



Bogotá D.C.,

Doctor

GUSTAVO GARCIA

Viceministro del interior

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

secretariaciprat@miniterior.gov.co

Carrera 8 No 12B-31

Ciudad

Referencia: Informe de Seguimiento No. 025-2024 para la Alerta Temprana No 002-20, emitida para el Distrito de Cartagena y los municipios de Arjona y Turbaco en el departamento de Bolívar.

Respetado Viceministro;

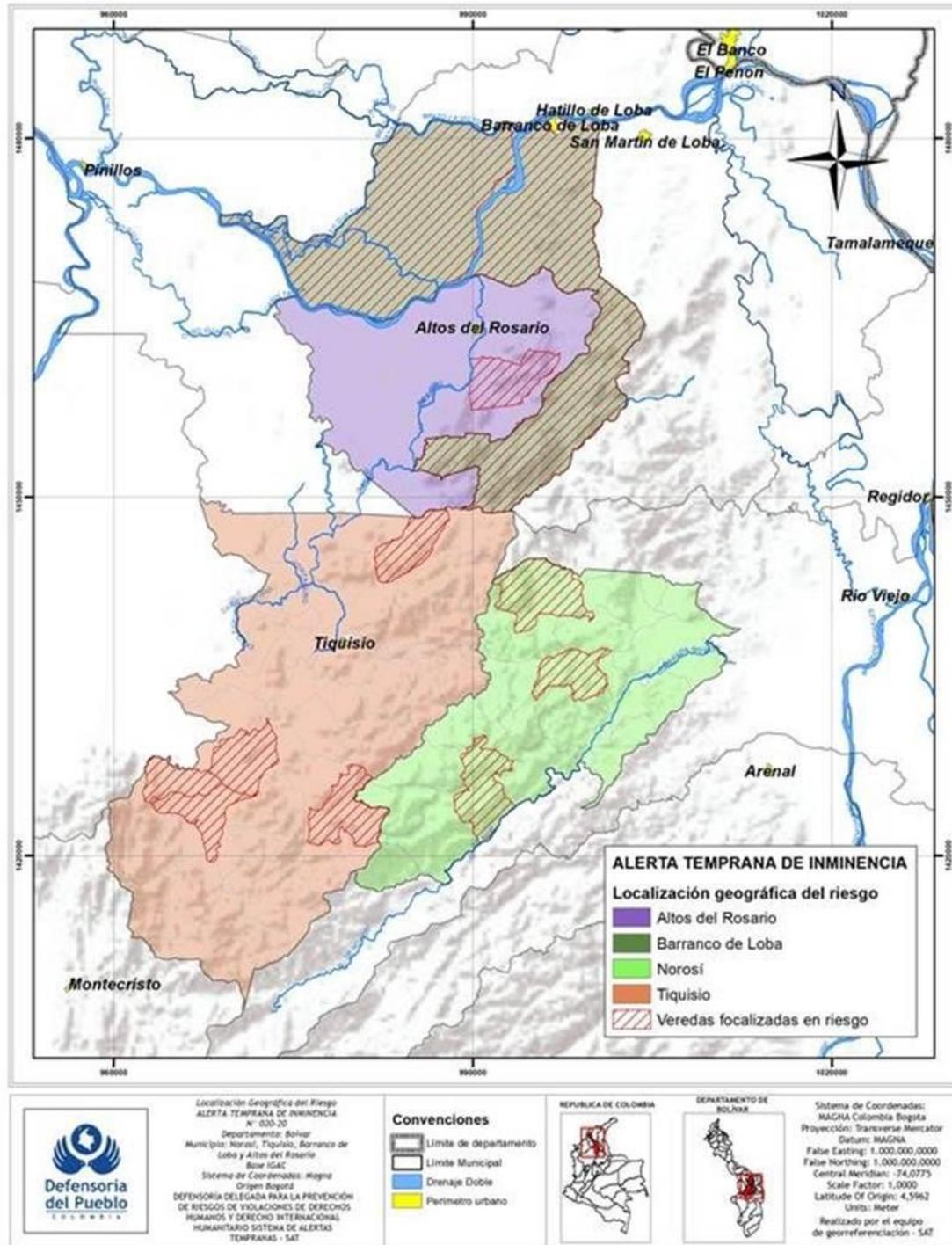
El 15 de enero de 2020, la Defensoría del Pueblo emitió la alerta temprana No. 002-2020, para el Distrito de Cartagena y los municipios de Arjona y Turbaco en el departamento de Bolívar, que advirtió sobre el altísimo riesgo al que están expuestas las poblaciones de los tres municipios, como efecto del accionar violento de los grupos armados ilegales, cuyos repertorios tienen una especial afectación sobre las poblaciones de mayor vulnerabilidad como son: las niñas, niños, adolescentes y jóvenes; las mujeres; las personas que ejercen liderazgos o defensa de derechos humanos, sus organizaciones y colectivos; la población campesina, las comunidades étnicas, las personas con orientaciones sexuales e identidades de género diversas, migrantes en situación irregular, y las víctimas del conflicto armado, entre otras.

Frente a la perspectiva de la evolución del riesgo, el SAT implementó el procedimiento de monitoreo con el cual evidenció que en 2020 existían en el Distrito de Cartagena y los municipios de Arjona y Turbaco, 3 posibles riesgos, que fueron descritos en su momento por la alerta temprana, de la siguiente forma:

- a. *Una posible disputa entre AGC y Pachencas o Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada - ACSN- por el control territorial de puntos y rutas de embarque, así como exportación de economías ilegales en Cartagena, además de corredores de movilidad que comunican con los centros de acopio instalados en las periferias de la ciudad o en los municipios aledaños de Turbaco y Arjona con el resto del país, principalmente la Troncal del Caribe.*
- b. *Posibles disputas y/o alianzas entre AGC con otros grupos armados ilegales en proceso de conformación y consolidación para mantener el control territorial. Las recientes capturas de integrantes de las AGC o de estructuras de narcotráfico que están a su servicio podrían conducir a un debilitamiento y posterior reacomodamiento que puede conllevar a alianzas o disputas con otros grupos armados ilegales, que pueden conjugar agentes tanto de estructuras que pertenecieron al paramilitarismo como a disidentes de las FARC, que operaron históricamente en la región y tengan como objetivo su reactivación en el Canal del Dique y Los Montes de María*
- c. *La conformación de grupos de seguridad privada o “ejércitos privados” que estarían actuando a manera de agentes de vigilancia de terrenos y que funcionarían como fuerzas “anti-restitución” o “anti-invasión” de tierras. Estos podrían incidir en un incremento del riesgo para las comunidades campesinas y étnicas, fundamentalmente para aquellas que adelantan procesos de titulación colectiva y de restitución de tierras. (AT. No. 02.-20., p.11)*



