/o del presente IS en Bogotá D.C., como son: niñas, niños, adolescentes y jóvenes; lideresas, líderes sociales y personas defensoras de derechos humanos; víctimas del conflicto armado; excombatientes y militantes Partido Comunes; personas en situación de movilidad humana de origen venezolano; personas con orientación sexual e identidad de género diversa.

Las medidas que se adopten deben tener plena observancia de los enfoques diferenciales de ciclo vital y de género.

**5. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Gobernación de Cundinamarca, Alcaldías Municipales de Soacha, Sibaté, Mosquera, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Chipaque, Ubaque, Choachí, Funza y Guasca, Comando General de las Fuerzas Militares y Dirección General de la Policía Nacional y demás entidades competentes:**

Como parte de la actualización e implementación de los planes de trabajo específicos (Distrital y territorial) para la respuesta institucional e interinstitucional, establecer un mecanismo que



permita la definición de acciones orientadas a: (i) prevenir la ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal; respetar y garantizar las libertades civiles y políticas; prevenir infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (ii) superar el escenario de riesgo advertido; y (iii) la revisión periódica de la evolución del escenario de riesgo y ajuste de medidas; en temáticas, poblaciones y grupos, o circunstancias que requieran de especial articulación y coordinación.

#### **6. A la Fiscalía General de la Nación:**

Como parte de la actualización e implementación del plan de trabajo específico para la respuesta institucional e interinstitucional, Distrital y territorial, definir un mecanismo que permita impulsar (i) las investigaciones de los hechos victimizantes descritos la AT en referencia y/o en el presente IS; (ii) las investigaciones por amenazas y ataques en contra de los Jueces Penales del Circuito Especializado, los Jueces Penales Municipales de Garantías; Jueces Penales Municipales de Conocimiento y Jueces Penales de Circuito con Función de Control de Garantías; además, los Defensores Públicos asignados a los Juzgados Penales Municipales y otras personas que sirven de apoyo a estos despachos judiciales.

#### **7. Al Ministerio de Justicia, Fiscalía General de la Nación y la Alcaldía Mayor de Bogotá:**

Dentro de la estrategia de acceso a la oferta institucional, del plan específico Distrital actualizado, verificar mecanismos para priorizar el componente de acceso a la justicia, a través de: las casas de justicia, jornadas móviles de acceso a la justicia, líneas abiertas (mail, teléfono, celular, mensajería móvil), u otras que resulten pertinentes al contexto y que no expongan a riesgos adicionales a la población que accede a estos servicios.

#### **8. Al Ministerio de Justicia, Fiscalía General de la Nación, Gobernación de Cundinamarca, alcaldías municipales de Soacha, Sibaté, Mosquera, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Chipaque, Ubaque, Choachí, Funza y Guasca:**

Dentro de la estrategia de acceso a la oferta institucional, del plan específico territorial actualizado, verificar mecanismos para priorizar el componente de acceso a la justicia, a través de: las casas de justicia, jornadas móviles de acceso a la justicia, líneas abiertas (mail, teléfono, celular, mensajería móvil), u otras que resulten pertinentes al contexto y que no expongan a riesgos adicionales a la población que accede a estos servicios.

#### **9. Fiscalía General de la Nación, Comando General de las Fuerzas Militares y Dirección General de la Policía Nacional:**

En desarrollo del principio de Colaboración Armónica y Como parte de la actualización e implementación de los planes de trabajo específicos para la respuesta institucional e interinstitucional, establecer un mecanismo conjunto para dismantelar los grupos armados ilegales y grupos armados de crimen organizado que hacen presencia en el territorio advertido.

#### **10. A la Personería de Bogotá D.C. y Personerías Municipales de Soacha, Sibaté, Mosquera, Cota, Chía, Sopó, La Calera, Chipaque, Ubaque, Choachí, Funza y Guasca:**

Como parte de la actualización e implementación de los planes de trabajo específicos, Distrital y territorial, para la respuesta institucional e interinstitucional, acompañar el desarrollo de las acciones de las diferentes entidades competentes, orientadas a (i) prevenir la ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal; respetar y garantizar las libertades civiles y políticas; prevenir infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (ii) superar el escenario de riesgo advertido y (iii) posibilitar el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección.



