



Doctora:

**AMPARO YANETH CALDERÓN PERDÓMO**

Secretaria Comisión Primera Constitucional

Cámara de Representantes

Carrera 7 N° 8 – 68, oficina 238 B

PBX: 4325100 Ext. 4289/4288

Email: [debatescomisionprimera@camara.gov.co](mailto:debatescomisionprimera@camara.gov.co)

Ciudad

Ref: Proposición No 11 - Debate de Control Político Remoto - "La Actuación de las Autoridades Frente a las Alertas Tempranas en la Ciudad de Bogotá", Oficio No. C.P.C.P.3.1. 724- 20 – 1-12-2020

Respetada Doctora Calderón Perdomo:

En atención a la solicitud de la referencia, comedidamente paso a dar respuesta en los siguientes términos:

- 1. Teniendo en cuenta los fines y propósitos del Sistema de Alertas Tempranas-SAT, por favor suministre información sobre ¿Que gestiones se han implementado y se implementarán respecto de cada una de las recomendaciones, que sean de su competencia asignadas por la Defensoría del Pueblo en el marco las Alertas Tempranas 022 de 2020 / 046 de 2019 y 086 de 2018 para la ciudad de Bogotá D.C.?***

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 6 del Decreto 2124 de 2017, "el componente de Alertas Tempranas a cargo de la Defensoría del Pueblo, tiene como principal propósito 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."

En tal sentido, para el cumplimiento de lo allí dispuesto, la Defensoría del Pueblo creó el Sistema de Alertas Tempranas como herramienta metodológica e informática que permite monitorear, advertir y hacer seguimiento a las situaciones de riesgo derivadas del conflicto armado, que amenazan las garantías y goce efectivo de los derechos humanos.

Debe destacarse asimismo que, de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 2124 de 2017, corresponde al componente de Respuesta Rápida, coordinado por el Ministerio del Interior quien funge como Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas (CIPRAT), adelantar las gestiones requeridas para coordinación efectiva de las instituciones del Estado que permitan prevenir la consumación de los riesgos advertidos. Esto es, adoptar las recomendaciones emitidas por la Defensoría del Pueblo en las Alertas Tempranas o determinar otras acciones que estimen oportunas y efectivas para dichos fines.

Así las cosas, como se describe en respuesta a la pregunta número 2, la Defensoría del Pueblo, una vez emitida la Alerta, realiza el seguimiento a la respuesta institucional frente a la evolución del escenario de riesgo advertido. Este ejercicio se desarrolla conforme a variables de oportunidad y coordinación que permiten a la entidad realizar una valoración cualitativa de la gestión preventiva del Estado. Dicho análisis de la respuesta estatal es abordado de manera individual para cada una de las alertas a través de una metodología diseñada por la Defensoría del Pueblo condensada en el "Protocolo de Seguimiento". Con base en ello, la Defensoría del Pueblo emite los Informes de Seguimiento que menciona el artículo 14 del Decreto 2124.

**2. Teniendo en cuenta los fines y propósitos del SAT, por favor suministre información sobre el seguimiento que ha realizado la Defensoría del Pueblo a las Alertas Tempranas 022 de 2020 / 046 de 2019 y 086 de 2018 para la ciudad de Bogotá. Por favor discrimine su respuesta respecto a las recomendaciones que se le hizo a cada funcionario y entidad.**

El proceso de seguimiento a la gestión institucional del riesgo que realiza el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo se enmarca en el Artículo 4 del Decreto 2124 de 2017 que define este proceso como todas aquellas “*actividades tendientes a examinar el efecto de las medidas adoptadas y la evolución del riesgo advertido y, sin detrimento de la autonomía de la Defensoría del Pueblo y del Gobierno Nacional, podrá realizarse de manera conjunta entre los componentes del sistema de prevención y alerta para la reacción rápida*”.