Es necesario resaltar que, durante las vigencias subsiguientes a la emisión del documento de advertencia, estos riesgos se exacerbaron y fueron consumados producto de las dinámicas presentes en los territorios inicialmente focalizados dentro de la AT 002- 2020 y actualmente existen transformaciones que siguen poniendo en alto riesgo a la población del distrito de Cartagena de Indias y de los municipios de Arjona y Turbaco.





I. Actualización del escenario de riesgo

Cartagena

Dinámica de los factores de amenaza

Uno de los aspectos más relevantes tras la emisión de la Alerta Temprana es la atomización o fragmentación del conflicto, que se produjo después de que el Ejército Gaitanista de Colombia (en adelante EGC), anteriormente conocido como Autodefensas Gaitanistas de Colombia (AGC), perdiera su línea de mando en la ciudad de Cartagena. Esta situación ha dado lugar a disputas y conflictos sucesivos, determinados por diversos factores, como el control de rentas ilegales en áreas específicas de la ciudad o disputas de mayor envergadura, como el dominio del puerto, la zona insular de Cartagena y sus zonas de playa

La fractura de la línea de mando en la ciudad de Cartagena se produjo tras la captura de Juan José Valencia Zuluaga, alias Falcón, lo que generó un descontrol en las acciones de las bandas delincuenciales a su servicio. Además, surgieron grupos disidentes del EGC, especialmente formados por antiguos mandos medios provenientes de organizaciones de criminalidad local.

La situación anteriormente descrita, le ha dificultado al EGC mantener el control hegemónico y recuperar la línea de mando, especialmente sobre la ciudad de Cartagena, que mantuvo sin dificultades hasta 2019. Esto, a pesar de la presencia de otros grupos armados como las ACSN (Pachencas).

Después de la emisión de la Alerta Temprana, las disputas del EGC con otros actores armados ilegales, no solo no se redujeron, sino que se agudizaron. Estas confrontaciones no se limitaron únicamente a los grupos surgidos de esta fragmentación, sino que también involucraron estructuras ilegales de otras regiones del país que buscan obtener el control total o parcial de las rentas ilegales en la ciudad.

Desde 2021, el EGC ha mantenido disputas con Grupos de crimen organizado, como Los Robledo, Los Pesebres, Los Salsa Mexicanos, etc., muchos de ellos direccionados desde departamentos como, Valle del Cauca y Antioquia y patrocinados por narcotraficantes que se consideran afectados por las altas sumas de dinero que deben pagar a manera de ‘impuesto’ al EGC, por sacar las sustancias ilícitas desde el puerto de Cartagena y las islas.

Estas disputas han provocado un incremento en las cifras de violencia homicida de la ciudad, lo que ha llamado la atención de las autoridades locales y nacionales desde 2020.

Las autoridades han informado que la disputa actual se da entre el EGC y el grupo de criminalidad conocido como La Heroica que, aparentemente, estaría conformado por ex-mandos medios del EGC, procedentes del crimen organizado de la ciudad. Este conflicto ha impulsado el incremento de los homicidios desde mediados del 2023; sin embargo, como se mencionó, estas disputas han sido sucesivas, por lo menos en los últimos 5 años. En particular para el año 2020 se evidenció un aumento del 115% con respecto a 2019. De este modo Cartagena, pasó a ser una de las ciudades con mayor tasa de homicidios del país en los últimos 5 años, hecho que contrasta con la tendencia de estabilidad en materia de homicidios presentada entre 2015 y 2020.



De acuerdo con la investigación realizada por la Universidad Externado de Colombia “Balance en materia de homicidios, afectaciones de derechos humanos y enfrentamientos armados en Colombia durante el año 2023 Reporte 1-2024, realizado por la Universidad Externado de Colombia”¹, Cartagena se ubica entre las capitales con mayores cifras de homicidio en el país. Esta ciudad tiene una tasa de 34,5, que es comparable con otras grandes ciudades como Cali (43,7), Cúcuta (36,2), Santa Marta (35,0), Soledad (30), Barranquilla (28,3), Valledupar (22) y Villavicencio (21,7). Lo anterior, de acuerdo con datos tomados de la Policía Nacional.

Hasta 31 de octubre de 2024 han ocurrido 322 homicidios según datos de la Policía Nacional².

Cifras de homicidio Distrito de Cartagena 2020- octubre de 2024					
Año	2020	2021	2022	2023	2024 (oct)
Homicidios	212	244	336	368	322

Fuente. Elaboración del SAT de la Defensoría del Pueblo, con datos SIEDCO - SIJIN - Policía Nacional.

El control del puerto de Cartagena y de las islas, está en el centro de las disputas del EGC con los otros grupos de crimen organizado que han llegado al territorio. Las rentas ilegales que el EGC obtiene por cuenta del “impuesto” pagado por narcotraficantes para la extracción de mercancía ilícita son tan cuantiosas que constituyen uno de los principales atractivos para los grupos y bandas criminales en la ciudad. Para el EGC, esto implica asegurar el control sobre su propia mercancía, así como sobre la entrada y salida de mercancía ilegal, insumos y armas, entre otras, hecho que ha contribuido a la atomización y fraccionamiento de la guerra en la ciudad.

El interés por el control de la renta ilegal derivada del “impuesto” percibido por el EGC se ha evidenciado en la ocurrencia de numerosas conductas vulneratorias en la zona insular, tales como masacres, patrullajes, asesinatos selectivos, amenazas a líderes, desplazamientos forzados, control de la movilidad de la población civil, amenazas a la población en general, confinamientos y afectaciones a las autoridades étnicas.