**11. A la Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas (UARIV):**

Como parte de la actualización e implementación de los planes de trabajo específicos, Distrital y territorial, para la respuesta institucional e interinstitucional, agilizar el registro de víctimas de las localidades y municipios objeto de la advertencia en referencia, con el objeto de facilitar su acceso a la atención humanitaria oportuna y a los demás servicios que ofrece la entidad en términos de prevención, protección, atención, garantía de no repetición con enfoque diferencial, de género y de ciclo vital. La adecuación de esta acción debe darse en consonancia con los resultados de la mesa de trabajo a la que se hace referencia en la recomendación número 20 del presente IS.

**12. A la Unidad Nacional de Protección, a la Policía Nacional y al Consejo Superior de la Judicatura:**

Como parte de la actualización e implementación de los planes de trabajo específicos, Distrital y territorial, para la respuesta institucional e interinstitucional, implementar las medidas necesarias orientadas a la prevención y/o mitigación de riesgos de los Jueces Penales del Circuito Especializado, los Jueces Penales Municipales de Garantías; Jueces Penales Municipales de Conocimiento y Jueces Penales de Circuito con Función de Control de Garantías; además, los Defensores Públicos asignados a los Juzgados Penales Municipales y otras personas que sirven de apoyo a estos despachos judiciales.

**13. Al Consejo Superior de la Judicatura:**

Como parte de la actualización e implementación de los planes de trabajo específicos, Distrital y territorial, para la respuesta institucional e interinstitucional, realizar las gestiones necesarias para la adquisición de bienes destinados a la seguridad de instalaciones y de personas; asimismo, el mejoramiento de la estructura actual de las instalaciones; la concertación, socialización, implementación y ejecución de protocolos y rutas de protección.

**14. A la Procuraduría General de la Nación:**

Como parte de la actualización e implementación de los planes de trabajo específicos, Distrital y territorial, para la respuesta institucional e interinstitucional, acompañar y hacer seguimiento a la formulación e implementación de las acciones de las diferentes entidades competentes, orientadas a (i) prevenir la ocurrencia de violaciones a los derechos a la vida, a la integridad, libertad y seguridad personal; respetar y garantizar las libertades civiles y políticas; prevenir infracciones al Derecho Internacional Humanitario; (ii) superar el escenario de riesgo advertido y (iii) posibilitar el desarrollo de capacidades sociales para la autoprotección.

**15. Al Ministerio del Interior en coordinación con las entidades competentes:**

Como parte de la actualización e implementación de los planes de trabajo específicos, Distrital y territorial, para la respuesta institucional e interinstitucional, liderar la adecuación e implementación de la estrategia de prevención y superación de la estigmatización de las personas en proceso de reincorporación y excombatientes quienes tienen una mayor exposición a riesgos de violaciones a sus derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad, en los territorios objeto de advertencia de la AT en referencia y/o del presente IS en Bogotá D.C. Así como, definir acciones para la prevención y superación de la estigmatización de las personas defensoras de derechos humanos, líderes y lideresas sociales, estudiantes, sindicalistas, personas OSIGD y población en situación de movilidad humana, por tener una mayor exposición a riesgos de violaciones a sus derechos a la vida, libertad, integridad y seguridad, en los territorios objeto de la advertencia en referencia.



Se recomienda que estas acciones para la prevención y superación de la estigmatización partan de un diagnóstico elaborado con la participación de las poblaciones y grupos sociales declarados en riesgo en la AT en referencia y/o el presente IS.

**16. A la Fiscalía General de la Nación:**

Realizar un análisis sobre las capacidades institucionales disponibles referidas al delito de trata de personas y, a partir de sus resultados, adoptar una estrategia de fortalecimiento orientada a mejorar el desarrollo de las investigaciones correspondientes, así como garantizar la participación de la FGN en los diferentes espacios de articulación interinstitucional.

**17. Al Ministerio del Interior, en coordinación con la Alcaldía mayor de Bogotá, la Gobernación de Cundinamarca, el Ministerio público, la Policía Metropolitana de Bogotá:**

Instalar un mecanismo de trabajo para definir e implementar una estrategia de protección y prevención colectiva con enfoque diferencial y que tenga en cuenta las condiciones/situaciones de interseccionalidad con especial énfasis en las poblaciones que enfrentan reiterados riesgos en el escenario advertido en el presente documento. Para lo anterior, tomando como referente los desarrollos realizados por los Decretos 2078 de 2016 y 660 de 2018.