La labor de seguimiento se adelanta con base en el procedimiento “*Evaluación de la gestión institucional frente a las recomendaciones contenidas en las Alertas Tempranas*”. De conformidad con este instrumento, se realiza la valoración del desempeño institucional de las entidades, en lo relacionado con la adopción y ejecución de medidas que se traduzcan de manera sostenida en resultados tangibles que beneficien a la población al disuadir o mitigar el riesgo, de manera conjunta con la valoración de la efectividad de estas. En este sentido, la valoración del desempeño institucional es el resultado de la función que combina las siguientes variables e indicadores:

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

Ahora bien, la valoración de la efectividad de las medidas se obtiene de la observación directa en el territorio de sus efectos, vista desde las obligaciones del Estado de respeto, protección y garantía de no repetición, consagradas en las normas nacionales y en los instrumentos internacionales de protección y defensa de los derechos humanos que ha ratificado el Estado Colombiano.

Para el procesamiento de información se tienen como insumo las comunicaciones allegadas a la Defensoría del Pueblo por cada una de las entidades referidas en las recomendaciones, la información suministrada en los espacios de seguimiento convocados por la CIPRAT, y la constatación en terreno que realiza la entidad con funcionarios y representantes de las comunidades.

Es necesario aclarar que las recomendaciones se realizan a entidades de orden nacional y territorial y no a funcionarios específicos. Asimismo, el resultado del proceso de seguimiento no es un análisis aislado de la respuesta de cada entidad a cada recomendación sino un estudio completo y e integral de las variables anteriormente mencionadas y el conjunto de acciones respecto a temas que se consideran esenciales en los documentos de advertencia para la prevención de los riesgos advertidos.

Este balance, junto con el análisis de la evolución o persistencia del escenario de riesgo identificado en la Alerta Temprana, fundamentan el Informe de Seguimiento que se remite a las diferentes entidades a través del Ministerio del Interior quien ejerce la Secretaría Técnica de la Comisión Intersectorial para la Respuesta Rápida a las Alertas Tempranas.

De las tres alertas tempranas referidas para la ciudad de Bogotá, la Defensoría del Pueblo, ha emitido Informe de Seguimiento para la Alerta Temprana 086 de 2018 correspondiente a las localidades de Usme, Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal.

El proceso de seguimiento para las Alertas 046 de 2019 (Localidades de Mártires, Santafé, Puente Aranda y el barrio Egipto de la localidad de la Candelaria) y 022 de 2020 (Localidad de Usaquén) se encuentra en desarrollo, de conformidad con lo establecido por el Art 14 del Decreto 2124 de 2017.

#### **Estado del proceso de seguimiento a las Alertas Tempranas 086-19, 046-19 y 022-20**

<b>Alerta Temprana</b>	<b>Ubicación Geográfica</b>	<b>Etapas del Seguimiento</b>
086 de 2018	Localidades de: Usme, San Cristóbal y Rafael Uribe Uribe	Cuenta con Informe de Seguimiento – Continúa el proceso de monitoreo y seguimiento.
046 de 2019	Localidades de: Los Mártires, Santafé, Puente Aranda y barrio Egipto de la localidad de La Candelaria	En proceso de elaboración del informe de seguimiento.
022 de 2020	Localidad de Usaquén	En proceso de análisis de la información remitida por las entidades recomendadas.

En los informes de seguimiento elaborados por la Defensoría Delegada para la prevención de violaciones de derechos humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario y Sistema de Alertas Tempranas, además del análisis previamente descrito, se realiza una valoración global del estado de cumplimiento de las recomendaciones. Para el caso de las Alertas sobre las cuales su despacho solicita información se ha encontrado lo siguiente:

Nivel de Cumplimiento de las recomendaciones: Medio

Valoración actual del riesgo: Continúa siendo alto.