Las comunidades ubicadas a la orilla del mar en la zona norte de la ciudad, se han visto seriamente afectadas, como efecto de la imposición de normas arbitrarias de conducta por parte de los diferentes actores armados que tienen interés en el control de la mencionada renta ilegal. Dichas acciones violan sus derechos colectivos al territorio, a la autonomía y desarrollo propios, a la subsistencia e integridad cultural, así como su derecho a la consulta previa y a la participación. Además, afectan sus agendas políticas y la reivindicación de sus demandas sociales.

De este modo, en el primer semestre de 2022, la Defensoría del Pueblo registró el homicidio de 8 personas en el corregimiento de la Boquilla y en su vereda Tierra Baja, 3 homicidios en la isla de Tierra Bomba, sectores Punta Arena y Caño de Loro; y 6 homicidios

¹ Disponible en: <https://www.uexternado.edu.co/centro-externadista-de-paz/balance-en-materia-de-homicidios-afectaciones-de-derechos-humanos-y-enfrentamientos-armados-en-colombia-durante-el-ano-2023-reporte-1-2024/#:~:text=A%20su%20vez%2C%20entre%20las,%2C%20Cartagena%2C%20Soledad%20y%20Barranquilla.&text=En%202023%2C%20las%20cinco%20primeras,%2C%20Cartagena%2C%20Barranquilla%20y%20Medell%C3%ADn.>

² SIEDCO - SIJIN - Policía Nacional



en la isla de Barú, en la modalidad de homicidios triples, y en el año 2023, en los corregimientos sucreños de Pasacaballos y Bayunca³, limitrofes con los municipios de Arjona y Turbaco, se presentaron las mayores cifras de homicidios a nivel corregimental. En 2024, ocurrieron dos homicidios en la zona insular de Cartagena y los cuerpos fueron hallados en las aguas del Canal del Dique. Así mismo, en el corregimiento de la Boquilla, la Defensoría del Pueblo ha registrado 4 homicidios en la modalidad de sicariato.

Esta atomización y fraccionamiento de la guerra en la ciudad de Cartagena ha traído graves consecuencias para los habitantes y para la acción de las autoridades; ya que ha dificultado la rápida identificación de los actores y la comprensión de la ágil mutación de las dinámicas que se suceden en estas luchas por el control de rentas ilegales. Al respecto, en 2023, fuentes de inteligencia militar consultadas por la Defensoría del Pueblo reconocían que, en ese momento, no había claridad acerca de quién direccionaba, y entre quiénes se estaba librando la guerra que venía dejando un incremento de los homicidios en la zona insular de la ciudad.

Es evidente que la lectura de las autoridades y de los organismos de inteligencia sobre las dinámicas de criminalidad no tienen la misma velocidad que tienen estas organizaciones para recomponerse -cuando se da captura o es abatido alguno de sus miembros-. Al respecto, fuentes de inteligencia militar manifestaron a la Defensoría del Pueblo que en menos de 24 horas se puede remplazar a un mando en una de estas organizaciones; asunto que se hace evidente, pues a pesar del número importante de capturas, las tasas de homicidio no han disminuido y la situación de derechos humanos en la ciudad no ha mejorado.

Sobre las capturas, un número importante de ellas han sido a cabecillas y jefes. Es así como el 7 de mayo de 2021, fue capturado Juan José Valencia Zuluaga, alias “Andrea” o “Falcón”, máximo líder de las AGC/EGC en Cartagena; en septiembre de 2021, fue capturado José Barrios Días, alias “El Abogado”, quien era el segundo al mando de esta estructura militar; unos meses después fue detenido Alexander Simanca, alias “Simanca”, quien seguía en la línea de mando de las otrora “AGC”.

El 2 de enero de 2022 fue capturado Armando Elías Buelvas Sepúlveda, alias “Paty Paty” uno de los altos mandos de las AGC en su momento, y a finales de junio del 2022, fueron capturados ‘Carlos Pesebre’, ‘Machete’ y “Pepe Anca”, principales líderes del grupo delincuenciales Los Robledo. En julio del mismo año, fue abatido en un operativo de la Fuerza Pública en la ciudad de Cartagena, Nicolás Antonio Urango Reyes, alias ‘Niñoco’, quien había venido a ocupar la jefatura de las otrora AGC en la ciudad, en medio de la disputa que libraban con otras organizaciones criminales, y junto con él fue abatido Edgar Alberto Cardales Miranda, alias ‘Jordán’, segundo al mando. En el mismo mes de julio, se entregó a las autoridades Américo Escandón Coneo, quien al parecer ejercía como comandante en la zona insular de la ciudad.

En el mes de julio de 2023, fue capturado Carlos Fernando Ayala Barrera, alias ‘Gomelo’, quien había heredado el mando del EGC en la ciudad y recientemente, en el mes de mayo de 2024, las autoridades dieron a conocer la captura de 19 sicarios relacionados con casos

³ Es importante señalar que Pasacaballos es el lugar de terminación del recorrido de Canal del Dique, que se adentra en la bahía de Cartagena y se encuentra muy cerca al corregimiento de Boca Cerrada, localizado en el Golfo de Morrosquillo, (municipio de San Onofre, Sucre), territorio importante para la entrada y salida ilegal de mercancías, insumos y armas.



de homicidios en Cartagena, en abril de 2024, fueron capturados 10 miembros del grupo de criminalidad denominado La Heroica, y en jurisdicción de la Boquilla y fueron incautadas armas, municiones y estupefacientes.

A pesar de los golpes dados a las estructuras criminales, la extorsión, el sicariato, la venta de SPA ilícitas, siguen siendo actividades altamente rentables en ascenso, que se sirven de la altísima vulnerabilidad de una amplia franja de la población que habita en una ciudad con unos niveles de pobreza que ya eran graves antes de la pandemia, y que empeoraron luego del confinamiento, lo cual evidencia que las medidas tomadas por las autoridades en materia investigativa, el reforzamiento y el aumento del pie de fuerza de la ciudad han sido insuficientes.