**18. A la Alcaldía Mayor de Bogotá, al interior de la Mesa de Judicialización e Investigación del Comité Distrital de Lucha contra la Trata de Personas:**

Desarrollar un espacio periódico de análisis de contexto de la dinámica del delito en Bogotá con el fin de contar con insumos que permitan tanto a la Fiscalía General de la Nación realizar estrategias para la investigación y judicialización del mismo, como al Gobierno Distrital desarrollar acciones de prevención, para lo cual se sugiere contar con la participación adicional de otras entidades como INML-CF y los equipos de territorialización de la SDMujer y la SDSalud.

**19. A la Alcaldía Mayor de Bogotá:**

Ampliar la participación de la ciudadanía al interior de los Consejos de Seguridad en las localidades alertadas con el fin de fortalecer los informes de seguridad, en particular frente a la situación de poblaciones específicas como aquellas en riesgo reiterado advertido por la Defensoría del Pueblo para facilitar a la Administración Distrital la adopción de las medidas pertinentes.

**20. Al Ministerio de Defensa:**

Crear una mesa de trabajo con participación del Ministerio del Interior, la Unidad para la Atención Integral a las Víctimas, el Ministerio Público, incluyendo al Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo, con el objetivo de actualizar las normas y directrices en relación con las definiciones y naturaleza de los conceptos utilizados por los dos sectores. Especialmente en lo que atañe a la Directivas 026 de 2014, que establece las pautas para que las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, de manera coordinada contribuyan y participen en los procesos de retorno a sus lugares de origen o reubicación de la población víctima de desplazamiento por la violencia cuando sea el caso; así como un plan de acompañamiento garante en el antes, durante y después del retorno o reubicación que tenga en cuenta las particularidades de los diferentes territorios del Distrito Capital y la injerencia de diferentes grupos armados ilegales - GAI en localidades específicas, como aquellas que están advertidas por las alertas tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo; y la Directiva 015 de 2016, que trata sobre la definición y naturaleza de los Grupos Armados Ilegales. Esta actualización deberá mantener concordancia con el decreto 2124 de 2017 y los estándares internacionales en materia de prevención



21. A la Alcaldía Mayor de Bogotá D.C., Al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar y a la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos en ejercicio de la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes por grupos armados al margen de la ley y por grupos delictivos organizados -CIPRUNNA-, en el marco de los Consejos Locales y Distrital de Política Social, de los Comités Operativos Locales y Distrital de Infancia y Adolescencia - COLIA y CODIA y Comités Locales y Distrital de Derechos Humanos:

Promover la construcción de un diagnóstico de riesgo por barrio, referente al reclutamiento, uso y utilización de niños niñas adolescentes y jóvenes por parte de grupos armados ilegales en los municipios y localidades que hacen parte del área geográfica advertida.

Se solicita a las entidades que hacen parte de estas instancias, así como las establecidas en el Decreto 2124 de 2017, a que con base en el diagnóstico realizado, adopten medidas concretas en materia de prevención temprana, urgente y en protección, frente al reclutamiento, uso y utilización ilícito, y explotación sexual y comercial de NNA y jóvenes.

22. A todas las autoridades civiles, a la Fuerza Pública y a los organismos de seguridad del Estado concernidos, en atención a los artículos 282 y 283 de la Constitución Política de 1991 y a los artículos 15 y subsiguientes de la Ley 24 de 1992, informar a la Defensoría del Pueblo, las actuaciones y medidas derivadas del presente IS, y sus alcances con respecto a la situación de riesgo descrita.

Las respuestas de las autoridades concernidas pueden ser remitidas a los siguientes datos de contacto:

a. Correo electrónico institucional: [delegadasat@defensoria.gov.co](mailto:delegadasat@defensoria.gov.co)

b. Dirección postal: Calle 55 No. 10-21, Bogotá D.C. Defensoría del Pueblo.

Cordialmente,

**RICARDO ARIAS MACÍAS**  
Defensor Delegado para la Prevención de Riesgos de  
Violaciones de Derechos Humanos y DIH  
Sistema de Alertas Tempranas (SAT)

Revisó y Aprobó: Ricardo Arias Defensor Delegado para la Prevención de Riesgos de Violaciones de Derechos Humanos y DIH