Acciones Institucionales analizadas en el ejercicio de seguimiento:

- Respuesta institucional frente a la presencia de grupos armados ilegales en las localidades objeto de advertencia, y riesgos generados a la articulación cooptación o tercerización de grupos delincuenciales locales.
- Respuesta institucional frente a los riesgos sobre niños, niñas, adolescentes y jóvenes.
- Respuesta institucional frente a los riesgos sobre líderes y lideresas sociales, comunales y defensores de derechos humanos.

Conclusiones del ejercicio de seguimiento:

La respuesta estatal dio cuenta de la ejecución de planes y programas específicos en las localidades advertidas. No obstante, la situación de riesgo para la población civil, principalmente para niños, niñas, adolescentes y jóvenes, líderes(as) sociales, comunales y defensores(as) de derechos humanos de las localidades de Usme, Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal continúa siendo alta. Las diferentes medidas institucionales no han cobijado en su totalidad a la población en riesgo, y, en algunos casos, las acciones no se han realizado de manera oportuna y no han tenido las características de excepcionalidad que le asiste al Estado colombiano desplegar frente a situaciones de riesgo extraordinarias.

Las acciones reportadas, especialmente las implementadas por las diversas entidades de la administración distrital, no fueron focalizadas en los barrios objeto de advertencia y entre las poblaciones en riesgo, de manera que, si bien se reportan acciones emprendidas, éstas generalmente responden a un objetivo distrital. Se observó así mismo, que la mayoría de las acciones emprendidas se orientan a la protección y a la atención de conductas vulneratorias una vez consumadas.

No se evidenciaron en la respuesta institucional, acciones dirigidas a transformar las dinámicas de control social y los factores de vulnerabilidad que están estrechamente relacionados con grupos armados ilegales, que a través de distintas estructuras les permite hacer presencia en las tres localidades objeto de advertencia, con impactos en el ejercicio de derechos de niños, niñas, adolescentes y jóvenes, líderes y lideresas sociales y defensores de derechos humanos, víctimas de desplazamiento forzado, población en situación de pobreza extrema y comunidades étnicas.

En el orden nacional, la Unidad Nacional de Protección no allegó a la Defensoría informe de gestiones oportunas orientadas a proteger los derechos fundamentales de las poblaciones objeto del programa de protección que se encuentran en riesgo en las localidades de Usme, Rafael Uribe Uribe y San Cristóbal. El SENA y la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos y Asuntos Internacionales, informaron sobre las acciones que realizan en la ciudad de Bogotá. No obstante, se identifica baja capacidad de reacción ante un escenario de riesgo extraordinario a través de la focalización de acciones en los barrios objeto de advertencia.

**Alerta Temprana 046 de 2019[2]**

Valoración preliminar del Nivel de Cumplimiento de las recomendaciones: Medio

Valoración actual del riesgo: Continúa siendo Alto

Acciones Institucionales analizadas en el ejercicio de seguimiento:

- Acciones de disuasión, control y mitigación del contexto de amenaza / seguridad
- Acciones de prevención de la consumación de los riesgos advertidos.
- Acciones de protección
- Investigación y judicialización
- Atención y asistencia humanitaria
- Acompañamiento del Ministerio Público a la gestión preventiva

Conclusiones parciales del ejercicio de seguimiento:

La respuesta estatal no permite establecer con claridad cuáles son las estrategias desde la perspectiva de seguridad que se han desplegado para mitigar el contexto de amenaza relacionado con la presencia y accionar de actores armados ilegales en las localidades advertidas, especialmente en lo que tiene que ver con los riesgos para menores de edad, mujeres cisgénero y transgénero que realizan actividades en contextos de prostitución, líderes sociales, organizaciones, periodistas, funcionarios y contratistas que adelantan actividades en las localidades advertidas. Sin embargo, se observan algunas acciones relacionadas con el fortalecimiento institucional de la Fuerza Pública y la lucha contra la corrupción.