A manera de ilustración, el coeficiente GINI⁴ pasó de 0,513 en 2021 a 0,536 en 2022, y la cifra de pobreza moderada de la ciudad en ese mismo período pasó de 42,5% a 43,6%, lo cual muestra que la redistribución de riqueza empeoró, y que alrededor de unos 16.172 habitantes de la ciudad vieron desmejorada su situación económica, indicadores que se tornan aún más preocupantes, si se tiene en cuenta las cifras de pobreza monetaria extrema que pasaron de 10,1% en 2021 a 12,7% en 2022, y reflejan la condición de cerca de 28.239 habitantes de la ciudad.

El contexto de altísima vulnerabilidad existente en algunos sectores de la población, sumado al fenómeno de atomización y fraccionamiento de la guerra, en este escenario, ha llevado a que los mandos medios del EGC conformen facciones disidentes, que no provienen de las entrañas de mencionada estructura, sino de la delincuencia organizada de la ciudad, lo cual ha implicado una degradación del conflicto, por cuenta de la capacidad penetración y conocimiento acerca de las comunidades, que posee la criminalidad organizada, y por ende, una mayor posibilidad de afectación sobre ellas, en especial las más pobres, localizadas en área rural y en las localidades 1, 2 y 3 del área urbana.

Los menores de edad siguen siendo objeto de reclutamiento, uso y utilización por parte de los actores armados e integrados a las redes de tráfico y distribución de sustancias psicoactivas. Es de señalar, tal como describe el documento de advertencia, que las normativas de protección especial en materia penal, dirigidas a adolescentes⁵ y a las mujeres madres cabeza de hogar, son vistas por las estructuras criminales como un incentivo para vincular a esta franja poblacional a sus actividades.

En abril de 2024, las autoridades de la ciudad anunciaron la captura de los miembros de un grupo de criminalidad autodenominado ‘Los Cebas’, dedicado a la utilización de menores para la distribución y venta de sustancias psicoactivas ilegales, principalmente

⁴ El coeficiente GINI, mide los niveles de desigualdad en la distribución de la riqueza, donde la valoración 1 es nivel más alto de desigualdad posible.

⁵ El Decreto 1885 de 2015, emitido por el Ministerio de Justicia y del Derecho, crea el Sistema Nacional de Coordinación de Responsabilidad Penal para Adolescentes (SNCRPA) en el nivel nacional y departamental, como una instancia para la coordinación y articulación institucional, intersectorial e intersistémica ordenada y metódica para la fijación de parámetros técnicos que, entre otras funciones, realizará el seguimiento y la evaluación de las acciones contempladas en las leyes 906 de 2004 (Código de Procedimiento Penal), 1098 de 2006, 1453 de 2011 (Código de la Infancia y la Adolescencia), 1622 de 2013 (Estatuto de Ciudadanía Juvenil) y 1450 de 2011 (Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014), en lo relacionado con la responsabilidad penal para adolescentes.



en los barrios Ceballos y El Bosque. El 10 de abril de 2024 fueron capturadas 8 miembros de del grupo criminal “La Heroica”, dos de ellos menores de edad y una mujer, los cuales fueron cobijados con medidas extramurales. El 10 de mayo, otro menor de 16 años fue capturado por ser un presunto miembro del grupo referido.

Es de señalar que las mujeres en la ciudad están siendo vinculadas a los grupos armados para guardar las armas que usan los miembros de estas organizaciones en la comisión de delitos. El 9 de septiembre de 2023, cuatro personas, entre ellas una mujer, fueron capturadas en allanamientos en sus viviendas y señaladas por las autoridades de guardar armamento para el grupo de criminalidad “La Heroica”. Los tres hombres fueron llevados a un establecimiento penitenciario y la mujer fue privada de su libertad en el lugar de su residencia.

En 2023 se dieron varios casos de personas residentes en Cartagena que aparecían asesinadas en zona rural de los municipios vecinos; por ejemplo, en el municipio de María La Baja. Entre estos casos se encuentra el de Erika Tatiana Balseiro Posso, una mujer de 26 años, madre soltera y residente en Cartagena, quien fue hallada sin vida y con signos de tortura en el municipio de María la Baja y de quien las autoridades reportaron posteriormente que estaba vinculada al EGC. Su función era la de guardar las armas que usaban los sicarios, actividad a la que denominan ‘rodador’, su muerte se produjo luego de que se perdiera un arma en manos de un sicario, razón por la cual el grupo la asesinó, luego de torturarla.

La Fiscalía General de la Nación, ha reconocido que esta es una actividad que desarrollan principalmente las mujeres dentro de las Autodefensas Gaitanistas de Colombia⁶ (ahora Ejército Gaitanista de Colombia - EGC) y se ha observado la misma estrategia dentro de otros grupos armados, tal como se ha evidencia en el caso de la “La Heroica”. De otra parte, las mujeres y las niñas y los niños siguen siendo las principales víctimas del uso y la utilización para ejercer actos de criminalidad, trata de personas con fines de explotación sexual, mendicidad y trabajos forzados.

Uno de los hechos que obligó a la ciudad a reconocer la problemática de trata de personas, que es evidente en muchos sectores de la ciudad, pero de la cual se tiene poca información institucional, fue la desaparición de la menor de 15 años, Alexandrith Sarmiento Arroyo, ocurrida el 19 de marzo del 2021, en el corregimiento de La Boquilla. La joven, fue captada a través de un familiar de quien se presume, puede estar vinculado con redes de trata de personas. La acción de la familia y del movimiento de mujeres de la ciudad logró la condena del familiar que la raptó, sin embargo, no se ha logrado esclarecer dónde se encuentra la menor y se cree que está siendo víctima de trata en algún lugar del Caribe.

Es precisamente en la zona norte de la ciudad y en los corregimientos de Cartagena, donde la Defensoría del Pueblo ha recogido información comunitaria sobre la realización de fiestas en fincas de la zona y donde al parecer se explota sexualmente a menores de la ciudad. En 2023 se conoció el caso de tres niñas de 13, 14 y 15 años, víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual en el corregimiento de Ararca, en la isla de Barú, que eran obligadas a sostener relaciones sexuales con extranjeros, quienes al momento de la intervención de las autoridades, iban a ser vendidas a estas personas. Sus tratantes, las tenían encerradas en un prostíbulo, que se ocultaba tras la fachada de “hotel”. Así

⁶ <https://www.eluniversal.com.co/sucesos/2023/09/22/la-cruel-muerte-de-una-mujer-por-perder-un-arma-de-fuego-del-clan-del-golfo/>



mismo, en 2023, la Defensoría del Pueblo intervino en el caso de dos jóvenes cartageneras de 21 y 22 años, víctimas de una red de trata vinculada al Cartel de Sinaloa, quienes fueron captadas en la ciudad, con ofertas de trabajo y trasladadas a México, donde fueron víctimas de explotación sexual en la ciudad de Cancún.

La poca información que se tiene por parte de la ciudadanía y las autoridades, además de la resistencia a la denuncia o la negación por parte de las víctimas, debido al desconocimiento del fenómeno de trata de personas, hacen que se esté muy lejos de conocer las verdaderas dimensiones de este fenómeno en la ciudad de Cartagena. En el municipio de Turbaco, la Defensoría del Pueblo, conoció el caso de una mujer de nacionalidad venezolana y su hija menor de edad, que fueron víctimas de trata de personas con fines de servidumbre doméstica. La mujer fue captada con la promesa de ofertas de trabajo en una casa de familia, donde fue encerrada y obligada a trabajar en condiciones inhumanas, además de ser víctima de maltratos. Vale indicar que, las autoridades judiciales inicialmente se negaron a reconocerlo como un fenómeno de trata, calificándolo de “violencia intrafamiliar”; sin embargo, gracias a la actuación del Comisario de Familia y de otras entidades, se logró el adecuado reconocimiento de la conducta vulneratoria, y grave violación a los derechos humanos ejercida sobre estas personas.

De otra parte, en las disputas entre grupos criminales, según las observaciones hechas por la Defensoría del Pueblo en la ciudad de Cartagena, el EGC no aparece como un actor importante hasta la fecha, por su parte, las Autodefensas Conquistadoras de la Sierra Nevada/ACSN, conocidos también como “Los Pachencas”, siguen teniendo una presencia en la ciudad relacionada con la necesidad del puerto, sin evidenciarse una búsqueda por ocupar el espacio del EGC, o actuación en las disputas sucesivas mantenidas por éste último, que fueron referidas en este documento.

Turbaco y Arjona

Dinámica de los factores de amenaza

No se descarta que la disputa del EGC con el grupo denominado los ‘Salsa Mexicanos’ se haya extendido hasta estos dos municipios. Esto, debido a que, antiguamente, el EGC tuvo presencia en Turbaco, Arjona y Villanueva, siendo éste último, según información de fuentes oficiales, el lugar desde el que operaban sus cabecillas principales. Sin embargo, tanto en Arjona como en Turbaco, se ha observado que el EGC ha mantenido una mayor hegemonía en el control de las rutas y de los mercados internos del tráfico de sustancias psicoactivas ilegales y de otras rentas ilícitas, tales como la extorsión.

En estos dos municipios, los niveles de homicidios muestran tendencias diferentes a las de la ciudad de Cartagena. Ambos presentan un incremento significativo en 2022 y 2023, que podría estar reflejando la disputa del EGC en estos dos municipios, con el grupo Los Salsa Mexicanos, sin que se haya evidenciado, por parte de la Defensoría del Pueblo, otro conflicto importante, diferente a las disputas locales entre expendedores de sustancias psicoactivas ilícitas y la violencia letal contra personas socialmente estigmatizadas. Las cifras tomadas de la Policía Nacional⁷, en esta materia muestran que, en lo que va del año 2024 y hasta el mes de octubre, han ocurrido 18 casos en municipio de Turbaco y 13 casos en el municipio de Arjona, cifras que muestran, en relación con este mismo período en

⁷ *Ibidem*.



2023, el mantenimiento de la tendencia en Turbaco, y una disminución en 56,5% en los casos ocurridos el municipio de Arjona, variaciones que pueden obedecer, tanto al resultado de la operación de las autoridades, como a la dinámicas inestables de los pactos y/o sometimiento de las estructuras involucradas.

La tabla a continuación muestra las cifras entre 2020 y octubre de 2024:

Ciudad	2020	2021	2022	2023	2024 (oct.)
Turbaco	11	11	19	23	18
Arjona	17	10	13	29	13

Fuente. Elaboración del SAT de la Defensoría del Pueblo, con datos SIEDCO - SIJIN - Policía Nacional

De acuerdo con lo mencionado por la Alerta Temprana objeto de este informe, en los municipios de Arjona y Turbaco, relacionado con la existencia de un mercado local creciente para el tráfico de SPA, de criminalidad local importante y experimentada, de gran circulación de armas de fuego, de la existencia de lugares convenientes para el desembarque y almacenamiento de las mercancías ilícitas previo a ser enviadas a las rutas internacionales, hacen de estos municipios, sitios estratégicos en la ruta de diversas economías ilegales.

Como lo describió el documento de advertencia, a pesar de la disputa con los Salsa Mexicanos, que pudo haberse extendido a estos dos municipios, el EGC mantiene un alto grado de control a través de la tercerización de las bandas delincuenciales locales debido a la presencia de miembros activos muy ligados a la estructura inicial de este grupo armado, tanto en la zona urbana como en la zona rural. Especialmente en la zona rural, se conoce por fuentes comunitarias, de la existencia de una suerte de campamentos o lugares donde hay permanente presencia de este grupo armado, este hecho, unido al aumento de los homicidios y de los hechos de sicariato que pudieron estar reflejando esta disputa, ha tenido un impacto profundamente negativo sobre la comunidad, que les afecta gravemente sus derechos a la vida, integridad y seguridad.