Se valora positivamente la respuesta del Distrito en relación con el Plan de Trabajo de la Mesa Intersectorial de Diversidad Sexual, que busca abordar las diferentes recomendaciones establecidas en la Alerta, con compromisos por parte de todos los sectores del Distrito, y el abordaje estructural de varias de las problemáticas que afrontan. Se echan de menos, por parte del Distrito, acciones en materia de prevención de violaciones de derechos humanos y otras afectaciones por grupos de delincuencia organizada al servicio de estructuras armadas.

Aunque se mencionan y describen los diferentes programas y estrategias, así como espacios de articulación, persiste la necesidad de construir un diagnóstico del riesgo que identifique la problemática y permita el diseño y adopción de medidas adecuadas dirigidas a prevenir la explotación sexual, vinculación, uso y utilización de NNA por parte de grupos armados de crimen organizado.

A nivel distrital, se valora la gestión de la Secretaría de Gobierno en relación con las rutas de atención y las medidas de protección a líderes(as) y personas que ejercen la defensa de los derechos humanos, así como el seguimiento a cada uno de los casos. La información aportada permite identificar por localidades la magnitud del riesgo, la atención del distrito al mismo y datos importantes en relación con el enfoque diferencial.

En términos de la atención humanitaria a víctimas, no se observa que las entidades responsables hayan realizado actividades focalizadas en los territorios advertidos en materia de divulgación de rutas y oferta de servicios, salvo las ofrecidas en los Centros Locales de Atención a Víctimas (CLAV).

**Alerta Temprana 022 de 2020[3]**

Valoración actual del riesgo: Continúa siendo Alto.

**3. ¿Qué entidades han cumplido las recomendaciones realizadas por la Defensoría del pueblo en el marco las Alertas Tempranas 022 de 2020 / 046 de 2019 y 086 de 2018 para la ciudad de Bogotá?**

Al respecto se reitera lo concerniente, indicado en la respuesta número 1.

**4. ¿Qué impacto positivo y negativo han tenido las Alertas Tempranas 022 de 2020, 046 de 2019 y 086 de 2018 para la ciudad de Bogotá?**

Las Alertas Tempranas emitidas para la ciudad de Bogotá han tenido un impacto importante en la movilización institucional, especialmente de las entidades del Distrito y en lo que concierne a temas de seguridad, atención humanitaria, activación de rutas y mecanismos de protección distritales, avance en el fortalecimiento de algunas políticas públicas en materia de protección, y articulación interinstitucional. Sin embargo, hay varios elementos que es necesario mencionar.

Se considera que la respuesta institucional ha priorizado una concepción de prevención, protección y seguridad, de carácter policivo, que, aunque ha tenido impactos importantes en la desarticulación e impacto de estructuras asociadas a las economías ilegales, no se traduce en la reducción de los factores de vulnerabilidad de las comunidades en riesgo.

Finalmente, en la actual administración distrital se ha evidenciado una vinculación activa de sectores como Planeación, Educación, Salud e Integración Social en la respuesta a las Alertas Tempranas y, pese a las condiciones de aislamiento que se extendieron por varios meses del presente año, se vienen impulsando espacios importantes de discusión y fortalecimiento de los planes relacionados con la prevención y protección de las comunidades en riesgo, hecho que se valora positivamente.

Cordialmente,



**LUIS ANDRES FAJARDO ARTURO**  
**DELEGADO DESPACHO DEL VICEDEFENSOR**

Copia:

Anexo: [\[1\]](#) Se adjunta informe de seguimiento emitido el 18 de noviembre de 2019

[\[2\]](#) El informe de seguimiento se encuentra en proceso de elaboración

[\[3\]](#) Se encuentra en proceso de análisis de información para la valoración preliminar de la respuesta estatal.

Tramitado y proyectado por: Luz Adriana Becerra – Fecha 09/12/2020

Revisado para firma por: RICARDO ARIAS MACIAS , Fernando Estrada, Juan sebastian Cardena

Quienes tramitamos, proyectamos y revisamos declaramos que el documento lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.