Durante 2023, en Arjona se aumentaron los ataques sicariales. En ese año ocurrieron 5 casos, todos perpetrados en los sectores céntricos, y de mayor vulnerabilidad económica como lo son los asentamientos irregulares, ubicados en la vía a San Estanislao, Las Parcelas, el barrio José María Córdoba, los sectores Cara de Perro, 5 de noviembre, Pakistán, Las Margaritas; estos últimos, con una alta incidencia de redes de distribución y consumo de SPA.

De acuerdo con la observación realizada por la Defensoría del Pueblo, se estarían presentando homicidios a personas socialmente estigmatizadas, que la comunidad relaciona con el delito de abigeato, fenómeno creciente en toda la subregión del Canal del Dique, a la que también pertenece el municipio de Arjona. Pese a que el abigeato es un delito de alto grado de subregistro por la falta de denuncia, los datos de Policía Nacional muestran un crecimiento en el municipio de Arjona, con 11 hurtos en 2020, y 20 hurtos en 2022, y en 2023, según fuentes comunitarias, se relaciona con la masacre de tres personas, ocurrida en el corregimiento Las Piedras del municipio de San Estanislao De Kostka.

En relación con el tercer escenario de riesgo referido en la AT 002-20, sobre la conformación de grupos de seguridad privada o “ejércitos privados” que estarían actuando a manera de agentes de vigilancia de terrenos y que funcionarían como fuerzas “anti-restitución” o “anti-invasión” de tierra, la Defensoría del Pueblo ha conocido denuncias



que indican que la situación persiste en los municipios de Arjona y Turbaco, y afecta a comunidades campesinas, y étnicas.

Al respecto, y de manera confidencial, la Defensoría del Pueblo conoció en el municipio de Turbaco, la denuncia de una comunidad que informaba que a las tierras que habían poseído por décadas, llegó un grupo de hombres armados quienes actuando a nombre de un presunto propietario de los terrenos, expulsó de las tierras a estas comunidades, arrasó, con maquinaria pesada, los cultivos y toda clase de árboles, entre ellos, los frutales de la comunidad, las personas afectadas no instauraron ningún tipo de denuncia por temor a represalias.

II. Análisis de la Gestión Institucional

El análisis de la gestión institucional frente a la actualización del escenario del riesgo advertido en la AT 02-20, realizado por Defensoría del Pueblo, consideró la información recopilada de las entidades concernidas y de los representantes de las comunidades advertidas. A partir de esa información, se determinó un índice de desempeño institucional en función en la evolución del escenario de riesgo. Para ello, se establecieron cinco categorías de análisis: a) Acciones de disuasión, control y mitigación del contexto de amenaza, b) Asistencia y Atención humanitaria, c) Acciones de prevención y protección, d) programas, proyectos y acciones para la superación de factores de vulnerabilidad y, e) Implementación del Acuerdo Final. Estas categorías permiten correlacionar las recomendaciones de la AT 02- 20 con las acciones desarrolladas por las diferentes entidades, de lo cual se pudo concluir lo siguiente:

Para comenzar se presenta el balance frente a la respuesta de las instituciones competentes de diseñar planes de acción para implementar acciones en el marco de las recomendaciones y el cumplimiento de su deber legal de remitir información a la Defensoría del Pueblo:

Entidad recomendada	Presenta informe verbal o escrita	
	SI	NO
Policía Metropolitana de Cartagena	X	
Departamento de Policía de Bolívar	X	
Infantería de Marina	X	
Ejército Nacional	X	
Alcaldía Municipal de Arjona	X	
Alcaldía Municipal de Turbaco	X	
Alcaldía Distrital de Cartagena de Indias	X	
Gobernación Departamental de Bolívar	X	
Agencia para la Reincorporación y Normalización	X	
Unidad Nacional de Protección	X	
Fiscalía General de la Nación	X	



Unidad de Restitución de Tierras	X	
Unidad de Atención y Reparación Integral a las Víctimas	X	
Agencia Nacional de Tierras	X	
Consejera Presidencial para la Equidad de la Mujer	X	
Personería Distrital de Cartagena	X	
Consejería Presidencial para los Derechos Humanos	X	
Personería De Arjona	X	
Personería De Turbaco	X	
Procuraduría General de la Nación	X	
Ministerio y Salud y Protección Social	X	

2.1. Acciones de disuasión, control y mitigación del contexto de amenaza

Es relevante iniciar este numeral destacando que, pese al reporte de las acciones por parte de las autoridades con responsabilidades en la disuasión, control y mitigación del contexto de amenaza, el escenario de riesgo fue consumado, exacerbado y ampliado. Este hecho pone en evidencia que las instituciones no desplegaron todas las acciones posibles que están a su alcance para la superación del riesgo; lo cual refleja una falta al deber de prevención por parte del Estado, frente a los riesgos advertidos. Asimismo, es importante señalar que los Consejos de Seguridad, no han logrado establecer escenarios céleres de articulación para producir acciones coordinadas y acordes a la magnitud y naturaleza de los riesgos advertidos.

Adicionalmente, es importante mencionar que, si bien los reportes de las acciones de la Fuerza Pública y de los organismos de investigación, refieren una focalización diferencial (de acuerdo con la población, el territorio, características, particularidades y los efectos diferenciados del riesgo sobre los sectores sociales y grupos poblaciones de las áreas advertidas), lo que evidencia la Defensoría del Pueblo es que las mismas, deben continuar fortaleciéndose a fin de incrementar la captura y judicialización de las personas presuntamente vinculadas con la conformación de grupos armados ilegales. Como parte de la actuación integral del Estado; frente a la recomposición de los grupos ilegales que operan en un escenario de riesgo tan complejo, como el descrito en la AT 02-20.

2.2. Asistencia y Atención humanitaria

Frente a la solicitud de valorar de manera prioritaria las declaraciones, con ocasión a los escenarios descritos, desde la Subdirección Técnica de Prevención y Atención de Emergencias - Unidad de Atención a Víctimas - UARIV, se señala que las mismas se realizan de acuerdo con el volumen de declaraciones recibidas y demás priorizaciones que en su momento contenga el proceso de valoración de la Subdirección de Valoración y Registro⁸.

Al respecto, la Defensoría del Pueblo, considera que sumado a la toma de declaraciones, previo cumplimiento de los requisitos dispuestos por la Ley, la UARIV, como Secretaría técnica del Sistema Nacional de Atención Integral a Víctimas- SNARIV, podría impulsar y

⁸ UARIV, radicado 202031017319591 del 30 de julio de 2020



facilitar el acceso de víctimas del conflicto a programas de otras entidades del sistema, mediante acciones de divulgación de programas distintos a los ofertados por la Unidad, como los que ejecuta el Departamento de Prosperidad Social -DPS, en los cuales se entregan ayudas condicionadas al cumplimiento de metas, que se enmarcan en un proyecto de emprendimiento, elaborado por la persona que participa; estrategia que se encamina a mantener la iniciativa en el tiempo y facilitar la generación de recursos necesarios en el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. Lo anterior, sin detrimento de las claras responsabilidades de las autoridades del orden territorial (departamental y municipal) para desarrollar programas y proyectos a fin de atender integralmente a las víctimas del conflicto armado asentadas en el Distrito de Cartagena y los municipios de Arjona y Turbaco en el departamento de Bolívar.

2.3. Acciones de prevención y protección a la población focalizada

En cuanto a las acciones de prevención y protección, se debe señalar que las recomendaciones formuladas en la AT 02-20, fueron diseñadas como guía para la acción institucional en la garantía de los DD.HH. En este sentido, desde la Defensoría del Pueblo, se considera asertivo mantener, promover y consolidar espacios participativos para la construcción de planes de atención destinados a los líderes y lideresas sociales, que partan de la prevención temprana, activen el Plan Integral Prevención y Protección, e impulsen la implementación del Plan Integral de Seguridad y Convivencia Ciudadana, donde se incorporen variables étnicas, de género y territoriales, existentes en la población.

De acuerdo con la información suministrada por la UNP, en materia de protección para líderes y lideresas sociales, la Defensoría del Pueblo identificó que existen medidas implementadas en algunos casos reportados; sin embargo, su contenido no permite establecer el desarrollo de acciones coordinadas entre la oferta institucional desplegada por la UNP y la Policía Nacional, que configure acciones integrales y excepcionales, acordes con el escenario de riesgo que describe esta alerta temprana. Adicionalmente, es deseable que las mismas vayan acompañadas de estrategias que incrementen el acceso efectivo a las rutas de prevención y protección de derechos de la población civil susceptible de implementación de este tipo de medidas, en el distrito de Cartagena y en los municipios de Arjona y Turbaco.

Frente a la prevención del reclutamiento y restablecimiento de derechos de NNA en riesgo de reclutamiento o desvinculados/as, no se evidencia una clara articulación al interior de la Comisión Intersectorial para la Prevención del Reclutamiento, la Utilización y la Violencia Sexual contra Niños, Niñas y Adolescentes (CIPRUNNA), que permita garantizar los derechos de NNA, habitantes de las zonas identificadas en riesgo por la Alerta Temprana objeto de este informe. Para esta Defensoría es claro que solo las acciones diseñadas en el marco de la integralidad permiten el impacto requerido en escenarios de riesgo como el contenido en la AT 02-20, donde se identificaron una serie de aspectos que aún no han sido atendidos, y que requieren atención especial e inmediata:

- Incremento en la condición de mendicidad de NNA en los 3 municipios advertidos.
- Desconocimiento de programas para la protección de NNA, por parte de líderes comunales, de las JAC., de los barrios en condición de riesgo alto, quienes aducen que no les han sido presentados.
- Desconocimiento por parte de los funcionarios públicos y de la población general del fenómeno de trata de personas, y los mecanismos institucionales previstos para



la atención de sus víctimas, lo que impide la identificación, prevención y/o atención oportuna, por parte de las autoridades.

- Prácticas de explotación sexual comercial de NNA (ESCNA), trata de personas donde se incluyen niños y niñas, en la zona norte de la ciudad de Cartagena y en los corregimientos, mediante la realización de fiestas en fincas de la zona y en islas como Barú y Cholón.
- Incremento en la deserción escolar en las instituciones educativas del municipio de Arjona, producto de las expresiones de violencia presentes en los establecimientos escolares, el consumo de SPA, el uso, utilización e instrumentalización de menores para el microtráfico y el temor de la población en este municipio por posibles reclutamientos.

Frente a la grave situación que refleja lo mencionado anteriormente, es necesario diseñar e implementar un plan de atención integral “*in situ*” para el restablecimiento de derechos niñas, niños, adolescentes, sus familias y su redes vinculares de apoyo, donde se priorice la atención a las familias afrodescendientes, campesinas y, en el ámbito comunitario, residentes en las zonas rurales y urbanas de los municipios focalizados en la AT 02-20, en cuyo diseño y ejecución se observe el principio de subsidiariedad y cuente con la coordinación entre la Gobernación, las alcaldías municipales y el Distrito de Cartagena.

2.4. Diseño e implementación de programas, proyectos y acciones para la superación de factores de vulnerabilidad

En materia de la superación de factores de vulnerabilidad, particularmente de la ejecución de acciones destinadas a la protección de derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, la Agencia Nacional de Tierras- ANT, continúa trabajando en la reglamentación de las sabanas y playones comunales de los municipios referidos por la AT 02-20, sin que hayan iniciado los procesos de otorgamiento de derechos de uso, solicitados. Es de señalar que teniendo en cuenta la cantidad de procesos y las dinámicas del conflicto que se presentan en el territorio advertido, la gestión implementada por parte de la ANT, debe poner en práctica los mecanismos que sean necesarios para acelerar las fases que están bajo su tutela. Se destaca positivamente el proceso de titulación colectiva solicitado para la comunidad del corregimiento de Rocha en el municipio de Arjona y la creación de playones en la vereda El Remanso, localizados en la vía Las Piedras, dado que el proceso dio respuesta de manera ágil y coordinada, a las solicitudes de la población.

La Defensoría del Pueblo considera que la celeridad en la valoración frente a la viabilidad de estas solicitudes, no solo es importante porque legitima la acción del Estado en la atención y trámite de las demandas de la población, sino que adicionalmente puede establecer una hoja de ruta para el trabajo articulado con las distintas empresas privadas, presentes en el territorio, lo cual puede constituir un aporte fundamental en el mejoramiento de las condiciones de vida y de subsistencia para estas comunidades.

Respecto de la necesidad de desarrollar acciones y programas para la población víctima que reside en los municipios advertidos por la AT 02-20, la Unidad de Restitución de Tierras URT, informó a la Defensoría del Pueblo que dispusieron varios mecanismos para socializar y maximizar la cobertura a las personas susceptibles de inclusión en los tres municipios alertados. Como ejemplo de ello, en las veredas Mapurito y El Tigre, del municipio de Arjona, se adelantan procesos de restitución de tierras; sin embargo, a los solicitantes no



se les ha informado sobre el estado de avance del proceso, ni se les ha entregado el acompañamiento jurídico necesario para surtir cada una de las etapas de este proceso, razón por la cual se le solicita a la URT el despliegue de estrategias que le permitan a la población conocer el estado de los procesos vigentes y los requisitos para ser incluida en los registros.

Así también, se observa una oportunidad de mejora, en cuanto a las estrategias de socialización, registro, acceso y retroalimentación de las fases que deben surtir las poblaciones susceptibles de inclusión en los procesos de restitución de tierras mencionados en la Alerta Temprana, ya que persiste el desconocimiento por parte de la población campesina localizada en los municipios de Arjona y Turbaco, sobre las iniciativas que ofrece el gobierno nacional en materia de jurisdicción agraria.

2.5. Implementación del Acuerdo Final

En los tres municipios advertidos dentro del documento de la AT- 02-20, es evidente la necesidad de robustecer las acciones para dar cumplimiento al Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera, particularmente las acciones que contribuyan de forma efectiva a la paz, la seguridad y la convivencia ciudadana en Colombia.

Desde la emisión del documento de Alerta Temprana, la Agencia para la Reincorporación y la Normalización - ARN implementó programas para garantizar la participación de las personas reincorporadas en diferentes escenarios, como los Comités de diálogo abierto y permanente con las organizaciones de derechos humanos, para la ciudad de Cartagena, que facilitó la actualización del Plan de Prevención y Protección, y la inclusión de las necesidades de la población en los procesos de reincorporación.

Solo en el municipio de Turbaco, la ARN cuenta con una metodología para el desarrollo de los espacios de diálogo con comunidades, víctimas y población en reincorporación, debe resaltarse que en Arjona no se registran personas en proceso de reincorporación. Es necesario señalar que la Defensoría del Pueblo no cuenta con información proveniente de la mencionada entidad, que permita medir el impacto de estos espacios en el proceso de normalización de la población para la inclusión a la vida civil y si el mismo, ha permitido la vinculación laboral, y el retorno a sus grupos familiares como ejes fundamentales del proceso reintegrador.

Esta Defensoría identificó que el establecimiento de las líneas claras para la atención de la población reincorporada, por parte de la ARN, como parte de la activación de mecanismos para garantizar que dentro de los Planes de prevención y Protección del Distrito de Cartagena y el municipio de Arjona, tuvo un impacto positivo. Esta entidad informó con celeridad y focalización, las acciones implementadas de acuerdo con sus competencias y capacidad institucional, adicionalmente propuso espacios de construcción colectiva con la participación de la Defensoría Regional del Pueblo en Bolívar.

En relación con la implementación de estrategias para la no estigmatización, la ARN en el marco de la Mesa Técnica de alcance nacional, desarrolló acciones pedagógicas y de sensibilización para la prevención de la estigmatización, se pudo verificar que dicha estrategia ha sido implementada en los municipios advertidos y conocida por la población reincorporada. Sin embargo, nuevamente se señala que se desconoce, si existe un impacto sostenido como resultado de la mencionada estrategia. Es importante señalar que desde 2024, la ARN ha realizado múltiples gestiones con las alcaldías municipales focalizadas en



el documento de advertencia, para garantizar que, dentro de los planes de desarrollo que entraron en vigor a partir del segundo semestre de esta vigencia, existan líneas claras, con indicadores medibles de la gestión realizada, en cumplimiento de la Política Pública de Reintegración y Reincorporación.

Para finalizar, la Defensoría del Pueblo, considera que la situación de riesgo para los habitantes del Distrito de Cartagena y los municipios de Arjona y Turbaco fue consumada, agudizada y presenta nuevos factores de vulnerabilidad. De acuerdo con la información aportada por las autoridades y la constatación en terreno de las medidas adoptadas, se concluye que el impacto de las acciones adoptadas para atender las recomendaciones por parte de las autoridades es **BAJO**, en este mismo sentido, la gestión institucional en la mitigación del escenario de riesgo identificado por la AT 02-20, debería incrementar las estrategias presentadas con el fin de influir positivamente en el riesgo dentro los territorios priorizados, resultado de lo anterior se considera el **BAJO CUMPLIMIENTO** en la integralidad de la acción estatal.

Para finalizar, la Defensoría del Pueblo da por **cerrado el seguimiento** a la AT 02-20, y subraya que se mantiene el monitoreo al escenario de riesgo, con miras a nuevos procesos de advertencia; no sin antes manifestar que persiste la necesidad de la articulación institucional del Estado colombiano para actuar con la debida diligencia y la fuerza integral del Estado, mediante las acciones destinadas a la prevención temprana y urgente que requieren las poblaciones que fueron identificadas en riesgo por la alerta temprana, la atención de sus víctimas, y población más vulnerable, y eviten la repetición de nuevos hechos victimizantes, para los habitantes en el Distrito de Cartagena y en los municipios de Arjona y Turbaco en el departamento de Bolívar, y reitera el llamado urgente al Ministerio del Interior, como rector de la Política Pública de Prevención, para que fortalezca las capacidades de los municipios priorizados frente a la implementación de la misma, conforme lo contenido en el Decreto 1581 de 2017.

Nivel de cumplimiento	Bajo
Evolución del escenario de riesgo advertido	Persiste
Estado del seguimiento	Inactivo

Cordialmente,


NATHALIA ROMERO FIGUEROA

Delegada para la Prevención de Riesgos
De Violaciones de DDHH y DIH -SAT